SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Menschenrechtsbildung für die Polizei

Schicht, Günter

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Deutsches Institut für Menschenrechte

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Schicht, G. (2007). *Menschenrechtsbildung für die Polizei.* (Studie / Deutsches Institut für Menschenrechte). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-316862

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

Studie

Menschenrechtsbildung für die Polizei

Günter Schicht

Deutsches Institut
für Menschenrechte

Impressum

Deutsches Institut für Menschenrechte
German Institute for Human Rights
Zimmerstr. 26/27
D-10969 Berlin
Phone (+49) (0)30 – 259 359 0
Fax (+49) (0)30 – 259 359 59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

Gestaltung:
iserundschmidt
Kreativagentur für PublicRelations GmbH
Bad Honnef – Berlin

Titelfoto:
© dpa - Report

Januar 2007

ISBN 978-3-937714-34-9 (elektronische Fassung)

Studie

Menschenrechtsbildung für die Polizei

Günter Schicht

Deutsches Institut
für Menschenrechte

Der Autor

Günter Schicht ist Diplomkriminalist und war bei der Schutz- und Kriminalpolizei tätig. Später bearbeitete er eine Reihe sozialwissenschaftlicher Forschungsprojekte. Er absolvierte eine Ausbildung in systemischer Therapie und arbeitet gegenwärtig als freier Trainer und Berater mit den Schwerpunkten Psychologie und Organisationsentwicklung.

Vorwort

Menschenrechtsbildung beschränkt sich nicht darauf, menschenrechtlich relevantes Wissen zu vermitteln. Sie soll darüber hinaus handlungsleitende Wirkung entfalten. Dies gilt auch für die Menschenrechtsbildung im Bereich der Polizei. Eine besondere Herausforderung für eine zielgruppengerechte Menschenrechtsbildung ergibt sich aus der Sachlage, dass die Polizei einerseits für den Schutz der Menschenrechte Verantwortung trägt, andererseits aber in Gefahr geraten kann, Menschenrechte konkret zu verletzen. Menschenrechtsbildung muss auf diese Ambivalenz eingehen. Sie muss gleichzeitig deutlich machen, dass die Polizistinnen und Polizisten selbst für ihr dienstliches Selbstverständnis und ihr alltägliches professionelles Handeln von den Angeboten der Menschenrechtsbildung profitieren können.

Menschenrechtliche Bildungsarbeit kann nur erfolgreich sein, wenn sie in der Lage ist, auf die Realität der polizeilichen Arbeit einzugehen. Dazu zählen die alltäglichen Schwierigkeiten, mit denen Polizistinnen und Polizisten konfrontiert sind, die Erfahrungen wechselseitigen Aufeinander-Angewiesenseins und nicht zuletzt vielerorts die Existenz einer inoffiziellen Polizeikultur, deren lebensweltliche Regeln von den förmlichen Normvorgaben für die Polizeiarbeit erheblich abweichen können.

Wir sind froh, dass es uns gelungen ist, mit Günter Schicht einen Autor zu gewinnen, der die Polizeiarbeit von innen her kennt und seit vielen Jahren als Anbieter von Fortbildungskursen für die Polizei didaktische Erfahrungen sammeln konnte. Unser herzlicher Dank gilt allen, die uns mit ihrem Hintergrundwissen und durch Materialien bei der Erstellung der Studie unterstützt haben. Wir hoffen, dass die Studie sowohl für die Weiterentwicklung der Menschenrechtsbildung in der Polizei als auch für die sie begleitende politische und wissenschaftliche Diskussion Impulse geben kann.

Januar 2007

Dr. Heiner Bielefeldt, Frauke Seidensticker
Vorstand
Deutsches Institut für Menschenrechte

Inhalt

Einleitung 8

1 Die Fundierung der Menschenrechtsbildung in internationalen Dokumenten und Rechtsgrundlagen 11
1.1 Das absolute Folterverbot 13
1.2 Das Verbot rassistischer Diskriminierung . 17
1.3 Frauenrechte 22
1.4 Kinderrechte 23
1.5 Internationale Verhaltenskodizes und Grundprinzipien für die Polizeiarbeit 24

2 Aus- und Fortbildung bei der Polizei in Deutschland – Ein Überblick 27

3 Rahmenbedingungen und Handlungsfelder polizeilicher Arbeit 29
3.1 Zur Prägung von Polizeibildern durch Erfahrungen und Medien 29
3.2 Gründe für die Wahl des Polizeiberufs . . 30
3.3 Die Polizeiuniform 30
3.4 Von der Ausbildung in die Praxis – Polizeikultur und *Cop Culture* 31
3.5 Fehlverhalten und „Fehlerkultur" 33
3.6 Ursachen für Fehlverhalten in verschiedenen Dienstzweigen und Aufgabenfeldern 35
3.6.1 Polizeiführung und -verwaltung 35
3.6.2 Schutzpolizei 36
3.6.3 Besondere Einsatzgruppen und Sondereinheiten 38
3.6.4 Kriminalpolizei 39
3.7 Autorität – Frustration – Aggression . . . 39
3.8 Selbst- und Fremdbilder der Polizei 41
3.9 Polizeiberichte 42
3.10 Legalitätsprinzip 42
3.11 „Widerstandsbeamte" 43
3.12 „Paradigmenwechsel" und neue Leitbilder 45

4 Menschenrechtsrelevante Inhalte in der polizeilichen Aus- und Fortbildung 47
4.1 Menschenrechtsrelevante Inhalte in der polizeilichen Ausbildung 47
4.1.1 Rahmenbedingungen, Methodik und Didaktik 48
4.1.2 Rechtsausbildung 50
4.1.3 Berufsethik 51
4.1.4 Andere Fächer 52
4.1.5 Sonderveranstaltungen 54
4.1.6 Praktika und Evaluationen 55
4.2 Menschenrechtsrelevante Inhalte in der polizeilichen Fortbildung 57
4.2.1 Fortbildungsangebote und *Best Practice* – Beispiele 57
4.2.2 Supervision und Leitbildprozesse 59

5 Anregungen und Impulse 61
5.1 Reflexion und kritische Auseinandersetzung mit der *Cop Culture* 61
5.2 Menschenrechte als Schwerpunktthema in der polizeilichen Fortbildung stärken . 62
5.3 Leitbildprozesse als Chance für Menschenrechtsbildung 66
5.4 Rechtsausbildung 66
5.5 Berufsethik 67
5.6 Ausblick: Plädoyer für eine unabhängige Kontrollinstanz 67

Abkürzungsverzeichnis 71

Literaturverzeichnis 72

Einleitung

„Die Polizei ist übrigens die größte Menschenrechtsorganisation!“ [1]

„Angesichts der geschilderten und weiterer amnesty international bekannter Vorwürfe über Polizeiübergriffe sind Zweifel berechtigt, ob die deutschen Behörden ihrer Pflicht nachkommen, die in internationalen Menschenrechtsabkommen verankerten Rechte umfassend zu schützen.“ [2]

Polizistinnen und Polizisten leisten in Deutschland eine gesellschaftlich notwendige Arbeit in überwiegend hoher Qualität. Sie riskieren dabei für die Allgemeinheit nicht selten ihre Gesundheit und ihr Leben. Diese Tatsachen dürfen bei der Beschäftigung mit dem Thema „Polizei und Menschenrechte in Deutschland“ nicht außer Betracht gelassen werden. Die beiden Eingangszitate markieren dabei jenes Spannungsfeld, innerhalb dessen sich die Auffassungen zum Thema bewegen. Zunächst besteht über die grundlegende Ausrichtung der Polizei weitestgehend Einigkeit: Als Teil der vollziehenden Gewalt ist sie an Gesetz und Recht gebunden, insbesondere an die Grundrechte des Grundgesetzes. Auch die von Deutschland ratifizierten internationalen und europäischen Menschenrechtsverträge sind unmittelbar geltendes Recht und binden die Polizei. Mithin stehen *Achtung, Schutz* und *Gewährleistung* der Menschenrechte im Zentrum polizeilicher Arbeit. Bei dieser so genannten Pflichtentrias handelt es sich um die Pflichten des Staates, *to respect, to protect, to fulfil*. Mit der *obligation to respect* wird festgehalten, dass Menschenrechte nach wie vor auch Grenzen markieren, die der Staat nicht überschreiten darf. Zugleich kommt ihm die Aufgabe zu, Menschenrechte vor Beeinträchtigungen durch Dritte zu schützen (*obligation to protect*). Darüber hinaus hat der Staat auch Infrastrukturmaßnahmen zu leisten, die es ermöglichen sollen, dass die Menschen von ihren Rechten effektiv Gebrauch machen können (*obligation to fulfil*).

Die Praxis sieht oft anders aus. Die Polizei ist ein wesentlicher Bestandteil des staatlichen Gewaltmonopols. Wem Gewaltbefugnisse übertragen werden, für den ergibt sich gleichzeitig die Gefahr des Missbrauchs dieser Macht. Einerseits ist das polizeiliche Handeln im Alltag überwiegend dadurch gekennzeichnet, dass die Beamtinnen und Beamten die Menschenrechte in ihrer Arbeit schützen und achten. Andererseits gibt es immer wieder Belege dafür, dass einzelne Polizeibeamte und -beamtinnen Menschenrechte verletzen. Dies geschieht etwa durch ungerechtfertigte Angriffe auf die körperliche Unversehrtheit oder auf die Freiheit, durch rassistisches und diskriminierendes Verhalten. Ein kleiner Teil der Menschenrechtsgefährdungen und -verletzungen wird rechtlich geahndet, der größere Teil bleibt offiziell unbekannt oder ist nicht beweisbar. Ein wichtiges Instrument, um polizeilichem Fehlverhalten zu begegnen sowie ihm vorzubeugen, ist die Menschenrechtsbildung. Vorbeugende Arbeit ist aber auch innerhalb der gesamten Polizeiorganisation zu leisten.

Bildung ist abstrakt gesehen zunächst das bewusste Anregen von Lernprozessen. Bei der Menschenrechtsbildung sollen Lernprozesse angeregt werden, die den Lernenden dazu befähigen, eigene sowie die Menschenrechte anderer zu kennen, einzufordern und darüber hinaus die Menschenrechte als handlungsanleitende Werte zu verinnerlichen[3].

1 Aus einer Rede des Leiters der Landespolizeischule Hamburg, Gerhard-H. Müller, (2005).
2 amnesty international (2004), S. 10.
3 In leichter Erweiterung von Lenhart (2004), S. 41.

Menschenrechtsbildung zielt also auf Wissensvermittlung sowie auf die Ausprägung von Werten und Handlungskompetenzen. Sie besitzt einen Doppelcharakter: Sie ist juristische wie auch moralisch-ethische Bildung.

Es ist sinnvoll, zwischen Menschenrechtsbildung im engeren und weiteren Sinne zu unterscheiden. Als Menschenrechtsbildung im engeren Sinne lassen sich die Maßnahmen ansehen, bei denen die Lehrenden *explizit* die Menschenrechte als Ganzes oder einzelne Menschenrechte zum Gegenstand einer Bildungsmaßnahme machen. Beispiele sind Bildungsveranstaltungen zur Geschichte der Menschenrechte, zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte oder zur Arbeit von Menschenrechtsorganisationen. Menschenrechtsbildung im weiteren Sinne sind Maßnahmen, mit denen solche Einstellungen und Handlungsmuster beeinflusst werden, die *implizit* im Zusammenhang mit menschenrechtskonformem Verhalten oder mit dem Eintreten für Menschenrechte stehen. Als Beispiele hierfür gelten Stressbewältigungstrainings, (interkulturelle) Konflikttrainings oder Lehrveranstaltungen zur Berufsethik. Wird also, wie in dieser Studie, die Menschenrechtsbildung für eine bestimmte Zielgruppe untersucht, dürfen nicht nur Maßnahmen mit dem entsprechenden Etikett beziehungsweise offensichtlich verknüpften Inhalten betrachtet werden, sondern es sind grundsätzlich alle Bildungsmaßnahmen dahingehend zu untersuchen, welche Auswirkungen sie darauf haben, dass die angehenden Polizistinnen und Polizisten in ihrer Berufsausübung die Menschenrechte achten, schützen und gewährleisten.

Im Siebten Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik heißt es zur Menschenrechtsbildung bei der Polizei unter anderem: „Menschenrechtsbildung ist fester Bestandteil sowohl der Laufbahnausbildung für den Polizeivollzugsdienst als auch der Fortbildung an den Bildungseinrichtungen und in den Dienststellen der einzelnen Polizeibehörden von Bund und Ländern. … In der polizeilichen Fortbildung und in einer Vielzahl von Einzelprojekten wird das Thema Menschenrechte in verschiedenen Lehrgangsangeboten und Fortbildungsmodulen aus unterschiedlichen Blickrichtungen behandelt."[4] Diese positive Beschreibung ist allgemein gehalten und trifft keine konkreten Aussagen über Quantität und Qualität der polizeilichen Aus- und Fortbildung zu Menschenrechtsfragen. Es ist fraglich, ob die Realität dem vollständig entspricht. Die vorliegende Studie hat das Ziel, das „Wo" und „Wie" der Menschenrechtsbildung bei der Polizei zu beschreiben. Sie ist eine Analyse des Ist-Zustandes und gibt auf dieser Basis einen Ausblick auf kurz- und mittelfristige Entwicklungsmöglichkeiten.

Die Studie lässt sich grob in drei Teile gliedern. Im Mittelpunkt des ersten Teils (Kapitel 1 bis 3) steht die Frage, warum Menschenrechtsbildung für die Polizei notwendig ist und auf welche Problemfelder sie sich zu beziehen hat.[5] Hierzu wird zunächst die Pflicht, ob als Rechtspflicht oder politische Selbstverpflichtung, zur Menschenrechtsbildung für die Polizei aus internationalen Dokumenten abgeleitet. Im Zentrum dieses Teils steht die Frage nach Faktoren innerhalb der Polizei und ihrem gesellschaftlichen Umfeld, die menschenrechtsverletzendes oder -konformes Handeln fördern. In diesem Zusammenhang werden auch wesentliche polizeiliche Handlungsfelder betrachtet. Die Studie zeigt hier exemplarisch, welche Verbindung es zwischen der Polizei in ihrem Alltagshandeln und den Menschenrechten gibt. Mögliche Hintergründe für Menschenrechtsverletzungen durch Polizistinnen und Polizisten werden entsprechend des aktuellen Forschungsstandes diskutiert. Vorangestellt ist die Erläuterung der polizeilichen Aus- und Fortbildungsstrukturen in Deutschland. Dabei werden insbesondere die in den verschiedenen Bundesländern existenten differierenden Formen polizeilicher Bildung dargestellt.

Der zweite Teil der Studie (Kapitel 4) beschreibt die gegenwärtige Praxis der Menschenrechtsbildung bei der Polizei in Deutschland. Auf der Grundlage der Lehrpläne gibt dieses Kapitel einen Überblick, in welchen Umfang Menschenrechte explizit in der polizeilichen Aus- und Fortbildung verankert sind. Bei welchen Fächern ist ein Zusammenhang zu polizeilichem Verhalten gegeben, bei dem es darauf ankommt, Menschenrechte zu schützen, zu achten und zu gewährleisten? In welchen besonderen Veranstaltungen werden Menschenrechtsthemen behandelt? Auf der Grundlage von Hintergrundrecherchen wird darüber hinaus beleuchtet, ob und inwieweit Mitarbeiterinnen

4 Auswärtiges Amt (2005), S. 213.
5 An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Studie keine explizite Zusammenstellung einzelner Fälle von Menschenrechtsverletzungen durch die Polizei enthält. Hierzu sei auf andere Quellen – etwa die Jahresberichte von amnesty international – verwiesen.

und Mitarbeiter an den Lehreinrichtungen Menschenrechtsaspekte bei den unterschiedlichsten Fächern und Veranstaltungen integrieren.

Vor dem Hintergrund dieser Analyse werden im letzten Teil der Studie (Kapitel 5) Anregungen und Impulse für die Menschenrechtsbildung bei der Polizei formuliert. Sie betreffen die polizeiliche Aus- und Fortbildung, die Organisation Polizei und weitere Akteure. Sie fordern dazu auf, sich mit der eigenen Praxis der Menschenrechtsbildung zu befassen, Gelungenes zu bewahren und zu vertiefen, Defizite zu beheben und notwendige neue Wege zu gehen. In diesem Sinne stellt die Studie einen Beitrag dazu dar, die Zahl der „Inseln gelingender Menschenrechtsbildung" zu vergrößern, zwischen den Inseln Verbindungen herzustellen und sie attraktiv zu machen.

1 Die Fundierung der Menschenrechtsbildung in internationalen Dokumenten und Rechtsgrundlagen

Aus verschiedenen internationalen Dokumenten ergibt sich teils als Rechtspflicht, teils als politische Selbstverpflichtung für die Bundesrepublik Deutschland und gleichzeitig für alle einzelnen Bundesländer, Menschenrechtsbildung bei der Polizei durchzuführen. Wenig verbreitet ist jedoch konkretes Wissen zu Fragen wie:

- In welchen völkerrechtlichen Quellen und anderen für Deutschland gültigen internationalen Dokumenten sind Verpflichtungen zur Menschenrechtsbildung in der Polizei aufgeführt?
- Wie ist das Verhältnis des internationalen Menschenrechtsschutzsystems zu den Anforderungen an die Arbeit der Polizei sowie an die Aus- und Fortbildung der Polizei?
- Welchen Themen hat sich diese genau zu widmen?

Der Herleitung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes für die polizeiliche Aus- und Fortbildung aus internationalen Dokumenten vorangestellt ist eine kurze allgemeine Einführung in die Menschenrechtsthematik. Bei den Menschenrechten handelt es sich um Rechte, die mit dem Wesensstatus des Menschen, mit seinem Menschsein verbunden sind. Zentrale Kategorie ist hier die Menschenwürde, die in jedem Menschen gleichermaßen zu respektieren ist. Dies ist als ein „universaler" Geltungsanspruch verstehbar und grenzt Menschenrechte von anderen Rechtskategorien ab. So beziehen sich die verschiedenen rechtlichen Spezialnormen auf gesellschaftliche Rollen der Menschen. Das Mietrecht betrifft Mieter und Vermieter, das Steuerrecht die Finanzbehörden und die Bürger als Steuerzahler, das Arbeitsrecht Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Die Menschenrechte jedoch gelten für jeden Menschen in gleichem Maße. Dies wird auch als Universalismus der Menschenrechte bezeichnet.

Die Menschenwürde zu respektieren bedeutet, jeden Menschen als ein Subjekt freier Selbstbestimmung und freier Mitbestimmung zu achten. Die Gesellschaft und insbesondere der Staat stehen in der Pflicht, dies auch rechtlich abzusichern. Alle Menschenrechte sind Freiheitsrechte. Einige enthalten den Freiheitsbegriff direkt – zum Beispiel Religionsfreiheit, Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, freie Entfaltung der Persönlichkeit, demokratisches Wahlrecht, Recht auf ein faires Gerichtsverfahren oder Schutz vor Folter. Aber auch in den sozialen Menschenrechten sind Freiheitsansprüche formuliert. So sollen beispielsweise durch das Recht auf eine soziale Mindestsicherung und das Recht auf Gewerkschaftsbildung Menschen in der Arbeitswelt vor zu starken Abhängigkeiten und daraus resultierender Unfreiheit geschützt werden. Auch das Recht auf Bildung als soziales Menschenrecht ist gleichzeitig Freiheitsrecht: Bildung gilt als Voraussetzung, um in der Gesellschaft einen Platz zu finden, mitzuwirken und mitzubestimmen.

Die Freiheitsrechte gelten, dem Universalismus von Menschenwürde und Menschenrechten folgend, für jeden Menschen. Dies ist das Prinzip des Anspruchs auf Gleichberechtigung. „Alle Menschen sind frei und an Würde und Rechten gleich geboren.", heißt es im Artikel 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948. Der Anspruch auf Gleichberechtigung ist in den Menschenrechten als Diskriminierungsverbot ausformuliert. Die menschenrechtlichen Dokumente zählen hierzu solche Merkmale auf, die in Geschichte und Gegenwart offen oder versteckt Grundlage von Ungleichbehandlung waren, wie insbesondere Hautfarbe, Herkunft, Geschlecht, soziale Stellung, Religion oder Weltanschauung. In Weiterentwicklung werden zunehmend auch andere Merkmale wie etwa sexuelle Orientierung, Behinderung und Alter genannt, die nicht Anknüpfungspunkt für Ungleichbehandlung sein dürfen. Dies ist ein Beispiel dafür, dass Menschenrechte ein Resultat unabgeschlossener gesellschaftlicher Lernprozesse sind.

Den Menschenrechten ist ein Doppelcharakter inhärent: Sie sind einerseits ethische Überzeugungen und andererseits durchsetzbares Recht. Für den Einzelnen

ist hierfür die wichtigste Ebene die nationalstaatliche. In der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland, dem Grundgesetz, heißt es im Artikel 1: „Die Würde des Menschen ist unantastbar." Sie wird damit als höchstes Rechtsgut anerkannt. Die im Weiteren aufgeführten Grundrechte – wie das Recht auf Persönlichkeitsentfaltung, körperliche Integrität, Diskriminierungsverbot, Religionsfreiheit, Meinungsfreiheit, Kunstfreiheit, das Recht der Familie, Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, freie Gewerkschaftsbildung, freie Berufsausübung, Schutz der eigenen Wohnung, Eigentumsrechte – sind Menschenrechte[6]. Gegen ihre Verletzung kann von jedem Menschen im Geltungsbereich des Grundgesetzes der Rechtsweg bis zum Bundesverfassungsgericht beschritten werden.

Auf der internationalen Ebene existiert eine Vielzahl verschiedener Dokumente zu den Menschenrechten. Diese haben ein unterschiedliches Maß an Rechtsverbindlichkeit. Teilweise sind sie in innerstaatliches Recht transformiertes Völkerrecht, teilweise besitzen sie empfehlenden Charakter und zum Teil handelt es sich um politische Willensbekundungen. Inhaltlich kann bei den im Folgenden aufgeführten Quellen unterschieden werden zwischen solchen Bestimmungen, die direkte Aufforderungen zur Menschenrechtsbildung bei der Polizei enthalten, und solchen, deren Inhalt Gegenstand von Bildung bei der Polizei sein sollte, da entweder mit dem polizeilichen Handeln ein Risiko für die jeweiligen Rechte verbunden ist oder aber die Polizei eine besondere Schutzfunktion zur Gewährleistung der jeweiligen Menschenrechte hat.

Ebene der Vereinten Nationen

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR), 1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen, stellt Grundlage und Ausgangspunkt des modernen Menschenrechtsschutzes auf globaler Ebene dar. Ausgehend von der AEMR entwickelten die Vereinten Nationen verschiedene rechtsverbindliche Menschenrechtsübereinkommen, die mit Kontrollmechanismen versehen sind. Auswirkungen auf die polizeiliche Arbeit haben insbesondere der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) von 1966, das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (Anti-Rassismuskonvention) von 1965, das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Frauenrechtsabkommen) von 1979, das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (UN-Anti-Folter-Konvention) von 1984 und das Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989. Alle genannten Übereinkommen und Pakte wurden von Deutschland ratifiziert und in nationales Recht transformiert. In Ergänzung der Übereinkommen und Pakte hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen teilweise Fakultativprotokolle beschlossen. Für alle Übereinkommen beziehungsweise Pakte existiert für die Vertragsstaaten eine Berichtspflicht und es bestehen Kontrollinstanzen (Ausschüsse). Die Ausschüsse ziehen zur Prüfung der Staatenberichte auch so genannte Parallelberichte von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) heran. Auf der Basis ihrer Prüfungen formulieren die Ausschüsse Schlussfolgerungen und richten Empfehlungen an die Staaten zur Umsetzung der Verpflichtungen aus den Abkommen. Bei einigen Abkommen existieren neben dem Staatenberichtsverfahren weitere Überwachungsmechanismen, etwa Individual- und Staatenbeschwerdeverfahren, Untersuchungsverfahren sowie Besuchsmechanismen. Die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Ausschüsse in all diesen Verfahren sind für die Staaten nicht rechtsverbindlich. Ein gewisser Grad an Verbindlichkeit ergibt sich jedoch aus der Tatsache, dass Deutschland mit dem Beitritt zu den jeweiligen Übereinkommen die Berechtigung der Positionen der Ausschüsse und ihrer Empfehlungen und Beschlüsse im Allgemeinen anerkannt hat. In den Ausschüssen wurden zu den Abkommen Allgemeine Empfehlungen (General Recommendations) beziehungsweise Allgemeine Bemerkungen (General Comments) beschlossen, die der Präzisierung und Interpretation der Regelungen der Abkommen dienen.

Europäische Ebene

Der Europarat ist ein Zusammenschluss von derzeit 46 europäischen Staaten[7]. Er wurde gegründet, um „die Menschenrechte und die parlamentarische Demokratie

6 Einige davon – wie etwa die Vereinigungsfreiheit oder die Versammlungsfreiheit – sind zwar nach dem Grundgesetz den Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern vorbehalten, sie werden jedoch in der Europäischen Menschenrechtskonvention, die auch für Deutschland rechtsverbindlich ist, als allgemeine Menschenrechte geschützt.

7 Stand 2006 – dabei reichen die Territorien seiner Mitgliedsstaaten wie zum Beispiel Russland oder die Türkei bis auf den asiatischen Kontinent.

zu schützen und die Rechtsstaatlichkeit sicherzustellen, europaweit Abkommen zur Harmonisierung der sozialen und rechtlichen Praktiken der Mitgliedsstaaten zu schließen, das Bewusstsein für die europäische Identität zu wecken, die sich auf die gemeinsamen und über die Kulturunterschiede hinausgehenden Werte gründet"[8]. Grundlage des Menschenrechtsschutzes im Rahmen des Europarats ist die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention – EMRK) von 1950. Die Konvention nimmt gleich am Beginn der Präambel Bezug auf die AEMR. Sie verfügt mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg über einen verbindlichen Kontroll- und Überwachungsmechanismus. An diesen kann sich jeder Mensch wenden, der sich in seinen Menschenrechten durch einen der Vertragsstaaten verletzt sieht und die innerstaatlichen Rechtswege ausgeschöpft hat. Seit Aufnahme seiner Tätigkeit hat der Gerichtshof auch eine Reihe von Urteilen gefällt, die Deutschland betreffen[9]. Zur Umsetzung der Menschenrechte und zur Kontrolle ihrer Einhaltung auf europäischer Ebene gibt es des Weiteren die Anti-Folter-Konvention mit einem entsprechenden Ausschuss sowie die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (siehe unten).

Aus der folgenden Zusammenschau der Dokumente der europäischen wie auch der UN-Ebene lässt sich ein Anforderungskatalog an die menschenrechtsbezogene polizeiliche Aus- und Fortbildung extrahieren. Er umfasst die Themenkreise „Folterverbot", „Verbot rassistischer Diskriminierung", „Frauenrechte", „Kinderrechte" und „Allgemeine Anforderungen an polizeiliches Verhalten". Dabei ist es nicht Anliegen der Studie, hierzu eine umfassende Darstellung zu geben. Vielmehr wurden jene Dokumente und Textpassagen ausgewählt, die sich direkt oder mittelbar auf die Polizei beziehen.

1.1 Das absolute Folterverbot

Das absolute Verbot der Folter hat im internationalen System des Menschenrechtsschutzes einen zentralen Platz. Folter ist eine der schlimmsten Verletzungen der menschlichen Würde. Das Opfer sieht sich machtlos der Willkür durch Personen ausgesetzt, welche direkt oder indirekt für einen Staat handeln. Folter ist nach der UN-Anti-Folter-Konvention definiert als „... jede Handlung, durch die einer Person vorsätzlich große körperliche oder seelische Schmerzen oder Leiden zugefügt werden, zum Beispiel um von ihr oder einem Dritten eine Aussage oder ein Geständnis zu erlangen, um sie für eine tatsächlich oder mutmaßlich von ihr oder einem Dritten begangene Tat zu bestrafen oder um sie oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen, oder aus einem anderen, auf irgendeiner Art von Diskriminierung beruhenden Grund, wenn diese Schmerzen oder Leiden von einem Angehörigen des öffentlichen Dienstes oder einer anderen in amtlicher Eigenschaft handelnden Person, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis verursacht werden."[10] Die Staaten sind darüber hinaus zur Verhinderung von Handlungen verpflichtet, „die eine grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe darstellen"[11].

Es liegt im Wesen polizeilicher Tätigkeit begründet, dass Beamtinnen und Beamte in ihrer Arbeit immer wieder in die Nähe der Grenzen des Verbots der Folter sowie der grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung gelangen können. Im Rahmen von Gefahrenabwehr und Straftatenverfolgung gehört es zu ihren Aufgaben, notfalls Personen in ihrer Freiheit einzuschränken, unter bestimmten Umständen auch Gewalt anzuwenden und teilweise unter Zeitdruck Informationen zu erlangen. Die konsequente Einhaltung der Gesetze erweist sich dabei als in konkreten lebenspraktischen Situationen alltäglich neu zu meisternde Herausforderung. Umso wichtiger erscheint es, dass jede Polizistin und jeder Polizist um die völkerrechtliche Fundierung und universelle Geltung des Folterverbots weiß. Dazu zählt, dass das Folterverbot als zwingender Grundsatz des Völkerrechts absolut gilt und notstandsfest ist.

Das absolute Folterverbot ist in Artikel 5 der AEMR, Artikel 7 des Zivilpakts und Artikel 3 der EMRK nie-

8 Europarat [2006a].
9 Ein Überblick hierzu findet sich unter Europarat [2006b].
10 UN, Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10.12.1984 (UN-Anti-Folter-Konvention), Art. 1. Die Aufzählung ist exemplarisch und nicht umfassend. Der Artikel 1 endet mit dem Satz: „Der Ausdruck umfasst nicht Schmerzen oder Leiden, die sich lediglich aus gesetzlich zulässigen Sanktionen ergeben, dazu gehören oder damit verbunden sind." Verschiedene Erklärungen des Ausschusses gegen Folter (CAT) weisen darauf hin, dass dieser letzte Satz sehr vorsichtig zu interpretieren ist und keiner Aufweichung des Folterverbots Vorschub leisten darf.
11 UN-Anti-Folter-Konvention, Art. 16.

dergelegt. Einige der Allgemeinen Bemerkungen zum Zivilpakt stellen inhaltliche Anforderungen für die Aus- und Fortbildung der Polizei dar[12]. Es wird gefordert, die Polizei und andere Kräfte zu Bestimmungen des Paktes zu schulen: „Die für die Anwendung der Gesetze verantwortlichen Personen, ... die Bediensteten der öffentlichen Gewalt und alle anderen Personen, welche sich auf irgendeine Weise mit der Bewachung oder Behandlung einer festgenommenen, inhaftierten oder gefangen gehaltenen Person befassen, müssen eine angemessene Schulung und Ausbildung erhalten."[13] Der entsprechende Ausschuss soll hierzu informiert werden.

Die international zentrale Vereinbarung zum Folterverbot ist die *UN-Anti-Folter-Konvention*. Die beigetretenen Staaten bekräftigen darin ihre Verpflichtung, das Folterverbot einzuhalten. Zur Umsetzung dieser Verpflichtung sind vor allem gesetzliche, aber auch andere Maßnahmen zu treffen. So muss unter anderem entsprechend Artikel 10 jeder Vertragsstaat dafür Sorge tragen, „dass die Erteilung von Unterricht und die Aufklärung über das Verbot der Folter als vollgültiger Bestandteil in die Ausbildung ... aufgenommen wird ...". Zu dem in Artikel 10 benannten betroffenen Personenkreis zählen auch Polizeibeamte. Der auf der Grundlage des Übereinkommens gegründete Ausschuss gegen Folter (CAT) prüft Staatenberichte, behandelt Staaten- und Individualbeschwerden und führt vertrauliche Untersuchungen in Mitgliedsstaaten durch. Das 2002 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommene Fakultativprotokoll verpflichtet die Mitgliedsstaaten, unabhängige nationale Besuchsmechanismen zu schaffen, die in Haftanstalten, psychiatrischen Kliniken und an anderen Orten, an denen zwangsweise Menschen festgehalten werden, die Einhaltung des Abkommens überprüfen. Durch einen Kabinettsbeschluss vom 25.4.2006 ist der Unterzeichnung dieses Fakultativprotokolls der Weg geebnet worden, seit September 2006 ist es in Deutschland in Kraft.

Der an CAT übermittelte letzte Staatenbericht aus Deutschland stammt von 2002. Die Punkte 22. und 23. widmen sich der Umsetzung des Artikels 10. Aus dem Bericht wird an dieser Stelle ausführlich zitiert, um den Verantwortlichen in der Polizeiorganisation und in den polizeilichen Bildungseinrichtungen die Sichtweise und Position der Bundesregierung vor Augen zu führen.

„Die von Bund und Ländern unternommenen Anstrengungen zur weiteren Verbesserung der Aus- und Fortbildung zielen vor allem auf eine Stärkung der fachlichen, sozialen und persönlichen Kompetenz von Beamten und die Förderung ihrer Fähigkeit zur Anpassung an neue Entwicklungen und Aufgaben ab. Insbesondere den Polizeibeamten des Bundes und der Länder soll als oberstes Ziel ihres Einschreitens die gewaltfreie Konfliktlösung vermittelt werden. Um diese Zielsetzung mit dem erforderlichen Nachdruck zu erreichen, werden in Aus- und Fortbildung vermehrt spezielle Kommunikations- und Verhaltenstrainings zur Vermittlung der Lehr- und Lerninhalte angewandt, in denen Konfliktsituationen sowohl theoretisch besprochen als auch praktisch, z.B. in Form von Rollenspielen, trainiert werden. Derartige verhaltensorientierte Trainingsprogramme zur Steigerung der sozialen Kompetenz auf den Gebieten der Kommunikation sowie der Stress- und Konfliktbewältigung werden für alle Laufbahngruppen mit Unterstützung der psychologischen Dienste in verstärktem Umfang durchgeführt. Auch aktuelle Vorfälle werden im Unterricht aufgearbeitet.

23. Als Reaktion auf die unter Ziffer II. noch zu behandelnden Vorwürfe der Misshandlung von Ausländern durch Polizeibeamte des Bundes und der Länder sind auch die Bildungsinhalte zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in der Aus- und Fortbildung weiter aktualisiert und intensiviert worden. So finden beispielsweise bei der Grenzpolizei regelmäßig besondere Fortbildungsmaßnahmen zur Steigerung der interkulturellen Kompetenz statt. In diesen Veranstaltungen, die teilweise unter Beteiligung privater Menschenrechtsorganisationen durchgeführt werden, wird dem Schutz der Menschenwürde und dem Verbot jeglicher Folter ein besonders hoher Stellenwert

12 Sie betreffen Erläuterungen zum Folterverbot, wobei insbesondere klargestellt wird, dass sich die Bestimmungen nicht nur auf körperlichen Schmerz, sondern auch auf seelische Leiden beziehen (Allgemeine Bemerkung Nr. 20, insbesondere Ziff. 5, Deutsches Institut für Menschenrechte (2005), S. 84-87) sowie Erläuterungen zur Nichtsuspendierbarkeit des Verbots der Folter oder grausamen Behandlung (Allgemeine Bemerkung Nr. 29, Ziff. 7, ebenda, S. 144).

13 Allgemeine Bemerkung Nr. 20, Ziff. 10, Deutsches Institut für Menschenrechte (2005), S. 86 sowie Allgemeine Bemerkung Nr. 21, Ziff. 7, ebenda, S. 89.

eingeräumt. Darüber hinaus werden Programme für interkulturelle Kommunikation sowie spezielle Seminarreihen zum Thema ‚Polizei und Fremde' organisiert, in denen deutschen Polizeibeamten vor allem Verständnis für Wertsysteme und Verhaltensweisen außereuropäischer Kulturen vermittelt wird. Dieses Verständnis gegenüber anderen Kulturen wird durch die Einstellung von Ausländern in den deutschen Polizeidienst zusätzlich gefördert."[14]

Zu den gegen Deutschland erhobenen Vorwürfen der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, die Polizeibeamte betreffen, wird im Staatenbericht unter II. ausgeführt, dass diesen nachzugehen sehr ernst genommen wird. Dabei werden Vorfälle des Fehlverhaltens von Beamten als „bedauerliche und nicht zu verallgemeinernde Einzelfälle" charakterisiert[15]. Im Weiteren werden vor allem Vorwürfe und Vorgehensweisen im Zusammenhang mit der Abschiebepraxis des Bundesgrenzschutzes (BGS) erörtert. Dabei wird auch auf den Fall des Sudanesischen Staatsbürgers Amir Ageeb Bezug genommen[16]. Er war bei seiner Abschiebung im Mai 1999 durch das Handeln von BGS-Beamten zu Tode gekommen. Im Bericht wird auf das anhängige Gerichtsverfahren verwiesen. Dies kam erst im Oktober 2004 zum Abschluss. Drei BGS-Beamte wurden wegen vorsätzlicher Körperverletzung mit Todesfolge zu Freiheitsstrafen auf Bewährung verurteilt. Als Begründung für sein mildes Urteil führte der Richter an, dass die Führungsebene des BGS durch ihre „Ignoranz und Inkompetenz" für den Tod des Opfers mitverantwortlich sei und Mängel in der Ausbildung sowie „hochtrabende und zum Teil unsinnige Anweisungen" die Schuld der Angeklagten mindere[17]. Im Bericht wird weiter ausgeführt, dass die Abschiebepraxis einer „umfassenden und sorgfältigen Überprüfung" unterzogen sowie eine neue Dienstanweisung erlassen wurde[18].

Zu diesem Staatenbericht hat der Ausschuss nach einer Prüfung 2004 Schlussfolgerungen und Empfehlungen abgegeben. Hier werden einerseits positive Veränderungen gewürdigt, so unter anderem zum Asylverfahren und dessen Bedingungen am Flughafen Frankfurt/Main sowie zu den Methoden, die bei der Abschiebung abgewiesener Asylbewerber auf dem Luftweg angewandt werden. Es werden aber auch Anlässe zur Besorgnis und hieraus abgeleitete konkrete Empfehlungen aufgeführt. Dies betrifft beispielsweise die Dauer der Entscheidungsfindung in Strafverfahren, die wegen Vorwürfen von Misshandlung von Personen geführt werden, die sich im Gewahrsam von Strafverfolgungsbehörden befinden, unter anderem in besonders schweren Fällen mit Todesfolge wie dem des Amir Ageeb. Besorgnis erregen auch einige Behauptungen, dass Strafverfolgungsbehörden gegen Personen, die ihnen Misshandlungen vorgeworfen hatten, zur Bestrafung oder Abschreckung Strafanzeige erstattet haben sollen; sowie „die Tatsache, dass der Vertragsstaat in vielen von dem Übereinkommen erfassten Bereichen keine Zahlen vorlegen oder die ihm vorliegenden nicht sinnvoll aufbereiten konnte. In dem aktuellen Dialog betraf dies etwa Verfahren zur Erzwingung der Strafverfolgung, behauptete Fälle von auf Absprache beruhenden Misshandlungsvorwürfen, Fälle von Gegenbeschuldigungen seitens der Strafverfolgungsbehörden und Angaben in Bezug auf Täter, Opfer und die Sachverhaltsmerkmale von Misshandlungsvorwürfen"[19].

Dementsprechend empfiehlt der Ausschuss unter anderem „alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass gegen ... Strafverfolgungsbehörden gestellte Strafanträge mit der gebotenen Beschleunigung entschieden werden, um derartige Vorwürfe umgehend zu klären und mögliche Schlussfolgerungen der Straflosigkeit unter anderem in Fällen, in denen Gegenbeschuldigungen erhoben worden sein sollen, zu verhindern". Ferner lautet eine Empfehlung an Deutschland, „seine Strafbestimmungen über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe weitestgehend zusammenzufassen"[20].

14 Bundesrepublik Deutschland (2002), S. 14-15. Unklar ist, ob mit der Formulierung „Einstellung von Ausländern in den deutschen Polizeidienst" tatsächlich Ausländer oder aber Deutsche gemeint sind, die ursprünglich eine andere ethnische Herkunft haben.
15 Ebenda, S. 17.
16 Ebenda, S. 23–24, Nr. 42-45.
17 Siehe www.ngo-online.de (2004) und Steinke (2005).
18 Bundesrepublik Deutschland (2002), S. 23-24, Nr. 44.
19 CAT, Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Ausschusses gegen Folter – Deutschland, CAT/C/CR/32/7 vom 18.05.2004, Ziff. 3–5.
20 Ebenda

Auch auf europäischer Ebene wurden die Anstrengungen intensiviert, das Verbot der Folter durchzusetzen. In Ausgestaltung des Artikels 3 der EMRK wurde 1987 die *Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT [21])* beschlossen, die 1989 auch in Deutschland in Kraft trat. Basierend auf Artikel 1 wurde ein Ausschuss[22] errichtet, der durch Besuche die Behandlung von Personen prüft, denen die Freiheit entzogen ist. Dieser Ausschuss besitzt das Recht, unter anderem den Gewahrsam beliebiger Polizeidienststellen in Deutschland zu überprüfen[23]. Besuche des Ausschusses in Deutschland fanden 1991, 1996 (verschiedene Einrichtungen), 1998 (Flughafen Frankfurt/Main), 2000 und 2005 (jeweils verschiedene Einrichtungen) statt.[24] Überwiegend attestierte der Ausschuss Deutschland die Einhaltung der menschenrechtlichen Standards in den polizeilichen Einrichtungen, beanstandete jedoch in verschiedener Form materielle und rechtliche Umstände. Wiederholt wurde ebenfalls darauf hingewiesen, dass dem Ausschuss von exzessiver Gewalt bei der Festnahme berichtet wurde, insbesondere von Schlägen und Tritten, nachdem die Festgenommenen bereits überwältigt waren und am Boden lagen. Auch ungerechtfertigter Schusswaffeneinsatz wurde bemängelt. Weitere Kritik betraf das Vorgehen gegen Ausländer im Zusammenhang mit der Abschiebepraxis des BGS[25]. Ausdrücklich begrüßte der Ausschuss die Existenz unabhängiger Untersuchungsgremien zu Polizeiübergriffen wie zum Beispiel die Hamburger Polizeikommission[26]. Er wollte außerdem wissen, ob „die Verantwortlichen in Deutschland die Möglichkeit erwägen, bundesweit unabhängige Stellen einzurichten, die damit betraut sind, den Polizeigewahrsam zu besuchen"[27]. Zu beidem wünschte der Ausschuss weitere Informationen[28].

Zu diesem Bericht hat die Bundesregierung Stellung genommen. Neben umfangreichen Auskünften zu konkreten Vorgängen sowie zu materiellen und rechtlichen Umständen des Polizeigewahrsams wird dort auf unabhängige Kontrollgremien bei Einrichtungen des Abschiebegewahrsams an verschiedenen Orten sowie auf die Bürgerbeauftragte in Mecklenburg-Vorpommern hingewiesen. Darüber hinaus wird auf die Länderzuständigkeit verwiesen. Nach Auskunft der Länder bestünden keine Absichten der Einrichtung solcher Stellen. In diesem Zusammenhang wird auf bestehende Kontrollinstrumente wie zum Beispiel die Dienst- und Fachaufsicht der Innen- und Justizministerien aufmerksam gemacht[29]. Zu den Vorwürfen teilweise stattfindender exzessiver Gewalt bei Festnahmen wird keine Stellung genommen.

Das CPT entwickelte verschiedene Standards, die für die Polizeiarbeit gelten sollen. Unter anderem werden Anforderungen an die Aus- und Fortbildung des Gesetzesvollzugspersonals beschrieben. Darunter wird die Polizei ausdrücklich mit erfasst. Ein Schwerpunkt wird auf die Ausbildung kommunikativer Fähigkeiten gelegt, die auf der Achtung der Menschenwürde basieren: „Der Besitz derartiger Fertigkeiten wird einen Polizei- oder Gefängnisbeamten häufig dazu befähigen, eine Situation zu entschärfen, die anderenfalls zur Anwendung von Gewalt führen könnte, und – allgemeiner – zu einer Abnahme der Spannung und zur Steigerung der Lebensqualität in Polizei- und Gefängniseinrichtungen führen. Das CPT ermutigt nationale Behörden, Menschenrechtskonzepte möglichst in die praktische Ausbildung über den Umgang mit Hochrisikosituationen wie etwa die Festnahme und Vernehmung von Straftatverdächtigen zu integrieren; dies wird sich als wirksamer erweisen als separate Menschenrechtskurse."[30]

Weitere Standards betreffen den Polizeigewahrsam. Um dortigen Misshandlungen vorzubeugen, hält das CPT drei Rechte für besonders wichtig: das Recht von betroffenen Person darauf, dass eine dritte Partei ihrer Wahl von der Tatsache ihrer Inhaftierung benachrichtigt wird (Familienmitglied, Freund, Konsulat), das Recht auf Zugang zu einem Rechtsanwalt

21 Gleichzeitig Abkürzung für den Ausschuss beziehungsweise das Komitee.
22 Zur Zusammensetzung des Ausschusses und weiteren Einzelheiten vgl. www.cpt.coe.int.
23 Artikel 2: „Jede Vertragspartei läßt Besuche nach diesem Übereinkommen an allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Orten zu, an denen Personen durch eine öffentliche Behörde die Freiheit entzogen ist." Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vom 26.11.1987 in der Fassung vom 01.03.2002 (EU-Anti-Folter-Konvention).
24 Der letzte Besuch in Deutschland wurde im Dezember 2005 durchgeführt. Ein Bericht hierzu ist derzeit noch nicht veröffentlicht.
25 Vgl. Europarat (2003), S. 15–16.
26 Auf die Hamburger Polizeikommission wird im Kapitel 3.5 näher eingegangen.
27 Europarat (2003a), S. 18 (Übersetzung durch den Autor)
28 Ebenda, S. 66.
29 Europarat (2003b), S. 11/12.
30 Europarat (2004), S. 80.

und das Recht auf eine Untersuchung durch einen Arzt ihrer Wahl (auch zusätzlich zu einer etwaigen polizeiärztlichen Untersuchung). Auch für die konkrete Ausgestaltung dieser Rechte beschreibt das CPT Standards und benennt die Einrichtung einer unabhängigen Kommission für die Untersuchung von Beschwerden über die Behandlung in Polizeigewahrsam als eine wichtige Schutzvorkehrung.

Als Ziel polizeilicher Vernehmungen, die das CPT als eine Aufgabe für Spezialisten sieht, nennt es, „richtige und verlässliche Informationen zu erlangen, um die Wahrheit über die zu untersuchenden Angelegenheiten herauszufinden, nicht, von jemandem ein Geständnis zu erhalten, dessen Schuld nach Auffassung der vernehmenden Beamten zu vermuten ist." Es wird empfohlen, Richtlinien zur polizeilichen Vernehmung zu erlassen, die unter anderem enthalten sollten: „die Mitteilung der Identität der bei der Vernehmung Anwesenden (Name und/oder Nummer) an die inhaftierte Person; die zulässige Länge einer Vernehmung; Ruhephasen zwischen den Vernehmungen und Pausen während einer Vernehmung; Orte, an denen Vernehmungen stattfinden dürfen; ob die inhaftierte Person verpflichtet werden darf, während der Vernehmung zu stehen; die Vernehmung von Personen unter dem Einfluss von Drogen, Alkohol etc. Ebenso sollte systematisch eine Niederschrift geführt werden über die Zeiten, zu denen Vernehmungen beginnen und enden, über jedes Ersuchen der inhaftierten Person während einer Vernehmung und über die Personen, die bei jeder Vernehmung anwesend waren." Ton- und Videoaufzeichnungen von Vernehmungen werden ausdrücklich als Vorbeugung gegen Misshandlungen empfohlen.[31]

Unter der Überschrift „Straflosigkeit bekämpfen" formuliert das CPT am Ende der Standards: „Die Glaubwürdigkeit des Verbots von Folter und anderen Misshandlungsformen leidet mit jedem Fall, in dem Amtspersonen, die für solche Delikte verantwortlich sind, für ihre Handlungen nicht zur Rechenschaft gezogen werden. ... Allzu oft führt Korpsgeist zur Bereitschaft, zusammenzuhalten und sich gegenseitig zu helfen, wenn Beschwerden über Misshandlung erhoben werden, und sogar rechtswidrige Handlungen von Kollegen zu verdecken. Erforderlich sind positive Maßnahmen, durch Aus- und Fortbildung und vorbildhaftes Verhalten eine Kultur zu fördern, in der es als unprofessionell erachtet wird – und als Risiko für die Karriere – mit Kollegen zu arbeiten und zu verkehren, die zu Misshandlung greifen, und in der es als korrekt und beruflich lohnend empfunden wird, zu einem Team zu gehören, das sich solcher Handlungen enthält."[32] Zur Vorbeugung der Straflosigkeit werden ein angemessener rechtlicher Rahmen, die schriftliche Registrierung jedes Vorwurfs, hierzu erfolgende Beweissicherung und weitere gründliche, umfassende, prompte und zügige Untersuchung, die Wahrnahme entsprechender Verantwortung durch Staatsanwälte und Gerichte sowie Möglichkeiten der öffentlichen Kontrolle gefordert[33].

1.2 Das Verbot rassistischer Diskriminierung

Weltweit finden sich in Geschichte und Gegenwart eine Vielzahl von Zeugnissen für die verhängnisvolle Wirkung rassistischer Vorurteile und Stereotypen. Zahllose Menschen erleben es täglich, wegen tatsächlicher oder vermeintlicher körperlicher, ethnischer oder kultureller Merkmale ausgegrenzt, erniedrigt oder sogar Gewalthandlungen ausgesetzt zu werden. Neben Handeln von privaten Personen gibt es dabei nach wie vor auch rassistisches Denken und Vorgehen bei Staatsbediensteten. Davon ist die Polizei nicht ausgenommen. Rassistische Stereotype existieren im individuellen Einstellungsgefüge einzelner Polizeibeamtinnen und -beamter, aber teilweise auch als Bestandteil informeller Organisationskulturen. Opfergruppen verweisen darüber hinaus auf Fälle von rassistischer Organisationspraxis, so zum Beispiel im Zusammenhang mit Verdachtskontrollen.

Das Diskriminierungsverbot durchzieht alle Menschenrechtsverträge und -dokumente. Es hat seinen völkerrechtlichen Ausgangspunkt ebenfalls in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Artikel 2 und 7). Zur näheren Ausgestaltung des Diskriminierungsverbots wurde 1965 die Anti-Rassismuskonvention beschlossen. 1969 wurde sie auch in Deutschland innerstaatliches Recht. Das Übereinkommen definiert

31 Europarat (2004), S. 6-16.
32 Ebenda, S. 81-87.
33 Ebenda.

rassistische Diskriminierung als „jede auf der Rasse[34], der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird"[35]. In den weiteren Artikeln verpflichten sich die Staaten, den verschiedenen Formen von rassistischer Diskriminierung entgegenzuwirken. Dabei wird ausdrücklich das Recht auf Sicherheit der Person auch gegen Gewalttätigkeit und Körperverletzung durch Staatsbedienstete erwähnt[36]. In Teil II werden die Errichtung eines UN-Fachausschusses gegen rassistische Diskriminierung (CERD) und die Prinzipien seiner Arbeit geregelt. Auch dieser Ausschuss prüft Individualbeschwerden und Staatenberichte und gibt Allgemeine Empfehlungen.

Die besondere Bedeutung, die der Antirassismusausschuss der Schulung von Polizistinnen und Polizisten beimisst, kommt darin zum Ausdruck, dass diesem Thema eine eigenständige Allgemeine Empfehlung[37] gewidmet ist. Sie trägt den Titel „Die Ausbildung im Menschenrechtsschutz für Beamte/innen mit Polizeibefugnissen". Dort wird festgestellt, dass die Gewährleistung des staatlichen Schutzes vor rassistischer Diskriminierung „insbesondere im Hinblick auf Festnahmen und Inhaftierungen, sehr stark von nationalen Beamten/innen mit Polizeibefugnissen" abhängt sowie davon, „ob diese Beamten/innen angemessen über die Verpflichtung informiert sind, die ihre Staaten im Rahmen des Übereinkommens eingegangen sind. Beamte/innen mit Polizeibefugnissen sollten eine intensive Ausbildung erhalten, um zu gewährleisten, dass sie bei der Durchführung ihrer Pflichten die menschliche Würde achten und schützen sowie die Menschenrechte eines jeden ohne Unterscheidung aufgrund der Rasse, der Hautfarbe oder der nationalen oder ethnischen Herkunft wahren und verteidigen"[38]. Anschließend wird dazu aufgerufen, die polizeiliche Ausbildung zu überprüfen und zu verbessern. Dabei wird gefordert, den „Verhaltenskodex für Beamte/innen mit Polizeibefugnissen"[39] vollumfänglich umzusetzen.

In weiteren Allgemeinen Empfehlungen wird unter anderem auf die geschlechtsbezogenen Dimensionen rassistischer Diskriminierungen aufmerksam gemacht, so auch im Zusammenhang mit der Ausnutzung weiblicher Arbeitskräfte und im Kontext von Vergewaltigungen[40]. In einer Allgemeinen Empfehlung, die sich mit der Diskriminierung der Roma beschäftigt, empfiehlt der Ausschuss den Vertragsstaaten ein ganzes Bündel von Maßnahmen, um die Situation der Roma zu verbessern. Einige der Maßnahmen zielen auf die Verbesserung der Kommunikation zwischen Roma und den anderen Teilen der Gesellschaft, so auch mit Behörden wie der Polizei[41].

2001 fand im südafrikanischen Durban die *Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz* statt (im Folgenden zur sprachlichen Vereinfachung mit dem Begriff „rassistische Diskriminierung" zusammengefasst). Das Abschlussdokument dieser Konferenz stellt eine sehr detaillierte Bestandsaufnahme der Situation zur rassistischen Diskriminierung und ihren Hintergründen in allen Teilen der Welt dar. Es enthält des Weiteren eine Vielzahl von Empfehlungen und Appellen an die Regierungen, mit denen bestehende rassistische Diskriminierungen abgebaut und weiterer rassistischer Diskriminierung vorgebeugt werden soll. Diese beziehen sich teilweise auch auf Bildung und polizeiliche Arbeit. Zunächst werden ganz allgemein unter anderem Bildung und Rechtsvorschriften als von ausschlaggebender Bedeu-

34 Die Verwendung des Begriffs „Rasse" ist dem historischen Kontext der Entstehung des Übereinkommens geschuldet. Richtig muss es stattdessen „rassistische Diskriminierung" heißen, um auf die Ideologie zu verweisen, die sich dahinter verbirgt. Es existieren keine Menschenrassen, sondern nur eine menschliche Rasse. In ihrem *Statement on Race* hat die UNESCO bereits 1950 die Staaten aufgefordert, den Rassebegriff nicht mehr zu verwenden, da er keine biologischen Tatsache widerspiegelt, sondern einen sozialen Mythos, der ein enormes Ausmaß an Gewalt verursacht hat und verursacht (siehe UNESCO (1950)).
35 Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (Anti-Rassismuskonvention) vom 21.12.1965, Artikel 1 Abs. 1.
36 Anti-Rassismuskonvention, Artikel 5 c).
37 Nr. XIII vom 21.03.1993, Deutsches Institut für Menschenrechte (2005), S. 370.
38 Ebenda, S. 370, Ziff. 2 und 3.
39 Siehe unten, Kapitel 1.5.
40 Vgl. Allgemeine Empfehlung Nr. XXV, Deutsches Institut für Menschenrechte (2005), S. 391–392.
41 Allgemeine Empfehlung Nr. XXVII, Deutsches Institut für Menschenrechte (2005), S. 396, Ziff. 14.

tung für die Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung charakterisiert[42]. Der Stellenwert der Bildung insbesondere für die Ausprägung von Einstellungen und Verhaltensweisen, die der rassistischen Diskriminierung entgegenstehen, wird später nochmals unterstrichen und mit dem Menschenrecht auf Bildung in Zusammenhang gebracht[43]. Den größten Teil des Abschlussdokuments macht ein Aktionsprogramm aus. Dort werden die Staaten nachdrücklich aufgefordert, „unter anderem durch die Veranstaltung von Fachausbildungskursen für Verwaltungsbeamte, Polizisten, Beamte der Einwanderungsbehörden und andere interessierte Gruppen sicherzustellen, dass Polizei und Einwanderungsbehörden Migranten in einer ihre Würde achtenden und sie nicht diskriminierenden Weise im Einklang mit den internationalen Normen behandeln"[44]. Punkt III. des Aktionsprogramms widmet sich vollständig der „Prävention, Bildung und Erziehung sowie Schutzmaßnahmen zur Ausrottung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängender Intoleranz auf einzelstaatlicher, regionaler und internationaler Ebene". Hierzu werden inhaltliche Vorgaben gemacht und es wird beispielsweise empfohlen, dass für derartige Maßnahmen Behörden Partnerschaften mit nichtstaatlichen Organisationen und anderen Teilen der Zivilgesellschaft eingehen[45]. Ein weiterer Abschnitt enthält Empfehlungen zu gesetzgeberischen, gerichtlichen, Regulierungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen. In ihm werden die Staaten unter anderem aufgefordert, „wirksame Politiken und Programme zu konzipieren und voll umzusetzen, um durch Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz motiviertes Fehlverhalten von Polizisten und anderem Strafverfolgungspersonal zu verhüten, aufzudecken und sicherzustellen, dass die Betreffenden dafür zur Rechenschaft gezogen werden, und die Täter strafrechtlich zu verfolgen"[46]. Es werden Programme gefordert, mit denen sichergestellt wird, dass die Polizei nicht aufgrund rassistischer Kriterien Ermittlungen und Kontrollen vornimmt. Auch wird nachdrücklich zu Politiken aufgefordert, „die eine gut ausgebildete und multikulturelle Polizei fördern, die frei von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängender Intoleranz ist, und aktiv alle Bevölkerungsgruppen, einschließlich Minderheiten, für den öffentlichen Dienst zu rekrutieren, auch bei der Polizei und in anderen Stellen des Strafjustizsystems (beispielsweise als Staatsanwälte)"[47]. Unter der Überschrift „Menschenrechtsschulung für Amtsträger und Fachpersonal"[48] finden sich weitere Details der Bildung unter anderem für die Polizei. So werden zum Beispiel Schulungen zu den internationalen Dokumenten des Menschenrechtsschutzes, zur Einhaltung der Menschenrechte von Migranten, Flüchtlingen und Asylbewerbern, zum Menschenhandel und zum Schutz der Rechte von Opfern rassistischer Diskriminierung gefordert.

Der Antirassismusausschuss begrüßte die Abschlusserklärung der Durban-Konferenz ausdrücklich und legt den Vertragsstaaten nahe, deren wesentliche Teile und Aktionsprogramme zu berücksichtigen, die Erklärung zu verbreiten und dem Ausschuss darüber zu berichten[49].

Eine weitere Allgemeine Empfehlung des Antirassismusausschusses von August 2005 beschäftigt sich mit der Vorbeugung von rassistischer Diskriminierung im Strafrechtssystem. Dabei werden zunächst Indikatoren[50] beschrieben, mit denen Existenz und Ausmaß von rassistischer Diskriminierung im Strafrechtssystem gemessen werden können. Als Indikatoren für rassistische Diskriminierung sollen vor allem folgende Aspekte beachtet werden:

- der überproportionale Anteil Angehöriger diskriminierter Gruppen unter den Opfern von Gewalt allgemein und von Polizeigewalt im Besonderen,
- ungenügende oder fehlende Informationen über das Verhalten des Strafverfolgungspersonals gegenüber den Angehörigen diskriminierter Gruppen,
- die Zuschreibung einer proportional höheren Kriminalitätsbelastung bei Angehörigen diskriminierter Gruppen im Bereich der Kleinkriminalität, Drogenkriminalität und Prostitution, die als Ausdruck mangelnder Integration gedeutet wird,
- die ungenügende Repräsentanz Angehöriger diskriminierter Gruppen bei der Polizei und in den anderen Bereichen der Rechtspflege.

42 Vereinte Nationen (2001), S. 12, Ziff. 80.
43 Ebenda, S. 13, Ziff. 95-97.
44 Abschnitt „Migranten", ebenda, S. 21, Ziff. 30 e).
45 Ebenda, S. 25, Ziff. 58.
46 Ebenda, S. 26, Ziffg. 71.
47 Ebenda, S. 27, Ziff. 74 a).
48 Ebenda, S. 36-37, Ziff. 133-139.
49 Siehe Allgemeine Empfehlungen XXVIII, Deutsches Institut für Menschenrechte (2005), S. 402, unter 1.I. (f)-(h).
50 CERD (2005), S. 2-3, unter I.1.

Als Strategien zur Vorbeugung von rassistischer Diskriminierung im Strafrechtssystem empfiehlt der Ausschuss unter anderem, für die Polizei Bildungsprogramme zur Achtung der Menschenrechte, Toleranz und Freundschaft zwischen ethnischen Gruppen sowie zur Sensibilisierung für interkulturelle Beziehungen durchzuführen. Des Weiteren wird empfohlen, die Kooperation und den Dialog zwischen der Polizei und Repräsentanten diskriminierter Gruppen zu fördern, um Vorurteile zu bekämpfen und Vertrauen zu schaffen sowie für eine angemessene Repräsentanz der Angehörigen diskriminierter Gruppen bei der Polizei zu sorgen. Als Bestandteil langfristiger Strategien wird unter anderem angeraten, die Zufriedenheit innerhalb der Gruppen und Interessenverbände diskriminierter Menschen mit der Polizei und dem Rechtssystem in Bezug auf Verfolgung rassistischer Übergriffe zu messen. Um bei Vorfällen rassistischer Diskriminierung die Strafverfolgung zu gewährleisten, empfiehlt der Ausschuss unter anderem die Stationierung ausreichender Polizeikräfte in Wohngebieten diskriminierter Gruppen. Opfer rassistischer Übergriffe sollen durch die Polizeikräfte in angemessener Weise behandelt werden. Die Anzeigen sollen umgehend aufgenommen und die Ermittlungen effektiv und unabhängig geführt werden. Die Handlungen sind als rassistisch oder fremdenfeindlich motiviert in den Datensystemen zu erfassen. Jede Ablehnung seitens der Polizei, einen rassistischen Übergriff zu verfolgen, muss zu disziplinarischen und/oder strafrechtlichen Sanktionen führen[51]. Im Zusammenhang mit festgenommenen Personen oder Personen, gegen die Rechtsverfahren anhängig sind, empfiehlt der Ausschuss dafür zu sorgen, dass unter anderem ethnische Merkmale nicht zu einem höheren Maß an Verdacht führen und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bei der Gewaltanwendung gegenüber Angehörigen diskriminierter Gruppen eingehalten wird[52] – in Übereinstimmung mit den „Grundprinzipien für die Anwendung von Gewalt und den Gebrauch von Schusswaffen durch Beamte mit Polizeibefugnissen“[53].

Die Allgemeine Empfehlung beschäftigt sich im Weiteren mit dem Strafprozess und dem Gerichtsverfahren. Neben anderen ist wiederum die Polizei angesprochen. Es wird betont, dass auch für Angehörige diskriminierter Gruppen die Unschuldsvermutung gilt und daher jede Form der öffentlichen Beschuldigung vor einem Gerichtsurteil verboten ist (was einschließt, auch keine diesbezüglichen Vorinformationen an die Massenmedien zu geben)[54].

Deutschland hat mehrfach vor dem CERD-Ausschuss Bericht erstattet. Der letzte Bericht stammt aus dem Jahr 2000. Unter anderem geht es dort unter der Überschrift „Polizeiliche und strafrechtliche Maßnahmen“ um statistische Angaben zu Strafverfahren. Später werden Vorwürfe gegen deutsche Polizeibedienstete behandelt[55]. Zunächst wird allgemein bekräftigt, dass solchen Vorwürfen konsequent nachgegangen wird. Dann wird auf ein Forschungsprojekt eingegangen, das sich mit spezifischen Ursachen und Ausdrucksformen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit innerhalb der Polizei befasste sollte. Vom Ergebnis wird lediglich die Vielzahl von Initiativen in der Aus- und Fortbildung erwähnt, die Polizeibeamte „besser auf den Umgang mit Bürgern ausländischer Herkunft und auf die Bekämpfung fremdenfeindlicher Straftaten“ vorbereiten sollen. Weiter heißt es: „Diese Initiativen erreichen grundsätzlich alle deutschen Polizeibeamten, wobei es aufgrund des föderalistischen Systems zu Abweichungen innerhalb der Länder kommen kann.“ In der Ausbildung der Polizei sollen die Bediensteten in einer „Vielzahl von Lehrinhalten … für den Einsatz für die freiheitlich demokratische Grundordnung, die Achtung und Wahrung der Menschenrechte und den toleranten Umgang mit dem Bürger deutscher und nichtdeutscher Herkunft theoretisch und praktisch geschult werden. … Die Thematik ‚Polizei und Fremde‘ ist darüber hinaus grundsätzlich ein Leitthema in der Ausbildung. … In der dienstlichen Fortbildung wird der Schwerpunkt seit einigen Jahren verstärkt auch auf die Probleme ethnischer Minderheiten und die Notwendigkeit der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit gelegt.“[56] Später heißt es: „Das Verständnis deutscher Polizeibeamter gegenüber anderen – insbesondere außereuropäischen – Kulturen wird durch die Einstellung von Ausländern[57]

51 CERD (2005), S. 4–6.
52 Ebenda, S. 7-8.
53 Siehe unten, Kapitel 1.5.
54 CERD (2005), S. 9.
55 Bundesministerium der Justiz (2000), S. 28–30.
56 Ebenda, S. 29.
57 Unklar bleibt hierbei, ob tatsächlich Ausländer oder – wahrscheinlicher – deutsche Staatsangehörige ausländischer Herkunft gemeint sind.

in den deutschen Polizeidienst zusätzlich gefördert."[58]

Zu dem Bericht hat der Antirassismusausschuss 2001 Stellung genommen. Zur Polizei heißt es: „Der Ausschuss ist ferner besorgt wegen wiederholter Berichte über rassistische Vorkommnisse in Polizeiwachen und die Misshandlung von Ausländern, einschließlich Asylbewerbern, und deutschen Staatsangehörigen ausländischer Herkunft durch Beamte der Strafverfolgungsbehörden. Zwar hat sich die Anzahl dieser Vorkommnisse in letzter Zeit verringert, jedoch bittet der Ausschuss den Vertragsstaat eindringlich, die vorhandenen Ausbildungsmaßnahmen für diejenigen Beamten zu verstärken, die mit Angelegenheiten befasst sind, die Ausländer, einschließlich Asylbewerber, und deutsche Staatsangehörige ausländischer Herkunft betreffen." Weiterhin erbittet der Ausschuss für den nächsten Staatenbericht „aktualisierte Angaben zu der Anzahl von Personen ausländischer Herkunft im Polizeidienst".[59]

Der Europarat richtete 1993 eine *Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)* ein. Deren Arbeit basiert nicht auf einer Konvention. Auf der Grundlage von Kontaktbesuchen erstellt die Kommission selbstständig ausführliche Berichte über einzelne Länder. Sie veröffentlichte 2004 den dritten Bericht über Deutschland. In diesem werden einerseits eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz positiv gewürdigt, andererseits wird der Sorge über nach wie vor vorhandene rassistische, ausländerfeindliche und antisemitische Gewalt Ausdruck verliehen. ECRI gibt den deutschen Behörden eine Anzahl von Empfehlungen. Einige der Feststellungen und Empfehlungen betreffen auch die Polizei. ECRI sieht unter anderem für die Polizei einen erhöhten Schulungsbedarf zu den Strafrechtsbestimmungen, die sich auf rassistisch, antisemitisch und fremdenfeindlich motivierte Gewalttaten beziehen[60]. Weiter wird erwähnt, dass Menschen dunkler Hautfarbe unverhältnismäßig oft von der Polizei angehalten und kontrolliert werden[61]. Behauptete Übergriffe sollen konsequent untersucht werden. Es sei schwer, mit Beschwerden gegen polizeiliche Misshandlungen durchzudringen[62]. Der Stellenwert von Inhalten zur interkulturellen Kompetenz in der polizeilichen Aus- und Fortbildung wird positiv gewürdigt, jedoch werden Unterschiede in den Bundesländern festgestellt. Weiter heißt es: „ECRI wiederholt die Aufforderung, ein unabhängiges Gremium zur Untersuchung behaupteter polizeilicher Übergriffe zu schaffen." ECRI empfiehlt dort auch, die Einführung eines Meldesystems für Polizeikontrollen zu erwägen. Weiter wird angeregt, dafür zu sorgen, dass bei der Polizeiausbildung im gesamten Bundesgebiet auf interkulturelle Kompetenz Wert gelegt wird. Besondere Bemühungen sollen der Ausbildung der mit der Ausweisung beauftragten Beamten gelten. Auch soll sichergestellt werden, dass Angehörige von Minderheitsgruppen in der Polizei angemessen vertreten sind und eventuelle Hindernisse dagegen abgebaut werden[63].

In vielen Ländern Europas (zum Beispiel Niederlande, Belgien, Frankreich und auch bei einigen Länderpolizeien in Deutschland) wird bei der Menschenrechtsbildung auf die so genannte *Charta von Rotterdam* Bezug genommen. Sie ist am 16.10.1997 vom Bürgermeister von Rotterdam vorgetragen worden. In ihr werden die Prinzipien einer „Polizeiarbeit in der multiethnischen Gesellschaft" beschrieben. Sie entstand in Zusammenarbeit zwischen der Polizei von Rotterdam, der Stadt und RADAR, einer örtlichen NGO, die sich der Antidiskriminierungsarbeit widmet. Im Zentrum der Charta steht eine Sicht auf die Polizei als Dienstleisterin für die Bürger, die als „Wächter über Gleichbehandlung, Integration und Zusammenarbeit in einer sich rasch ändernden Gesellschaft"[64] zu sehen sei. Innerhalb der Charta werden verschiedene Anforderungen an die Polizeiarbeit formuliert. Einige betreffen direkt den Bereich der Aus- und Fortbildung. So wird unter anderem die Notwendigkeit begründet, Menschen jener Ethnien für die Polizei auszubilden, die auch in starkem Maße in der örtlichen Bevölkerung vertreten sind. Polizeibeamte, die eingestellt werden, sollten eine „positive Haltung zum kulturellen Pluralismus" aufweisen[65]. Für die Grundaus-

58 Bundesministerium der Justiz (2000), S. 30.
59 CERD (2001), S. 3.
60 Siehe ECRI (2004), S. 10, Nr. 12.
61 ECRI (2004), S. 25, Nr. 69.
62 Ebenda, S. 27, Nr. 80-81.
63 Nr. 83 bis 87., ECRI (2004), S. 28–29.
64 Bürgermeister von Rotterdam (1997), S. 5, Ziff. 1-4.
65 Ebenda, S. 6, Ziff. 2-1 bis 2-6.

bildung wird empfohlen, das Erkennen von und die Reaktion auf rassistisch motivierte Taten zu schulen. Auf die Einstellungen der künftigen Beamten sollte im Sinne der Berufsethik Einfluss genommen werden. „Ablehnendem und voreingenommenem Denken" gegenüber einzelnen Ethnien sollte die Ausbildung aktiv vorbeugen. Es wird empfohlen, in die Aus- und Fortbildung NGOs partnerschaftlich einzubeziehen[66]. Neben diesen direkten Empfehlungen sollten auch die weiteren Inhalte der Charta von Rotterdam für die Aus- und Fortbildung genutzt werden. Sie betreffen die Sensibilität der Polizei für diskriminierende Handlungen[67], den „Brückenbau zwischen ethnischen Minoritäten und der Polizei"[68] und ein aktives Vorgehen gegen Stigmatisierung und Stereotypisierung[69].

1.3 Frauenrechte

Während in vielen Ländern der Welt die Gleichberechtigung der Frau bereits rechtlich verankert ist, steht eine konsequente und umfassende Umsetzung in der Praxis einschließlich der faktischen Gleichbehandlung überall noch aus. Das gilt trotz aller Fortschritte auch für Deutschland. Das Frauenrechtsabkommen wurde 1979 verabschiedet und trat 1985 für Deutschland in Kraft. Als Diskriminierung von Frauen bezeichnet das Übereinkommen „jede mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung, die zur Folge oder zum Ziel hat, daß die auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau gegründete Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Frau – ungeachtet ihres Familienstands – im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, staatsbürgerlichen oder jedem sonstigen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird"[70].

Bedeutsam für die Polizei ist zunächst, dass das Übereinkommen jede Form der Diskriminierung von Frauen verbietet. Polizist war bis in die jüngste Vergangenheit in Deutschland ein klassischer Männerberuf. Zwar gab es schon 1903 mit Henriette Arendt die erste Polizeibeamtin in Deutschland und somit in Europa. Doch waren bis in die 70er Jahre des 20. Jahrhunderts hinein Frauen innerhalb der Polizei Deutschlands nur mit Verwaltungs- und Spezialaufgaben – im Wesentlichen dienstlich anfallende Tätigkeiten mit Frauen, Kindern und Jugendlichen – betraut. Erst in den 1980er und verstärkt in den 1990er Jahren setzte sich die gleichberechtigte Dienstausübung durch Frauen in allen Dienstbereichen allmählich durch[71]. Vor diesem Hintergrund erscheint der Artikel 2 d) des Frauenrechtsabkommens zunächst von besonderer Bedeutung, demgemäß die Vertragsstaaten sich verpflichten, „Handlungen oder Praktiken zu unterlassen, welche die Frau diskriminieren, und dafür zu sorgen, daß alle staatlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln". Weiter heißt es im Artikel 5: „Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, a) um einen Wandel in den sozialen und kulturellen Verhaltensmustern von Mann und Frau zu bewirken, um so zur Beseitigung von Vorurteilen sowie von herkömmlichen und allen sonstigen auf der Vorstellung von der Unterlegenheit oder Überlegenheit des einen oder anderen Geschlechts oder der stereotypen Rollenverteilung von Mann und Frau beruhenden Praktiken zu gelangen." Artikel 11 wendet sich gegen die Diskriminierung der Frau im Berufsleben. Es werden dort dieselben Arbeitsmöglichkeiten für Frauen gefordert, die es auch für Männer gibt, einschließlich der Berufswahl-, Aufstiegs- und Bildungsmöglichkeiten.

Als die schwersten Diskriminierungen von Frauen und Mädchen sind die verschiedenen Formen von Gewaltanwendung anzusehen, die weltweit und tagtäglich zu Tod, Gesundheits- und psychischen Schäden führen. Das Übereinkommen verlangt aktives staatliches Einschreiten gegen jede Form von Gewalt gegen Frauen allgemein[72] sowie gegen Frauenhandel und Ausbeutung im Bereich der Prostitution im Besonderen[73]. Auch in dieser Hinsicht ist es für die Arbeit der Polizei bedeutsam. Die staatliche Verantwortung wurde durch die „Erklärung über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen" unterstrichen. Hierin werden die Staaten zur

66 Bürgermeister von Rotterdam (1997), S. 8, Ziff. 3-6, 3-8 und 3-9.
67 Anzeigenaufnahme, Dokumentation, Informationssammlung, Kooperation – ebenda (1997), S. 9, Ziff. 4.
68 Ebenda, S. 11, Ziff. 5.
69 Zum Beispiel durch differenzierte Statistikanalyse – ebenda, S. 13, Ziff. 6.
70 Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18.12.1979, Artikel 1.
71 Siehe Kloweit-Herrmann (2004), S. 119f.
72 Insbesondere abzuleiten aus dem Frauenrechtsabkommen, Präambel und Artikel 1 und 2 sowie aus der Allgemeinen Empfehlung Nr. 19, Deutsches Institut für Menschenrechte (2005), S. 449-457.
73 Frauenrechtsabkommen, Artikel 6.

konsequenten rechtsstaatlichen Ahndung der Gewalt gegen Frauen aufgerufen. Weiter werden Bildungsmaßnahmen gefordert, mit denen neben anderen Polizeibeamte für die Bedürfnisse von Frauen sensibilisiert werden[74].

Auch für die Überprüfung der Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau wurde ein Ausschuss gebildet (UN-Fachausschuss für die Rechte der Frau – CEDAW). Neben der Prüfung von Staatenberichten und der von NGOs erstellten Schattenberichte wurde der Ausschuss gemäß des Fakultativprotokolls von 1999 ermächtigt, Beschwerden von Einzelpersonen oder Gruppen aus den Vertragsstaaten entgegenzunehmen und zu prüfen, die behaupten, Opfer von Diskriminierung entsprechend des Übereinkommens geworden zu sein sowie Untersuchungen bei systematischen oder schweren Menschenrechtsverletzungen vorzunehmen. Die Staatenberichte Deutschlands, die dazugehörigen Schattenberichte und die Stellungnahmen des Ausschusses enthalten verschiedene Aussagen mit mittelbarem Bezug zur polizeilichen Arbeit insbesondere im Zusammenhang mit Gewalt, Frauenhandel und Zwangsprostitution, auf die wegen des Umfangs hier jedoch im Detail nicht eingegangen werden kann.

In der Allgemeinen Empfehlung Nr. 3 werden die Vertragsstaaten eindringlich ersucht, Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit durchzuführen, um Vorurteile und Praktiken zu beseitigen, die die soziale Gleichstellung der Frau behindern[75]. Nach Artikel 4 des Übereinkommens sind zeitweilige Sondermaßnahmen möglich, die zur faktischen Gleichstellung der Frau in allen Lebensbereichen beitragen. Dies wird den Vertragsstaaten in zwei weiteren Allgemeinen Empfehlungen[76] nahe gelegt. Benötigt würden effektive Strategien, „um die Unterrepräsentation der Frau zu überwinden und um eine Umverteilung der von Ressourcen und einen Machtausgleich zwischen Mann und Frau zu erreichen“[77]. Diese Empfehlungen lassen sich auch auf eine gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen in der Polizei anwenden und haben damit Bedeutung für Maßnahmen der Organisationsentwicklung bei der Polizei.

In weiteren Allgemeinen Empfehlungen[78] wird nochmals die Gewalt gegen Frauen thematisiert. Die Vertragsstaaten werden zu aktiven Maßnahmen aufgerufen, um der Gewalt gegen Frauen in jeglicher Form (einschließlich der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz[79]) vorzubeugen und um sie effektiv zu bekämpfen. Einen besonderen Schwerpunkt stellt das Thema „Häusliche Gewalt“ dar: „Gewalt in der Familie gehört zu den versteckten Formen der gegen Frauen ausgeübten Gewalt. Sie kommt in allen Gesellschaften vor.“ Zu den Hintergründen heißt es: „Mangelnde wirtschaftliche Unabhängigkeit zwingt viele Frauen dazu, in gewalttätigen Beziehungen auszuharren. Die Vernachlässigung der familiären Verpflichtungen des Mannes kann einer Form der Gewalt und Nötigung gleichkommen. … Herkömmliche Auffassungen, aufgrund derer Frauen als dem Mann unterlegen oder in einer stereotypen Rollenaufteilung verhaftet angesehen werden, schreiben weit verbreitete Praktiken fest, die Gewalt oder Nötigung beinhalten, wie zum Beispiel Gewalt oder Missbrauch in der Familie, Zwangsehe, Mitgiftmord, Säureattacken und Beschneidungen von Mädchen und Frauen. Derartige Vorurteile und Praktiken rechtfertigen möglicherweise die geschlechtsbezogene Gewalt als Form des Schutzes und der Behütung der Frau.“[80]

Insgesamt wird neben präventiven Maßnahmen die Gewährleistung des gesetzlichen Schutzes angemahnt und unter anderem gefordert: „Eine auf die geschlechtsspezifische Problematik ausgerichtete Ausbildung der Justiz-, Vollzugs- und anderen Beamten ist für eine wirksame Umsetzung des Übereinkommens von wesentlicher Bedeutung.“[81]

1.4 Kinderrechte

Kinder als Inhaber von Rechten anzusehen, ist historisch ein relativ neuer Gedanke. Zwar gab und gibt es in allen menschlichen Kulturen Mechanismen, Kinder als Nachkommen zu schützen und zu erziehen. Sie jedoch als Rechtssubjekte zu betrachten, gilt vielfach

74 UN, Erklärung über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen, Resolution 48/104 vom 20.12.1993, Artikel 4 c), d) und i).
75 Siehe Deutsches Institut für Menschenrechte (2005), S. 428.
76 Nr. 5 (1988) und Nr. 25 (2004), ebenda, S. 430 und S. 503-515.
77 Allgemeine Empfehlung Nr. 25, Ziff. 8, ebenda, S. 506.
78 Nr. 12 (1989) und Nr. 19 (1992), ebenda, S. 438 und S. 449-457.
79 Allgemeine Empfehlung Nr. 19, ebenda, S. 452-453, Ziff. 17-18.
80 Ebenda, S. 453 und 451.
81 Allgemeine Empfehlung Nr. 19, Ziff 24 (b), ebenda, S. 454.

noch als ungewöhnlich. Auch die Beziehung von Polizei und Kindern ist unter diesem Blickwinkel zu betrachten. Oft wird vordergründig die Schutzfunktion der Polizei bezogen auf Kinder – und hier vor allem auf ihre körperliche Integrität – gesehen. Im Rahmen ihrer Aufgabe, die Menschenrechte zu achten und zu schützen, ist jedoch von einer komplexeren Verantwortung der Polizei für die Kinderrechte auszugehen. Nicht vorrangig der Schutz des Kindes als Opfer, sondern die umfassende Anerkennung der Kinderrechte sowie deren Schutz sollten Kennzeichen polizeilicher Arbeit sein. Mitunter wird auch übersehen, dass die Polizei gleichfalls direkt oder mittelbar in Kinderrechte eingreift. Beispiele sind die Anhörung von Kindern als Zeugen oder Tatverdächtige bei Strafverfahren oder auch die Durchführung solcher polizeilichen Maßnahmen wie Durchsuchungen oder Festnahmen im Beisein von Kindern.

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes wurde 1989 verabschiedet und ein UN-Fachausschuss für Kinderrechte (CRC) eingerichtet. Ihm obliegen die Kontrolle der Umsetzung des Vertrages und die Prüfung von Staatenberichten. Im Gegensatz zum deutschen Recht, das den Begriff „Kind" nur auf Personen bis zum vollendeten 14. Lebensjahr anwendet und danach von „Jugendlichen" (vom 14. bis zum 18. Lebensjahr) und von „Heranwachsenden" (bis zum 21. Lebensjahr) spricht, bezieht sich das Übereinkommen auf alle Menschen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Im Mittelpunkt des Abkommens stehen das Kindeswohl, aber auch die Respektierung des Kindeswillens. Es werden verschiedene Rechte formuliert, zum Beispiel Schutz des Lebens und der Gesundheit, Schutz vor Diskriminierung, Schutz vor Gewalt und Misshandlung, Schutz der Privatsphäre, Recht auf Bildung, Recht auf freie Meinungsäußerung, Recht auf angemessene Lebensbedingungen. Einige Teile des Abkommens betreffen besondere Gruppen wie Flüchtlingskinder oder behinderte Kinder. Artikel 37 und 40 beschäftigten sich mit der Behandlung des Kindes in Strafrecht und Strafverfahren. Bereits zuvor, im Artikel 12 Abs. 2, ist der Anspruch des Kindes auf rechtliches Gehör verankert. Im Artikel 40 sind dann die Mindeststandards formuliert, die im Rahmen von Strafverfahren durch die Staaten und damit auch durch die Polizei einzuhalten sind. Daher sollten gerade die genannten Artikel Gegenstand polizeilicher Aus- und Fortbildung sein.

Zum Übereinkommen wurden verschiedene Allgemeine Bemerkungen formuliert. In diesen werden die Vertragsstaaten unter anderem aufgefordert, die Polizei so auszubilden und zu überwachen, dass es nicht zu institutioneller Gewalt gegenüber Kindern und Jugendlichen kommen kann[82]. Des Weiteren sollen die Vertragsstaaten unter anderem durch Aus- und Fortbildung sicherstellen, dass bei für die Umsetzung verantwortlichen Zielgruppen ein Grundverständnis der Kinderrechte vermittelt wird. Auch hier ist die Polizei ausdrücklich genannt. „Ziel der Ausbildung ist es, den Status des Kindes als Inhaber von Menschenrechten zu verdeutlichen, die Kenntnis und das Verständnis des Übereinkommens zu erhöhen und eine aktive Befolgung aller seiner Vorschriften zu fördern. Der Ausschuss erwartet, dass das Übereinkommen in der Berufsausbildung, in Verhaltensregeln und in jeder Art von Lehrplänen enthalten ist."[83] Diesen dringlichen Appell formulierte der Ausschuss 2003. Auch die deutsche Polizei ist gefordert, hierzu konkrete Umsetzungsmaßnahmen zu ergreifen.

1.5 Internationale Verhaltenskodices und Grundprinzipien für die Polizeiarbeit

Die Polizei muss im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung täglich in die Rechte von Menschen beschränkend eingreifen. Daraus resultiert ihre besondere Verantwortung zur Einhaltung der Gesetze und zur verantwortungsbewussten Rechtsgutabwägung[84]. Die Vereinten Nationen, der Europarat und deren Organe trugen dieser besonderen Rolle der Polizei Rechnung, indem sie wiederholt menschenrechtliche Standards und Anforderungen an die polizeiliche Arbeit formulierten. Hintergrund dafür dürften darüber hinaus jedoch auch die immer wieder auftretenden Berichte über Menschenrechtsverletzungen durch Polizeiangehörige sein.

Zwei Dokumente auf der Ebene der Vereinten Nationen formulieren allgemeine Anforderungen an polizeiliches Verhalten. Zwar tragen sie nur empfehlenden Charakter, jedoch nehmen insbesondere der Antirassismusausschuss und CAT immer wieder auf sie Bezug. Zum Ersten handelt es sich hierbei um den *Verhaltenskodex für Beamte mit Polizeibefugnis-*

82 Allgemeine Bemerkung Nr. 4, Ziff. 23 (a), Deutsches Institut für Menschenrechte (2005), S. 590.
83 Allgemeine Bemerkung Nr. 5, Ziff. 53, ebenda, S. 618.
84 Im Rahmen der Abwägungsfähigkeit.

sen[85], angenommen von der Generalversammlung der Vereinten Nationen 1979. Dieser sollte in seiner Gesamtheit fester Bestandteil der Aus- und Fortbildung von Polizeibeamtinnen und -beamten sein, da in ihm die elementaren menschenrechtlichen Anforderungen an die polizeiliche Tätigkeit formuliert sind und zahlreiche internationale Dokumente auf ihn Bezug nehmen.

Die acht Artikel betreffen

- die rechtstreue, verantwortungsvolle Pflichterfüllung beim Schutz der Gemeinschaft,
- die Achtung und den Schutz der Menschenwürde und der Menschenrechte aller Personen,
- die Verhältnismäßigkeit bei der Gewaltanwendung,
- den Schutz vertraulicher Informationen,
- das Verbot der Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung,
- die Verantwortung für die Gesundheit von in Gewahrsam genommenen Personen,
- das Verbot der Bestechung und
- die Einhaltung des Kodexes sowie den Umgang mit beobachteten Verletzungen seiner Bestimmungen.

Die *Grundprinzipien für die Anwendung von Gewalt und den Gebrauch von Schußwaffen durch Beamte mit Polizeibefugnissen*[86] enthalten neben einer Reihe inhaltlich für die Aus- und Fortbildung relevanter Aussagen den Abschnitt „Qualifikation, Ausbildung und Beratung". Hier wird gefordert, dass alle Beamten mit Polizeibefugnissen eine angemessene Aus- und Fortbildung erhalten. Insbesondere die moralische, psychologische und körperliche Befähigung wird für wichtig erachtet (Ziff. 18). In Ziffer 20. heißt es dann: „Bei der Ausbildung von Beamten mit Polizeibefugnissen widmen der Staat und die Vollstreckungsbehörden besondere Aufmerksamkeit den Fragen des Polizeiethos und der Menschenrechte, insbesondere im Hinblick auf das Ermittlungsverfahren, den Alternativen zum Einsatz von Gewalt oder Schußwaffen, einschließlich der friedlichen Beilegung von Konflikten, des Verstehens des Verhaltens einer Menschenmenge und der Methoden der Überzeugungsbildung, der Verhandlung und Vermittlung, wie auch den technischen Mitteln, um den Einsatz von Gewalt oder Schusswaffen zu begrenzen." In dieser Bestimmung werden also neben der Forderung einer dezidierten Menschenrechtsbildung weitere Inhalte für die polizeiliche Ausbildung vorgegeben.

Am 19. September 2001 verabschiedete das Ministerkomitee des Europarates den *Europäischen Kodex der Polizeiethik* (European Code of Police Ethics[87]). Dieser Kodex soll Handlungsmaßstäbe der Polizei in Europa abbilden, zu deren Vereinheitlichung beitragen und die Angleichung der Organisationsformen fördern. Ein Abschnitt beschäftigt sich mit der Ausbildung von Polizeibediensteten. Hier heißt es, dass die Ausbildung der Polizei „auf den Grundwerten der Demokratie, auf Rechtsstaatlichkeit und dem Schutz der Menschenrechte beruht". Sie soll „gegenüber der Gesellschaft so offen wie möglich" gestaltet werden. Weiter wird empfohlen: „Praktische Ausbildungsmaßnahmen zum Einsatz von Gewalt und zu den Grenzen, die sich durch die anerkannten Menschenrechtsgrundsätze, insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention und der daraus abgeleiteten Rechtsprechung ergeben, erfolgen in der polizeilichen Ausbildung auf allen Ebenen." Schließlich wird gefordert, umfassend zu berücksichtigen, „dass eine Auseinandersetzung mit und Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit notwendig ist."[88]

Im Rahmen seiner Aktivitäten zur Förderung der Menschenrechte startete der Europarat 1997 das Programm *Polizei und Menschenrechte 1997-2000*, um das Bewusstsein für die Menschenrechte in den Polizeien der Mitgliedsländer zu stärken. Die Arbeit wurde hauptsächlich durch die „Gemeinsame informelle Arbeitsgruppe über Polizei und Menschenrechte" geleistet, der Polizeiangehörige verschiedener Mitgliedsländer (so auch aus Deutschland) angehörten. Sie entwickelte als ein wesentliches Ergebnis das Manual „Polizeiarbeit in einer demokratischen Gesellschaft – Ist ihre Dienststelle ein Verteidiger der

85 UN, Code of Conduct for Law Enforcement Officials, Resolution 34/169 vom 17.12.1979; inoffizielle deutsche Übersetzung zum Beispiel bei amnesty international [2006].
86 Angenommen vom Achten Kongress der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger, der vom 27.08. bis zum 07.09.1990 in Havanna, Kuba, stattfand, und von der Generalversammlung durch Resolution 45/120 vom 14.12.1990 gebilligt.
87 Europarat (2001).
88 Ebenda, Abschnitt IV. C, Ziff. 26.-30.

Menschenrechte?"[89]. Diese Broschüre wurde auch in deutschen Polizeidienststellen verbreitet. Ob sie dort Gegenstand von Bildungsmaßnahmen war, ist nicht bekannt. Es ist allerdings zu befürchten, dass dieses wertvolle Arbeitsmaterial keine gebührende Beachtung erfuhr[90]. Die Broschüre ist als Checkliste aufgebaut: In sieben Abschnitten kann die Leserin oder der Leser überprüfen, ob ihre/seine Polizeidienststelle mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Struktur und Handeln menschenrechtskonform ist. Es ist hier nur der Raum für einzelne Beispiele aus dem Leitfaden, wie etwa:

- Forderung nach Sensibilisierungsprogrammen für Geschlechtergleichheit, gegen Rassismus,
- die Rolle von Frühwarnsystemen für Menschenrechtsverletzungen einschließlich vertraulicher Meldesysteme,
- Strategien zur Bekanntmachung von guten Praktiken und Initiativen,
- die Evaluation der Qualität der Polizeiarbeit,
- Forderung nach unabhängigen Kontrollinstanzen,
- Transparenz der Polizeiarbeit,
- Beschwerdemanagement.

Die bloße Erwähnung all dieser Stichworte wirft natürlich mehr Fragen auf, als dass sie klare Vorstellungen vermittelt. Eine Auseinandersetzung mit den Vorschlägen aus diesem Papier könnte eine sehr konkrete und konstruktive Form von Menschenrechtsbildung sein.

In seinem aktuellen Programm *Polizei und Menschenrechte*[91] hat es sich der Europarat zum Ziel gemacht, dass unter anderem bei der Polizei Curricula eingeführt werden, in denen die Thematik „Menschenrechte" angemessene Berücksichtigung findet. „Leitgedanke ist hierbei, dass der Polizei eine Schlüsselrolle hinsichtlich des Schutzes der Menschenrechte zukommt."[92]

89 Europarat (2000).
90 Alle Hintergrundinformationen verwiesen darauf, dass die Broschüre in der Praxis weitgehend unbekannt ist.
91 Siehe Europarat [2006c].
92 Siegert (2005), S. 2.

2
Aus- und Fortbildung bei der Polizei in Deutschland – Ein Überblick

Wie sich aus Artikel 30 des Grundgesetzes ergibt, ist die Polizei in Deutschland Ländersache. Das Grundgesetz sieht als Ausnahmen hiervon lediglich die Bundesgrenzschutzbehörden (heute Bundespolizei), die zentralen Behörden für die Erfassung polizeilicher Daten und die Kriminalpolizei vor[93]. Die zwei letztgenannten Aufgaben obliegen dem Bundeskriminalamt (BKA). Die Polizeien der Länder gliedern sich in die vier Dienstzweige: Schutzpolizei, Kriminalpolizei, Wasserschutzpolizei und Bereitschaftspolizei. Weitere Untergliederungen und Sondereinheiten (zum Beispiel Mobile Einsatzkommandos – MEK, Spezialeinsatzkommando – SEK) sind je nach Bundesland vorhanden. Die genauen Aufgaben sind in Landespolizeigesetzen (Polizeiaufgabengesetzen) und entsprechenden Verordnungen geregelt. Nach dem Bund-Länder-„Programm für die innere Sicherheit" sind die Hauptaufgaben der Polizeien einheitlich: Gefahrenabwehr, Bekämpfung von Straftaten und Sicherung/Ordnung des Straßenverkehrs. In den Ländern sind die Polizeien dem jeweiligen Innenminister beziehungsweise Innensenator unterstellt.

Der Polizeidienst gliedert sich in Deutschland in den mittleren Dienst, dem ca. 47 Prozent der Polizistinnen und Polizisten angehören, den gehobenen Dienst (ca. 51 Prozent) und den höheren Dienst (ca. 1,5 Prozent)[94]. Der Frauenanteil bei der Polizei liegt bundesweit im Durchschnitt bei 12 Prozent. In Führungspositionen sind Frauen nach wie vor deutlich unterrepräsentiert[95]. In einigen Bundesländern ist die so genannte zweigeteilte Laufbahn eingeführt worden. Die Konsequenz daraus ist, dass es dort keine Ausbildung zum mittleren Dienst mehr gibt. Wo sie noch benötigt wird, findet die Ausbildung für den mittleren Dienst bei den Bereitschaftspolizeien oder an Landespolizeischulen (LPS) statt. In einigen Ländern ist die Ausbildung an den Fachhochschulen (FHS) der Polizei zentralisiert. Die Ausbildung zum mittleren Dienst dauert zweieinhalb bis drei Jahre (unter anderem abhängig von den Bildungsvoraussetzungen der Auszubildenden). Die Ausbildung zum gehobenen Dienst erfolgt über so genannte Aufstiegslehrgänge bei bereits zum mittleren Dienst Ausgebildeten oder durch Direkteinstellung von Bewerberinnen und Bewerbern mit Hochschulreife. Ausbildungsstätten sind die Fachhochschulen für Verwaltung, Fachbereich Polizei, oder in einigen Bundesländern eigenständige Hochschulen der beziehungsweise für Polizei[96]. Die Ausbildung zum gehobenen Dienst dauert in der Regel drei Jahre. Die Ausbildung für den höheren Dienst (so genannte Ratslehrgänge – sie werden in der Regel mit dem Dienstrang Polizeirat oder Kriminalrat abgeschlossen) findet für Deutschland einheitlich an der Polizei-Führungsakademie (PFA) in Münster-Hiltrup statt. Diese Ausbildung dauert zwei Jahre. Daneben bildet die PFA in Halbjahreslehrgängen auch Führungskräfte aus, die über ein abgeschlossenes, nichtpolizeiliches Hochschulstudium verfügen. Außerdem bietet die PFA Fortbildungsveranstaltungen für Beamtinnen und Beamte des höheren Dienstes an und pflegt Auslandsbeziehungen zu zentralen Polizeibildungseinrichtungen anderer Länder. Gegenwärtig strukturiert sich die PFA zu einer polizeiinternen Hochschule um.

93 Artikel 73 Ziff. 10 und 87 Abs. 1 Grundgesetz.
94 Zahlen nach Mitteleuropäische Polizeiakademie (2003), S. 26.
95 So beträgt zum Beispiel in Niedersachsen der Frauenanteil im mittleren Dienst 22 Prozent, im gehobenen Dienst jedoch nur 8 Prozent und im höheren Dienst lediglich 5 Prozent – Zahlen nach Kloweit-Herrmann (2004), S. 232.
96 Der Einfachheit halber werden alle Fachhochschulen unabhängig von ihrer exakten Bezeichnung (zum Beispiel Niedersächsische Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege, Fakultät Polizei; Fachhochschule Villingen-Schwenningen – Hochschule für Polizei) im Text mit FHS Bundesland (also FHS Niedersachsen, FHS Baden-Württemberg) bezeichnet. Gleiches gilt für die Landespolizeischulen beziehungsweise anderen Ausbildungseinrichtungen für den mittleren Dienst. Hier lautet die Darstellungsweise LPS Bundesland.

Die Ausbildung für die Bundespolizei (bis zum 1. Juli 2005: Bundesgrenzschutz) erfolgt an der Bundespolizeiakademie in Lübeck, in fünf weiteren, über das Bundesgebiet verteilten Aus- und Fortbildungszentren sowie für den höheren Dienst an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Abteilung Bundespolizei. Diese FHS verfügt auch über einen Fachbereich „Öffentliche Sicherheit", Abteilung Kriminalpolizei im Bundeskriminalamt und bildet speziell für die Verwendung im gehobenen und höheren Kriminaldienst im BKA aus.

Auch die Fortbildung der Polizei ist länderabhängig unterschiedlich organisiert. In einigen Ländern gibt es eigenständige Bildungsinstitute der Polizei oder es existieren Fortbildungsabteilungen bei der Bereitschaftspolizei; in anderen Ländern sind die LPS und die FHS für die Fortbildung verantwortlich. Die Bildungspläne werden von den Fortbildungsstätten überwiegend eigenständig erstellt. Dabei sind Vorgaben umzusetzen, die durch die Dienstaufsicht und durch die Fachabteilungen der Innenministerien festgelegt werden.

Insgesamt ist die Bildungslandschaft bei der deutschen Polizei, bedingt durch das föderale System, unübersichtlich. Forschungen über die Bildung bei der Polizei werden hierdurch erschwert. Auch für die Weiterentwicklung der Bildungslandschaft wird dies als hinderlich angesehen. Liebl bezeichnet eine Vereinheitlichung als „größtes Problem", das es zu lösen gelte mit dem Ziel, „Struktur und Einheitlichkeit unter den vielfältigen Sonderinteressen, Laufbahnunterschieden und Schwerpunktsetzungen zu schaffen"[97].

97 Liebl (2003), S. 218.

3 Rahmenbedingungen und Handlungsfelder polizeilicher Arbeit

Die Studie hat das Ziel, das „Wo" und „Wie" der Menschenrechtsbildung bei der Polizei zu beschreiben. Sie ist eine Analyse des Ist-Zustandes und gibt auf dieser Basis einen Ausblick auf kurz- und mittelfristige Entwicklungsmöglichkeiten. Hierfür ist es notwendig, mögliche Faktoren innerhalb der Polizei sowie innerhalb des gesellschaftlichen Umfeldes zu betrachten, die menschenrechtsverletztendes oder -konformes Handeln fördern. Diese Betrachtung setzt bei der Ausbildung eines „inneren Polizistenbildes" in der Kindheit und Jugend an und führt bis zu sehr allgemeinen Einflussfaktoren wie Arbeitsbelastung und Stress. Einzelne Faktoren können sicher auch für das Handeln in jeder anderen Berufsgruppe maßgeblich sein. Sie erhalten jedoch in Hinblick auf menschenrechtskonformes oder -verletzendes Verhalten von Polizistinnen und Polizisten besonderes Gewicht. Wesentliche Handlungsfelder und Faktoren werden im Folgenden benannt und kurz beschrieben. Schwerpunkte sind strukturelle Mechanismen, Unterschiede in den verschiedenen Dienstzweigen, spezielle Gruppen (zum Beispiel Spezialeinsatzkommando) sowie die verschiedenen „Polizeikulturen".

3.1 Zur Prägung von Polizeibildern durch Erfahrungen und Medien

Die Antizipation polizeilicher Mentalitäten beginnt nicht erst mit dem Eintritt in die Polizei. Auf diesen Umstand macht Chan aufmerksam[98]. Bereits im frühen Kindergartenalter spielt die Figur des „Polizisten" in Erzählungen und Bildern eine Rolle, agieren Kinder als „Räuber und Gendarm", „Sheriff und Verbrecher" und in ähnlichen Rollenspielen. Diese Rollenbilder sind traditionell männlich geprägt. Frauen in der Polizei sind erst zu kurze Zeit alltägliche Realität, als dass kulturell verankerte Muster bereits nachhaltig verändert werden konnten. Das in der frühen Kindheit angelegte „innere Polizistenbild" erfährt im Laufe der Persönlichkeitsentwicklung durch die vielfältigsten Einflüsse weitere Differenzierungen. Neben der Übernahme der Einstellungen von Bezugspersonen und der Schulbildung spielen für diesen Prozess eigene Erlebnisse eine maßgebliche Rolle: die Polizei bei der Öffentlichkeitsarbeit in Kindergärten und Schulen als „Freund und Helfer" wahrzunehmen, einen Polizisten um Hilfe bei der Wegsuche zu bitten, von Polizisten angesprochen und kontrolliert zu werden, eine Festnahme zu sehen, nach einem Ladendiebstahl selbst abgeführt zu werden, einen Schlagstockeinsatz am Rande einer Demonstration zu beobachten. All das sind Erlebnisse, die in der Sozialisation der meisten Kinder und Jugendlichen zumindest partiell auftauchen und so das Bild von der Polizei mitprägen. Empfand das Kind beziehungsweise die Jugendliche dabei die eigene Behandlung oder die Behandlung der Betroffenen als ungerecht oder gar in den Grundrechten verletzend, werden spezifische Veränderungen des „inneren Polizistenbildes" und der Haltung gegenüber der Rolle und Funktion der Polizei die Folge sein. Diese Veränderungen können gegebenenfalls in zwei grundlegend verschiedene Richtungen gehen, die sich in ihren extremen Polen folgendermaßen charakterisieren lassen: „Gegen so etwas möchte ich angehen" (um dann bei einer Entscheidung für den Polizeiberuf zum Beispiel „der bessere Polizist" werden zu wollen) oder „Wenn ich diese Macht hätte, könnte ich das bei anderen auch machen" (um dann die Polizeiuniform als Lizenzgeber für Gewalt anzusehen).

98 Siehe Chan (2003), S. 62–63. Bei dieser Publikation handelt es sich um eine der umfassendsten Studien zur Ausbildung bei der Polizei in Australien. Janet B. L. Chan verfolgte mit sehr überzeugender Methodik (Längsschnittstudie, qualitative Interviews, Feldbeobachtungen) den Weg von Absolventinnen und Absolventen und die Änderung ihrer Einstellungen und Handlungsmuster während und nach der Ausbildung. Eine ähnlich fundierte Untersuchung ist aus Deutschland nicht bekannt.

Einen weiteren, nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die individuellen Einstellungen und Vorstellungen zur Polizei haben mediale Darstellungen. Es wäre interessant zu untersuchen, inwieweit durch diese menschenrechtskonformes oder -einschränkendes Handeln in das „innere Polizistenbild" integriert wird. Als wie normal wird es angesehen, dass Polizisten Handlungen begehen, die nicht mit dem Recht in Übereinstimmung stehen? Welchen Einfluss auf das reale Polizistenbild haben Schimanski und Co.? Trägt das raue, menschenverachtende Handeln amerikanischer Film-Cops, die dennoch die Helden sind, zur eigenen Bereitschaft bei, Menschenrechte nicht zu achten? Werden gar schon modellhaft Handlungsmuster angelegt? Wie verändert sich das innere Polizisten- oder Polizistinnenbild durch die zunehmende Präsenz von Polizistinnen in Film und Fernsehen? Zur Wirkung von Medien insbesondere auf die individuelle Gewaltbereitschaft existieren widersprüchliche Untersuchungsbefunde. Bestimmte Spuren in der Psyche hinterlassen die Film- und Fernsehbilder jedoch ganz sicher.

3.2 Gründe für die Wahl des Polizeiberufs

Bei der Untersuchung der Gründe junger Menschen, sich für den Polizeiberuf zu entscheiden, sind die Befunde relativ einheitlich. Am häufigsten werden hier genannt[99]: eine sichere Arbeit haben, Arbeit mit Menschen, Karriere machen können, eine abwechslungsreiche Tätigkeit ausüben. Das sind die offiziell dargestellten Motive[100]. Die meisten Bewerberinnen und Bewerber wissen, dass dies auch die sozial erwünschten Motive sind. Auslöser für die Berufswahl können zum Beispiel eher zufällige Faktoren sein wie die, keine Alternative zu sehen oder im Bekanntenkreis mit dem Polizeiberuf konfrontiert zu werden. All das ist mit Sicherheit nur ein Teil der Motivation. Diese wird darüber hinaus von Beweggründen geprägt, die dem Betreffenden zwar bewusst sind, die er aber aus verschiedenen Gründen nicht offen nennen möchte. In persönlichen Gesprächen sind solche Motive mitunter zu erfahren: Abenteuerlust[101], Macht haben, Gewalt anwenden dürfen, eine Waffe tragen, schießen dürfen. Daneben ist es nahe liegend, dass eine Reihe unbewusster Motive für die Berufswahl ausschlaggebend sind. Behr nimmt beispielsweise in seiner qualitativen Untersuchung der *Cop Culture* auf „Archetypen"[102] Bezug, indem er den maßgeblichen Einfluss der so genannten Krieger-Männlichkeit für die Sozialisation der „handarbeitenden Polizisten" (Streifenbeamte, Bereitschaftspolizei, Sondereinheiten) nachweist[103]. Schweer differenziert anders in „Jäger", „Regulatoren", „Sammler" und „Krieger"[104]. Es handelt sich hierbei fast durchgängig um zugeschriebene männlich konnotierte Modellvorstellungen. Hierbei ist unklar, ob sich die Motive von Frauen, die in den Polizeiberuf eintreten, davon unterscheiden. Offen bleibt auch die Frage, inwieweit sich solche Einzelmotive und „Archetypen" zukünftig auflösen beziehungsweise als beweglich erweisen.

Den genannten Ansätzen ist gemeinsam, dass die konkreten Formen des polizeilichen Handelns auf eine komplexe Motivstruktur schließen lassen, die über die klar benennbaren Motive weit hinausgeht. Im Umkehrschluss kann davon ausgegangen werden, dass eben diese diffusen, nicht klar benennbaren Motive bei der Berufswahl einen maßgeblichen Einfluss ausüben. Früher existierende Vermutungen, der Polizeiberuf sei besonders für die so genannte „autoritäre Persönlichkeit"[105] anziehend, lassen sich durch die aktuellen Untersuchungen hingegen nicht belegen.

Beim Eintritt in die polizeilichen Ausbildungseinrichtungen verfügen die Auszubildenden also bereits über Einstellungen und Handlungsmuster in Bezug auf ihren künftigen Beruf. Auf diese psychischen Faktoren nimmt die polizeiliche Ausbildung in Form von Organisationsstrukturen und ihren Kulturen sowie durch das Handeln der Lehrkräfte und sonstigen Beschäftigten Einfluss.

3.3 Die Polizeiuniform

Im Rahmen der Ausbildung ziehen die Auszubildenden erstmalig die Polizeiuniform an – teilweise bereits am ersten Tag (in der Regel an den Polizeischulen),

99 Siehe zum Beispiel Löbbecke (2004), S. 159.
100 Zu unterscheiden sind, wie Löbbecke zu Recht feststellt, Motive und Auslöser; Löbbecke (2004), S. 153-155.
101 Abenteuerlust fand zum Beispiel auch Schmid in ihrer Untersuchung – vgl. Schmid (1995), S. 88.
102 Gemeint ist die Archetypenlehre nach C. G. Jung: Behr bezieht sich jedoch nicht ausdrücklich auf diese.
103 Siehe Behr (2000), S. 88–90.
104 Siehe Schweer (2004), S.11.
105 Auf Adorno zurückgehend – vgl. Artus (2003): Menschen mit tendenziell undemokratischen Einstellungen, die von Kategorien wie Gehorsam und Macht geprägt sind.

teilweise erst nach Absolvierung mehrerer Ausbildungsabschnitte (in der Regel an den Fachhochschulen). Dem Umstand des Uniformtragens kommt für die Dispositionen zur Einhaltung von Menschenrechten eine ambivalente Bedeutung zu. Zunächst ist die Uniform Ausdruck der militärischen Tradition der Polizei. Sie steht für Befehl und Gehorsam, für Funktionalität und Kampfbereitschaft, für Erwartungen des Ausstrahlens von Autorität, für klare hierarchische Einordnung innerhalb der Dienstränge, für Entindividualisierung. Gerade der letzte Aspekt verdient nähere Betrachtung. Das Gefühl, weniger Individuum als vielmehr (austauschbarer) Bestandteil einer Organisation zu sein, mindert die Bereitschaft, für das eigene Handeln Verantwortung zu übernehmen. So gibt es in der Polizei immer wieder Diskussionen über die Einführung von Namensschildern. Die überwiegende Ablehnung wird vor allem mit der Sorge begründet, Betroffenen polizeilichen Handelns werde damit das Ausüben von Rache erleichtert. Für diese Annahme fehlt weitgehend die sachliche Grundlage[106]. Diese Angst kann damit als bewusst oder unbewusst vorgeschobener Grund angesehen werden. Zu vermuten ist vielmehr ein Unbehagen gegenüber individualisierter Verantwortung.

Die Uniform ist das Symbol der Zugehörigkeit, sie erzeugt Zugehörigkeitsgefühle. Sie ist damit wesentlicher Bestandteil der *Cop Culture*[107]. Ein weiterer Aspekt des Uniformtragens ist die Wahrnehmung der Uniformträger durch Dritte, deren Assoziationen und die daraus resultierenden Rückwirkungen auf den Uniformträger. Die Sicht auf die Polizei in Deutschland ist überwiegend positiv. Der Uniformträger weiß also, dass er größtenteils in einem vorteilhaften Licht wahrgenommen wird. Dass dies jedoch auch relativiert werden muss, wird weiter unten im Zusammenhang mit dem Selbst- und Fremdbild der Polizei erörtert. Damit einher geht funktionales Verantwortungsbewusstsein, das Gefühl, sich nicht entziehen zu können (was bei mangelnden Erfahrungen auch noch mit Angst behaftet sein kann) und die Verpflichtung zur Einhaltung der Gesetze zu haben. Hierin liegt auch eine wichtige rechtsstaatliche Funktion der Uniform: Ihr Träger ist als Staatsrepräsentant wahrnehmbar und ansprechbar, aber auch kontrollierbar. Das Bewusstsein, Träger eines öffentlichen Amtes zu sein, wertet das Selbstwertgefühl auf, schafft Gefühle von Autorität und Macht[108]. Doch dieser Effekt ist ambivalent zu sehen: Machtgefühle können zu Machtmissbrauch führen.

Eine Sonderrolle kommt der Uniformierung und Ausrüstung zu, die Sondereinheiten verwenden oder die bei besonderen Lagen und Einsatzarten verwendet werden. So haben beispielsweise Schild, Helm und Schutzweste andere Rückwirkungen als die Alltagsuniform. Es besteht die Gefahr, sich noch elitärer zu fühlen, noch weniger den allgemein gültigen Rechts- und Moralvorstellungen unterworfen zu sein.

Insgesamt lässt sich sagen: Mit der Adaption der zunächst neuartigen komplexen Empfindungen, die sich mit dem Tragen der Uniform verbinden, finden Rückwirkungen in die Psyche des Trägers beziehungsweise der Trägerin statt. Veränderungen oder Verfestigungen der für die Polizeitätigkeit maßgeblichen Einstellungen und Handlungsmuster bei den Auszubildenden sind daher wahrscheinlich.

3.4 Von der Ausbildung in die Praxis – Polizeikultur und *Cop Culture*

Der Schritt aus der polizeilichen Ausbildungseinrichtung heraus führt Polizeischüler und Studierende in die Arme von Praxisbetreuern. Dies geschieht nicht erst nach Abschluss der Ausbildung, sondern bereits während diverser ausbildungsimmanenter Praktika. Während den Ausbilderinnen und Ausbildern noch überwiegend ein Gefühl der Verpflichtung gegenüber den Curricula entsprechend der Leitbilder oder Führungsmaßgaben der Bildungseinrichtungen unterstellt werden kann, wird dies bei den Praxisbetreuern ganz überwiegend nicht zu finden sein. Chan stellte in ihrer Untersuchung zur australischen Polizei fest, dass die Praktiker für die schulischen Intentionen nur wenig Verständnis haben.[109] Es gibt keinen Grund für die Annahme, dass dies nicht auch für deutsche Verhältnisse zutrifft. Ihre Betreuungsphilosophie zielt auf Praxistauglichkeit. Da die Praktika Ausbildungsbestandteile sind, werden diese in Kapitel 4.1.6 ausführlicher erörtert.

Mit dem Eintauchen in die polizeiliche Praxis setzt sich die Adaption der so genannten *Cop Culture*, deren erste Ansätze bereits in der Kindheit gelegt werden, in

106 Wer Rache üben will, findet dazu Wege; Racheakte an Polizisten sind in Deutschland eine absolute Ausnahme.
107 Diese Kategorie wird im nächsten Abschnitt ausführlich diskutiert.
108 Siehe auch Chan (2003), S. 104.
109 Siehe ebenda, S. 147.

einer neuen Qualität fort. Es ist das Erlebnis der sich vertiefenden Zugehörigkeit zu einem neuen gesellschaftlichen Umfeld mit den verschiedensten hieraus erwachsenden Implikationen für die Verstandes- und Gefühlswelt der Polizeianfänger und -anfängerinnen. In diesem Zusammenhang ist der Begriff der *Cop Culture* für das Verständnis des polizeilichen Handelns von zentraler Bedeutung. *Cop Culture* kann sehr einfach beschrieben werden als „ein System gemeinsamer Werte und Auffassungen, die von einer Polizistengeneration zur nächsten weitergegeben werden"[110].

Cop Culture ist sozialwissenschaftliche (Ober-)Kategorie auf der einen und gelebte Realität auf der anderen Seite. Sie bringt Handlungsmuster hervor und existiert gleichzeitig in ihnen. Wie Polizistinnen und Polizisten in ihrem Alltag handeln, wird ganz wesentlich von ihr bestimmt. Die Handlungsweisen entsprechend der *Cop Culture* sind primär funktional: Sie sollen geeignet sein, den Polizisten in seinem Selbstverständnis und im Verständnis seiner Kollegen „einen guten Job" machen zu lassen. Außerdem sollen sie dem äußeren Anschein nach den Forderungen der Polizeikultur entsprechen. Damit ist der Gegenbegriff genannt: „Polizeikultur" ist die offizielle Behördenkultur, gekennzeichnet in erster Linie durch Rechtsförmigkeit, die Kultur der Führungskräfte, der „kopfarbeitenden Polizisten"; eine bürokratische Kultur voller Regelungen. Der Hauptwiderspruch liegt darin, dass die Polizeikultur Vorgaben für polizeiliches Handeln liefert, die permanent mit der Komplexität und Widersprüchlichkeit der Realität kollidieren, die einfach für den „handarbeitenden" Polizisten ganz überwiegend nicht praktisch umsetzbar sind. Würde er sie genau befolgen, wäre er nicht handlungsfähig oder ständig in Schwierigkeiten. „Das Gewaltmonopol … kommt nicht ohne nichtbürokratieförmige Durchsetzungsformen aus."[111] Feltes charakterisiert dies als Ambivalenz von Handlungsspielraum und Willkürspielraum[112]. Der Polizist hat eigene Handlungsregeln, eben die *Cop Culture*. Ein einfaches Beispiel soll das demonstrieren: Eine Streifenwagenbesatzung wird gerufen wegen ruhestörenden Lärms durch eine Gruppe Jugendlicher. Die rechtliche Einordnung als Ordnungswidrigkeit eröffnet den Beamten einen Ermessensspielraum mit den Handlungsalternativen mündliche Verwarnung, Verwarnung mit Bußgeld oder Einleitung eines Ordnungsstrafverfahrens. Da sie bereits wiederholt mit der Gruppe zu tun hatten, wissen sie, dass keine der drei Maßnahmen bisher den aus ihrer Sicht wünschenswerten Erfolg brachte, nicht mehr wegen ruhestörenden Lärms dorthin gerufen zu werden. Sie setzen den Anführer der Gruppe in den Funkwagen, fahren mit ihm einige Straßen weiter, schüchtern ihn verbal und mit einigen Ohrfeigen ein und lassen ihn dann gehen. Diese Handlungsweise „klärt" für sie den Fall – für die nächste Zeit werden sie Ruhe haben. Spätestens mit diesem Beispiel wird deutlich: *Cop Culture* richtet sich danach, was Polizisten für praktisch wirksam halten und erfahren. Das kann mit dem Gesetz übereinstimmen – oder nicht. „Noch über dem Recht stehen die Gerechtigkeitsvorstellungen der *street cops*."[113]

Die *Cop Culture* ist eine klar „männlich" geprägte Kultur. Auf die Hintergründe dafür wurde bereits oben aufmerksam gemacht. Es ist prinzipiell zwar möglich, dass sie sich mit einem veränderten Verständnis von Geschlechterrollen, mit dem wachsenden Frauenanteil in der Polizei und einem bewussteren Umgang mit der Thematik allmählich verändert in Richtung einer Männer- *und* Frauenkultur beziehungsweise einer Überwindung gendertypischer Klischees. Doch empirische Befunde hierzu sind bislang noch spärlich und widersprüchlich. Anscheinend überwiegt momentan noch die Einordnung der Frauen in die vorgefundenen kulturellen Muster. Frauen passen sich tatsächlich dem an, was sie in der von männlichen Verhaltensweisen durchdrungenen polizeilichen Berufs- und Lebenswelt vorfinden. Eigene beziehungsweise andere Wertvorstellungen werden bisher, wohl auch notgedrungen, kaum realisiert. Eine Polizeibeamtin formulierte hierzu: „Bei Frauen ist zur Zeit noch typisch, dass sie versuchen sich den Männern anzupassen, indem sie versuchen zu zeigen, dass sie besonders stark sind. Jedenfalls ist das bei vielen so, das multipliziert sich praktisch noch. Also dass sie praktisch jetzt nicht weicher werden, sondern sich zumindest noch härter darstellen, um überhaupt bestehen zu können. Also, ich habe das jedenfalls oft erlebt, dass sie sich so präsentieren."[114] Die Gender-Frage wird jedoch innerhalb der

110 Chan (2003), S. 3 (Übersetzung durch den Autor); der Begriff *police culture* wird wie auch der deutsche Begriff Polizistenkultur weitgehend synonym zu *Cop Culture* verwendet. Zu vielen weiteren Aspekten der *Cop Culture* sei auf Behr (2000) verwiesen.
111 Behr (2000), S. 79.
112 Feltes (2000), S. 1.
113 Behr (2000), S. 186; *street cops* sind die operativ handelnden Polizisten, also zum Beispiel Schutzpolizisten im Streifendienst oder Zivilfahnder.
114 Kloweit-Herrmann (2004), S. 53–54.

Polizei immer stärker reflektiert. Beispielsweise die Arbeiten von Kloweit-Herrmann (2004) und die entsprechenden praktischen Umsetzungen lassen für die Zukunft hoffen, dass Gender-Fragen etwa in der Aus- und Fortbildung thematisiert werden und Gender Mainstreaming in der Polizeiorganisation verankert wird.

Cop Culture wird auf verschiedenen Wegen adaptiert. Ein wesentliches Element ist dabei das Lernen am Modell: Das Handeln älterer, erfahrener Kollegen wird beobachtet und imitiert. Eine andere wichtige Rolle spielen eher informelle Lernprozesse, wie beispielsweise die Wirkung von Autoritäten, Erzählungen und Habitusbestandteilen[115]. Zentral für die Adaption der *Cop Culture* ist die Gruppenpsychologie. Eine Gruppe fordert vom einzelnen Mitglied, sich mit den Normen auseinanderzusetzen und sie im Wesentlichen anzunehmen. Verweigert das einzelne Gruppenmitglied dies, riskiert es den Verlust der Solidarität der anderen Gruppenmitglieder oder gar den Ausschluss. Dieses Risiko ist im Polizeiberuf unter Umständen lebensgefährlich: In einer Gefahrensituation benötigt jede Polizistin und jeder Polizist die rückhaltlose Unterstützung anderer Polizeiangehöriger. Eine solche Bereitschaft bis hin zum Einsatz des eigenen Lebens für die Kolleginnen und Kollegen ist konstituierendes Merkmal der *Cop Culture*. Praktische Belege hierfür finden sich im polizeilichen Dienstalltag immer dann, wenn über Funk die Nachricht kommt, dass Polizisten angegriffen werden. Schnelligkeit und Umfang der Hilfe sind in der Regel enorm. Mithin besteht ein großer Druck auf das einzelne Gruppenmitglied, sich in die Gruppe einzufügen und deren Normen zu akzeptieren. Es gibt hierfür den lapidaren Ausdruck: „Fit in or fuck off"[116]. Zusätzlich zu diesen gut untersuchten Phänomenen sind organisations- und systemimmanente Muster zu vermuten, die das einzelne Systemmitglied unbewusst beeinflussen[117].

Handlungsmuster von anderen erfahrenen Polizisten zu übernehmen ist ein natürlicher und letztendlich alternativloser Prozess. Er entspricht elementaren lernpsychologischen Gegebenheiten: Besteht in komplexen Situationen bei hohem Erfolgsdruck die Möglichkeit zum Modelllernen, wird dieses automatisch bevorzugt. Ein realistisches Ziel kann daher nicht darin bestehen, die *Cop Culture* abzuschaffen, sondern muss auf die Befähigung der Polizeianfänger und -anfängerinnen zur kritischen Reflexion gerichtet sein. Denn den Mechanismus des Modelllernens zu durchbrechen und stattdessen Versuch-und-Irrtum-Lernen anzuwenden, setzt ein hohes Maß an Reflexionsfähigkeiten und letztendlich Risikobereitschaft voraus – all das unter den Bedingungen der Aufgeregtheit des Neulings einerseits und dem Druck zur Anpassung andererseits.

3.5 Fehlverhalten und „Fehlerkultur"

Verschiedene wissenschaftliche Auffassungen wie auch praktische Erwägungen legen nahe, dass es nicht *die eine Cop Culture*, sondern verschiedene *Cop Cultures* gibt. Schweer unterscheidet beispielsweise vier: die der Einsatztrupps zur Bekämpfung der Straßenkriminalität (Jäger), die der Mitarbeitenden im Wach- und Wechseldienst (Regulatoren), die der Kriminalisten und Kriminalistinnen (Sammler) und die der Spezialeinsatzkräfte (Krieger)[118]. Weiterhin lassen sich Unterschiede in den Polizistenkulturen verschiedener Regionen, in Großstädten, Kleinstädten und ländlichen Gebieten finden. Es gibt eine dienststellengeprägte *Cop Culture*, die ihren Ausdruck zum Beispiel in dem Ruf einer bestimmten Wache findet. Allen gemein bleibt der subkulturelle Charakter, das Befolgen eigener, lebenspraktischer Regeln, die im Widerspruch zu Gesetzen und Vorschriften stehen können. *Cop Culture* kann damit zu gesetzeswidrigem Verhalten führen. Sie ist das wesentlichste Erklärungsmodell für das strukturell bedingte Auftreten solchen Verhaltens. Doch auch der Begriff des „Fehlverhaltens" bedarf der Erörterung. Fehler gibt es stets nur aus der Warte eines Betrachters. „Die Antwort auf die Frage, ob das, was vorliegt, ein Fehler ist, variiert mit dem Standort des Betrachters und damit oft mit der Zeit."[119] Als Fehlverhalten im hier relevanten Sinne sind Verhaltensweisen von Polizistinnen und Polizisten, mit denen Menschenrechte gefährdet oder verletzt werden. Solche Verletzungen können gravierend sein, wie zum Beispiel nicht gerechtfertigte

115 Zum Beispiel die Art, aus dem Polizeiauto auszusteigen, sich Handschuhe anzuziehen, auf zu Kontrollierende zuzugehen, die Wortwahl bei der Ansprache etc.
116 „Pass dich an oder verpiss dich."
117 Entsprechende Ergebnisse aus der systemisch-psychologischen Organisationsforschung erscheinen auf die Polizei und insbesondere die Kategorie *Cop Culture* übertragbar, bedurften aber der weiteren Untersuchung; vgl. zum Beispiel Kastner (1990), S. 110.
118 Siehe Schweer (2004), S.11.
119 Peters (2004), S. 11.

Festnahmen oder Schläge. Sie können aber auch relativ geringfügig ausfallen, wie etwa eine diskriminierende Äußerung oder ein verächtlicher Gesichtsausdruck.

Es gibt eine Vielzahl weiterer Termini, die normabweichendes polizeiliches Verhalten beschreiben: Amtsdelikte, Übergriffe, Straftaten und Ordnungswidrigkeiten durch Polizisten, unethisches Verhalten und andere mehr. Der Gedanke liegt nahe, dass die Übereinstimmung mit der Polizeikultur und damit mit den gesetzlichen und bürokratischen Regelungen Garant für die Einhaltung der Menschenrechte sei. Zwei kurze Beispiele sollen zeigen, dass dies nicht unbedingt der Fall ist:

Beispiel 1: Ein Streifenbeamter hat einen türkischstämmigen Deutschen zu kontrollieren. Er macht dies mit verächtlichem Gesichtsausdruck und Tonfall, ohne dass dieser besonders deutlich wäre. Sein Verhalten wirkt auf den Kontrollierten diskriminierend, ist jedoch nach Maßgabe der Vorschriften nicht in objektivierbarer Weise zu beanstanden.

Beispiel 2: Ein Beamter soll einen abgelehnten Asylbewerber festnehmen und zum Flughafen bringen. Aus der Presse weiß er, wie umstritten der Fall aus menschenrechtlicher Perspektive ist. Er führt die Anweisung nur scheinbar aus und vermerkt, den Betreffenden nicht angetroffen zu haben. In der Folgezeit ändert sich die Lage, der Betreffende darf bleiben. Das vorschriftswidrige Handeln des Polizeibeamten hat letztlich dazu geführt, dass die Rechte des Asylbewerbers gewahrt werden konnten.

Fehlverhalten von Polizistinnen und Polizisten wird von unterschiedlichen Positionen her, d.h. von der Polizei und ihren Interessenvertretungen wie den Gewerkschaften auf der einen Seite und den Opfern und deren Interessenvertretungen wie amnesty international auf der anderen Seite, oft recht unterschiedlich dargestellt. Diese Unterschiedlichkeit bezieht sich sowohl auf die Häufigkeit solcher Verhaltensweisen wie auch auf die Darstellung des Interaktionsverlaufes. Für gewöhnlich wird für diese Differenz die konträre Interessenlage verantwortlich gemacht: Die Polizei tendiere dazu, Fehlverhalten zu vertuschen, die Betroffenen und ihre Interessenvertreter tendierten zum Aufbauschen. Beides mag richtig sein. Hinzu tritt jedoch ein Faktor, der bisher seltener im Blickfeld war: Die Subjektivität der Wahrnehmung. So kann beispielsweise der diskriminierende Charakter einer Handlung den einzelnen Beamtinnen und Beamten eventuell kaum noch bewusst sein, zum Beispiel wenn es entsprechend der jeweiligen *Cop Culture* schon eine „Routine der Diskriminierung" in einer bestimmten Dienststelle gibt. Andererseits kann eine normale dienstliche Handlung, an der ein neutraler Beobachter nichts auszusetzen hätte, von Betroffenen wegen ihrer erhöhten Sensibilität, die ihre Ursachen beispielsweise in traumatischen Erlebnissen haben kann, als diskriminierend empfunden werden. Für manche Beamten oder Beamtinnen liegt ein erhebliches Präventionspotenzial bereits in der Reflexion des eigenen Verhaltens. Auch die Intervention oder das nachträgliche Feedback von Kollegen und Kolleginnen, mit der sich die subjektive Wahrnehmung kritisch hinterfragen lässt, besitzt Präventionspotenzial. Problematisch sind insbesondere solche Fälle, in denen es sich um Rechtsverletzungen handelt, die aber nicht oder nur schwer beweisbar sind. Zudem weist die Hamburger Polizeikommission[120] darauf hin, „dass es auf einer Ebene unterhalb straf- und disziplinarrechtlicher Relevanz und Nachweisbarkeit kritikwürdige rechtsstaatlich bedenkliche Formen polizeilichen Fehlverhaltens geben könne"[121].

Für ihr Verhalten sollen Polizistinnen und Polizisten wie alle Menschen Verantwortung übernehmen – gegebenenfalls bis hin zu strafrechtlicher Verantwortlichkeit. Dies steht nicht im Widerspruch dazu, dass ein allgemeines Ziel eine gute Fehlerkultur bei der Polizei sein sollte. Deren Kennzeichen ist eine grundlegende Akzeptanz dafür, dass es zu Fehlern kommen kann, statt sie als generell vorwerfbaren Makel zu charakterisieren. Zur Fehlerkultur gehört daher die Bereitschaft zur Einnahme verschiedener Standpunkte. Es schließt sich ein Such- und Verhandlungsprozess an, der nicht hierarchisch geführt werden sollte und dessen Ergebnis im Allgemeinen nicht eine Bestrafung oder anderweitige Herabsetzung sein sollte, sondern gemeinsames Lernen und Schlussfolgerungen für die Zukunft. „... bei manchen Fehlern wäre es geradezu jammerschade, sie nie gemacht zu haben. Sie waren sozusagen die für uns *richtigen Fehler*, durch die wir unvergleichlich wirksamer gelernt haben. Versuchen wir allzu krampfhaft Fehler zu vermeiden, so hilft uns selbst der Erfolg dabei oft nicht viel: Wir leben dann mit einer *falschen Richtigkeit*, die uns übervorsichtig und unkreativ werden lassen kann."[122]

120 Die Hamburger Polizeikommission war ein unabhängiges Gremium, das nach verschiedenen Vorkommnissen in der Hamburger Polizei Vorwürfe von Misshandlungen und anderem Fehlverhalten prüfen sollte. Sie bestand von 1998 bis 2001.
121 Nach Lehne (2004), S. 128.
122 Varga von Kibéd / Sparrer (2000), S. 113–114 (Hervorhebungen im Original).

3.6 Ursachen für Fehlverhalten in verschiedenen Dienstzweigen und Aufgabenfeldern

Bei der Erörterung der verschiedenen Kulturen innerhalb der Polizei wurde bereits kurz auf die unterschiedlichen Dienstzweige beziehungsweise Aufgabenfelder eingegangen. Im Folgenden soll gefragt werden, inwiefern die einzelnen Dienstzweige und Aufgabenfelder durch besondere Strukturen oder Tätigkeitsbereiche gekennzeichnet sind, die menschenrechtskonformes oder -verletzendes Verhalten begünstigen können.

3.6.1 Polizeiführung und -verwaltung

Zunächst ist die Ebene der Polizeiführung und -verwaltung zu betrachten. Hier werden Entscheidungen zu strategischen Fragen, zu operativen Lagebildern, zum „Wo" und „Wie" konkreter Einsätze, zur Kräfteverteilung etc. getroffen. Diese Entscheidungen beruhen vor allem auf Gesetzen, den Vorgaben der Innenpolitik sowie den jeweils vorliegenden Fakten als Basis für die Lageeinschätzungen. Jedoch besitzen die Führungs- und Verwaltungskräfte einen nicht unerheblichen Entscheidungsspielraum und damit entsprechende Einflussmöglichkeiten. Auch die Art und Weise des Führungsverhaltens beeinflusst die unterstellten Polizeibeamten. Dass dies bis zum konkreten Eingreifen in das Handeln der operativen Kräfte reichen kann, zeigt der so genannte „Fall Daschner", der in Deutschland zu umfassenden Diskussionen führte. Wolfgang Daschner gab als stellvertretender Polizeipräsident die direkte Anweisung zum Androhen der Zufügung von Schmerzen gegen einen wegen Kindesentführung Beschuldigten. Während es sich hierbei um eine direkte Anstiftung zu einer Menschenrechtsverletzung handelte, sind die Auswirkungen des Führungs- und Verwaltungshandelns in Form ihrer Dienstanweisungen für die operativen Kräfte als Risiken in der Regel mittelbarer. Zur Illustration dieses Gedankens bieten sich die seit Jahren problematischen Einsätze am 1. Mai in Berlin an. Mitte bis Ende der 1990er Jahre dominierten Lageeinweisungen sowie Dislokationen und martialische Ausstattungen der Einsatzkräfte mit dem Ziel, ein möglichst frühes und energisches Eingreifen der Polizei zu gewährleisten. Das beförderte die Bereitschaft von einigen Einsatzkräften, das Verhältnismäßigkeitsgebot beim Gewalteinsatz zu missachten oder sogar vereinzelt grundlose Überfälle durchzuführen. Einzelne Polizisten verstanden also diese Führungsvorgaben quasi als Lizenz zur Gewalt[123].

Hier wird ein weiterer Aspekt von Polizeikultur offenbar: Da sie keine hinreichende praktische Handlungsanleitung bieten kann, wird sie von den operativen Kräften entsprechend der *Cop Culture* interpretiert. Anschließendes Führungshandeln bestätigt oder widerlegt die Interpretation. Ein Beispiel für Ersteres ist es, wenn Führungskräfte ohne tatsächliche Sachkenntnis oder sogar entgegen der Faktenlage das Handeln der Einsatzkräfte rechtfertigen[124]. In diesem „Decken durch die Führung" ist ein hinsichtlich der Folgen besonders gravierendes Problem zu sehen. Fritz Hücker, früherer leitender Kriminaldirektor, drückte das so aus: „Ein besonderes Gefahrenpotential für Einstellungen und Verhalten kann entstehen, wenn Fehlverhalten nachträglich legitimiert oder nivelliert wird." Er beschrieb hierfür zwei Strategien: die Tabuisierung der Veröffentlichung und die Personalisierung („schwarze Schafe", „rotten apple"). Seine Schlussfolgerung: „Wenn aber die Übergriffe nicht als objektive Probleme der Organisation Polizei gesehen werden, besteht die Gefahr der Verfestigung unethischer Verhaltensweisen."[125] Beispiele für eine wünschenswerte Strategie der Veröffentlichung und Personalisierung sind konkret durchgeführte Untersuchungen und Konsequenzen. Nach 2002 bekamen beispielsweise die Führungsvorgaben zum 1. Mai in Berlin offenbar ein anderes Gewicht. Prävention und Deeskalationswille spiegelte sich in weit höherem Maße als vorher in konkreten dienstlichen Anweisungen, Kräftedislokationen etc. wider. Die Zahl der Übergriffsvorwürfe ging spürbar zurück.

Für die Gefahr von Menschenrechtsverletzungen ist allerdings die organisationsinterne Wirkung des Führungs- und Verwaltungshandelns auf die operativ tätigen Polizisten maßgeblicher als Entscheidungen über Einsätze oder polizeistrategische Fragen. Das organisationsbedingte Frustrationspotenzial bei den Polizeibeamten wird schon lange als ein wesentlicher

123 Diese Einschätzung ist offiziell nicht belegbar. Polizei- und Innenpolitikinsider bezweifeln sie jedoch nicht.
124 So ergriff die Thüringer Polizeiführung diverse Maßnahmen bis hin zur Behinderung eines Hamburger Gerichts, um Übergriffe durch drei Polizeiangehörige zu decken, was schließlich sogar ein Ermittlungsverfahren gegen einen Polizeidirektor wegen des Verdachts auf Falschaussage vor Gericht und der versuchten Strafvereitelung im Amt zur Folge hatte. Siehe Gössner (2003), S. 7.
125 Hücker (2000), S. 52.

Einflussfaktor für Fehlverhalten vermutet. Die Hintergründe sind vielfältig: das Realisieren des niedrigen Hierarchiestatus verbunden mit der geringsten Bezahlung, die bürokratischen, aus ihrer Sicht lebensfremden Reaktionen der Vorgesetzten, widersprüchliche Anweisungen, das Gefühl, in Einsätzen „verheizt" zu werden, „für die da oben den Buckel hinhalten zu müssen", das Gefühl, mit der eigenen Meinung und Kompetenz ungehört zu bleiben, als willkürlich empfundene, nicht erläuterte Umsetzungen, allgemeines Belastungsempfinden und anderes mehr. „Ebenso wie das Dienstrecht begünstigt die streng hierarchische Organisationsstruktur Verhaltensweisen, die auf formalistische und routinemäßige Erledigung der Aufgaben ausgerichtet ist."[126] Mitteilungen über Veränderungen und andere wichtige Organisationsentscheidungen erfolgen von oben herab und erreichen die Mitarbeitenden als Papier. „Dadurch entsteht ein Gefühl der Ohnmacht bei den Beamten, was ein Rückzugsverhalten fördert."[127] All die genannten Faktoren können auch als intensiv erlebte organisationsbezogene Stressquellen beschrieben werden[128]. Hinzu tritt das frustrierende Ausmaß an Arbeitsbelastung (Überstunden, Sonderschichten, versagte Urlaubswünsche, Vorgangsstapel) als eine von verschiedenen Konsequenzen des Kosten- und Rationalisierungsdrucks. Ergänzt werden die genannten Faktoren durch zwar nicht von der Organisation hervorgerufene, oft aber von ihr auch nicht aufgefangene Frustrationspotenziale ob einer (vermeintlichen) Sinnlosigkeit der Arbeit, die durch eine „zu liberale" Justiz angeblich entwertet wird. Der festgenommene, freigelassene, wieder festgenommene und dann erneut freigelassene Drogendealer ist hierfür ein Musterbeispiel. Ein verletztes Gerechtigkeits*gefühl* und Rachebedürfnisse können die Folge sein. Dies lässt sich berechtigterweise als Defizit im Rechtsstaatsverständnis bei den Polizistinnen und Polizisten und damit als mangelnde Professionalität interpretieren. Der Blick in die Presse, manche Politikeräußerung oder Meinungsumfragen in der Bevölkerung machen allerdings die Herkunft dieser Einstellungen deutlich. Schlimmstenfalls münden solche Haltungen in das „Dirty-Harry-Problem": Polizisten üben „Ersatzjustiz an ihres Erachtens Bestrafung verdienenden Personen"[129].

Als eine weitere Quelle der Frustration lässt sich die mangelnde Fehlerkultur in der Polizei ansehen. Kennzeichnend ist überwiegend eine geringe Fehlertoleranz, die zu einer Misstrauens- und Angstkultur führt[130]. Nach wie vor überwiegen bürokratische Sanktionen als Reaktionsschema für fehlerhaftes Verhalten. Die Folge: „Alle personalen Sanktionen über psychische und soziale Strafen begründen den Verlust der Selbstachtung des Betroffenen."[131] Der Verlust der Selbstachtung wird dann kompensiert durch die Missachtung anderer.

Alles in allem lassen sich die eben beschriebenen Defizite als Mängel in der Organisationskultur verstehen. Kooperativer Führungsstil ist oft genug bei der Polizei nur ein Schlagwort. Aus dem gesamten Faktorenbündel resultiert ein weit verbreitetes Misstrauen der an der Basis arbeitenden Polizistinnen und Polizisten gegenüber ihrer Führung[132], das teilweise auf Gegenseitigkeit beruht. Schweer fand dazu heraus: „Die inneren Spannungen zwischen Polizei- und Polizistenkultur behindern nicht nur eine effektive und effiziente Kriminalitätsbekämpfung, sie führen darüber hinaus zu Demotivation und mangelnder Belastbarkeit der Beamten, was ein gereiztes Verhalten und eine rabiate Vorgehensweise im beruflichen Alltag begünstigt."[133] Auch das Ausmaß an so genannten inneren Kündigungen ist bei der Polizei im Durchschnitt höher als in anderen Berufsgruppen[134].

Als weitere Ebenen für die potenzielle Gefahr der Begehung von Menschenrechtsverletzungen werden im Folgenden die Anforderungen und Dynamiken in speziellen Gruppen innerhalb der Polizei betrachtet.

3.6.2 Schutzpolizei

Die Schutzpolizei ist der Dienstzweig, der im höchsten Maße die klassische Polizeiarbeit repräsentiert: die Gefahrenabwehr und die Kriminalitätsbekämpfung in Form der unmittelbaren Verfolgung. Daneben erbringt sie zahlreiche andere Dienstleistungen für die Bevölkerung sowie für andere Behörden (Amtshilfe). Kennzeichnend für ihre Tätigkeit ist der unmittelbare

126 Schmid (1995), S. 84.
127 Ebenda.
128 Siehe auch Manzoni (2003), S. 160. Manzoni fand zwar keinen Zusammenhang zwischen diesen Faktoren und einer vermehrten Gewaltausübung, von allgemein ungünstigen Wirkungen kann jedoch ausgegangen werden.
129 Ebenda, S. 181.
130 Vgl. Mensching (2004).
131 Volkmer (2004), S. 86.
132 Siehe auch Bornewasser (2003), S.140.
133 Schweer (2004), S. 18.
134 Siehe Jiménez / Trummer (2003), S. 428.

Kontakt zu den Bürgern und Bürgerinnen. In jeder Begegnung liegt sowohl die Chance einer für beide Seiten positiv verlaufenden Kommunikation als auch das Risiko von Konflikten und deren Eskalation, von wechselseitigen Frustrationen bis hin zu Angriffen auf die Beamten und Übergriffen durch die Beamten. Neben den schon erörterten Ursachen polizeilichen Fehlverhaltens (*Cop Culture*, Führungshandeln) sind für die Schutzpolizei einige Spezifika zu betrachten.

Zunächst gilt es, die Vielfältigkeit und teilweise Unentschiedenheit schutzpolizeilicher Einsatzsituationen zu beachten. Hieraus resultiert ein teilweise sehr schmaler Grat zwischen gerechtfertigtem Eingriff und Fehlverhalten bis hin zum Übergriff. Zwei Beispiele sollen das verdeutlichen. Um mit bestimmten Zielgruppen ins Gespräch zu kommen, müssen sich Polizisten oft einer den Gruppen angepassten, legeren Sprache bedienen, um ernst genommen zu werden. Von dort bis zu beleidigenden Äußerungen ist es nur ein kleiner Schritt. Bei einer Festnahme müssen mitunter Handfesseln angelegt werden. Ein zu festes Anlegen erfüllt den Tatbestand der Körperverletzung im Amt – hierfür reicht eine minimale Bewegun aus. Richtlinie für menschenrechtskonformes Verhalten ist wiederum auch das individuelle Ethos, das Einfühlungsvermögen einschließen muss. Hier erweist es sich als Problem, dass der Umgangsstil und die Wertmaßstäbe an den Normen der eigenen Gruppe der Polizeibeamten – in der Regel uniformierte und weiße deutsche Männer zwischen 20 und 40 Jahren – gemessen wird. Ob es sich um polizeiliche Arbeit mit Kindern und Frauen als Opfer oder mit Menschen mit anderen Gewohnheiten und Lebensstilen handelt – „je weiter entfernt das Gegenüber vom Bild der eigenen Identität und der Versicherung dieser Identität in der Gruppe der Kollegen ist, desto problematischer kann sich die Kommunikation gestalten, desto größer können die Ängste in solchen Begegnungen werden."[135] Und desto größer ist natürlich auch die Gefahr von Missverständnissen.

Einsatzsituationen der Schutzpolizei weisen oft ein hohes Maß an *Unübersichtlichkeit* und Unentschiedenheit auf. Die Polizistin und der Polizist sind gefordert, in kürzester Zeit komplexe Situationen zu strukturieren, um eine angemessene Reaktion zu zeigen. Barthel u.a. drücken dies so aus: „Für polizeiliches Handeln ist das Entscheiden in komplexen, unbestimmten, intransparenten und eigendynamischen Situationen signifikant."[136] Zwangsläufig müssen Polizisten dabei auf bekannte Muster zurückgreifen, die der jeweiligen Situation oft jedoch nicht gerecht werden. So kann es zu Fehlern in der Situationsbewertung kommen, die sich in unangemessenen Reaktionen niederschlagen. „Prekär wird es, wenn die Routine versagt und die routinierte Krisenbewältigung selbst in die Krise gerät." Dies bedeutet, dass es auch von den Fähigkeiten zur „Dependenz- und Komponentenanalyse"[137] abhängt, wie viele Handlungsalternativen erkannt werden und ob in der Folge richtig entschieden wird oder ob falsche Entscheidungen eventuell zu Eskalationen bis hin zu Menschenrechtsverletzungen führen. Teilweise steht dies im Zusammenhang mit dem Aufrechterhalten von Autorität. Dieser wichtige Teilaspekt wird unten ausführlicher diskutiert.

Das folgende Spezifikum hat die Schutzpolizei mit den nächsten drei zu betrachtenden Gruppen gemeinsam. Dem Umstand, dass Polizisten in (lebens-)gefährliche Situationen kommen (können) und dass ihnen dies auch bewusst ist, kann nicht genug Aufmerksamkeit gezollt werden. Die *Cop Culture* ist sehr stark unter diesem Fokus zu sehen. Ohne Zweifel hat hier die *Verbundenheit* der Polizisten untereinander ihre kräftigsten Wurzeln. Verstärkend wirkt zudem die Annahme, von der restlichen Bevölkerung darin weitgehend unverstanden zu sein. Dieses Gefahrenbewusstsein kann insbesondere nach Vorkommnissen, bei denen Polizeibeamte verletzt wurden oder starben, zur Überbewertung einer Gefahr führen und somit wiederum Fehlverhalten begünstigen. Der Grad dieses permanenten Misstrauens wird teilweise als Paranoia bezeichnet[138]. Hinzu kommt bei Einigen Angst aufgrund eigener Opfererfahrungen. Angst kann Handlungsunsicherheit erzeugen, aus der heraus zum Beispiel unverhältnismäßige Gewalt angewendet wird. Manzoni machte einen starken Zusammenhang zwischen Opfererfahrungen und Gewaltanwendungen bei Polizisten aus[139].

135 Büttner (2002), S. 11.
136 Barthel u.a. (2003), S. 33.
137 Unter Dependenz- und Komponentenanalyse wird die Fähigkeit verstanden, die Einzelfaktoren einer Situation und ihre wechselseitige Abhängigkeit zu erkennen. Siehe hierzu Barthel u.a. (2003), S. 35.
138 Siehe Chan (2003), S. 252–253.
139 Siehe Manzoni (2003), S. 176.

3.6.3 Besondere Einsatzgruppen und Sondereinheiten

Eine weitere Gruppe stellen Einsatzgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität dar. Je nach Region und Lage handelt es sich um ständige oder zeitweilig existierende Organisationseinheiten, die in Zivil Dienst versehen. Schweer weist für diese Gruppe, die er als Jäger bezeichnet, als besondere Risikofaktoren Tendenzen zur Stereotypisierung, selektiven Wahrnehmung, zu Vorurteilen und einer daraus resultierenden Kontrollpraxis einschließlich teilweiser Vorverurteilung aus[140]. Hinzu kommen höhere Handlungs- und Entscheidungsautonomie und geringere formelle und informelle Sozialkontrolle, da sich die Beamten in szeneangepasster Zivilkleidung bewegen.

Die Bereitschaftspolizei und andere geschlossene Einsatzeinheiten in Formation weisen die Besonderheit auf, dass das Eingebundensein in die Menge, in die „Front", einerseits zur Entindividualisierung beiträgt und somit die Gefahr der Verantwortungsdiffusion wächst. Andererseits kann sich die Nähe zu militärischem Vorgehen dahingehend auswirken, dass soldatische oder archaische Verhaltensmuster aktualisiert werden, wie zum Beispiel die Sicht auf das polizeiliche Gegenüber als „Feind", der „bekämpft" werden muss[141]. Begünstigt wird diese Kultur durch die auch heute noch teilweise vorzufindende Kasernierung. Im sozial abgeschotteten Raum tragen Männerrituale und der entsprechende Sprachgebrauch, tradierte Mythen über „heiße Einsätze" und anderes mehr zu einer spezifischen Form von „aggressiver Kriegermännlichkeit"[142] bei. Bezogen auf die Frauen in der Bereitschaftspolizei gilt wahrscheinlich[143] gerade für diesen Bereich, was Kloweit-Herrmann (2004) als Anpassung an „von männlichen Verhaltensweisen durchdrungene polizeiliche Berufs- und Lebenswelt" bezeichnete[144]. Es liegt auf der Hand, dass damit die Gefahr systematischen Fehlverhaltens wächst. Oft steht der Dienst in der Bereitschaftspolizei am Anfang der Berufslaufbahn. Eine Folge davon kann sein, dass gerade in einer Zeit, in der die Einstellungen zum eigenen Beruf nachhaltig von den ersten Praxiserlebnissen geprägt werden, eine Konfrontation mit den Schattenseiten des Berufs überwiegt, während die Erlebnisse positiv gefärbter Bürgerkontakte, wie sie die Schutzpolizei eher hat, Ausnahmen sind. Behr macht auf diese Effekte aufmerksam. Er fand heraus, dass bei einem seiner Probanden ausländerfeindliche Einstellungen mit vielen negativ gefärbten Kontakten aus dessen Zeit bei der Bereitschaftspolizei zusammenhingen[145].

Insgesamt ergibt sich eine besonders große Verantwortung für die Führungskräfte. Ob die Risikofaktoren beherrscht werden oder negativ zum Tragen kommen, ist nicht zuletzt eine Frage der Organisationskultur. So können in sehr ähnlich strukturierten Einheiten durch das Wirken der Führungskräfte unterschiedliche Atmosphären erzeugt werden[146].

Eine gesteigerte Wirkung einiger der beschriebenen Faktoren ist bei den *Sondereinheiten* (zum Beispiel Mobile Einsatzkommandos – MEK, Spezialeinsatzkommando – SEK) zu vermuten. Allerdings liegen für diese Organisationsbereiche die wenigsten sozialwissenschaftlichen Forschungsbefunde vor. Nur schlaglichtartig beleuchten Einzelinformationen problematische Handlungsmuster. Verwiesen sei auf Presseberichte über unnötig brutales Vorgehen bei Einsätzen von Sondereinheiten[147]. Ein anderes derartiges „Schlaglicht" stellt eine Information aus einem privaten Sicherheitsunternehmen dar. Dort nahmen Ausbilder für MEK/SEK Schulungen der Mitarbeiter zum Schusswaffeneinsatz vor. Im Verlauf des Seminars propagierten sie die Auffassung, dass es das Beste sei, einen bewaffneten Angreifer möglichst zu erschießen, damit „es nur einen Zeugen" gäbe. Erst nach Intervention von Führungskräften des Sicherheitsunternehmens äußerten sie derartige menschenverachtende Positionen nicht mehr. Andererseits liegen Erfahrungsberichte von ehemaligen Mitgliedern solcher Einheiten vor, die für einen sehr verantwortungsbewussten Umgang mit dem Thema Gewaltbegrenzung und Übergriffe sprechen.

140 Siehe Schweer (2004), S. 11.
141 Siehe Behrendes (2003), S. 163ff.
142 Behr (2000), S. 26–28.
143 Genauere Befunde hierzu sind nicht bekannt.
144 Kloweit-Herrmann (2004), S. 53–54.
145 Siehe Behr (2000), S. 151.
146 Ebenda, S. 181.
147 Eines der letzten spektakulären Beispiele aus Berlin war der SEK-Einsatz gegen einen mutmaßlichen Einbrecher, dem bei der Festnahme in seiner Wohnung von SEK-Beamten 27 Verletzungen beigebracht wurden. Vgl. Diederichs (2005), S. 22.

Ein weiterer kritischer Faktor innerhalb dieser Einheiten ist der Expertenstatus. Die hohe Spezialisierung und auch die geheimhaltungsbedingte Abschottung führen zu Sichtweisen wie „Wir sind die Experten; wir wissen was richtig ist; der Erfolg wird uns Recht geben". Die Folgen solcher Ansichten sind: Resistenz gegen Kritik, Verniedlichung von Gefahren, extrem selektive Blickwinkel und eine Generalisierung der eigenen Kompetenzen – Faktoren, die durchweg als risikoerhöhend für Fehlverhalten anzusehen sind[148]. Die extreme Widersprüchlichkeit der Einzelbefunde lässt es notwendig erscheinen, diese Einheiten in Zukunft genauer zu untersuchen.

3.6.4 Kriminalpolizei

Die Kriminalpolizei nimmt in gewisser Weise eine Sonderstellung ein. Kriminalistinnen und Kriminalisten gelten einerseits wegen ihres überwiegend hohen Bildungsstandes (gehobener Dienst) und andererseits aufgrund der Tatsache, dass ihre Arbeit in hohem Maße „Schreibtischarbeit" ist, als „kopfarbeitende" Polizisten. Sie werden von den Angehörigen der zuvor beschriebenen Gruppen überwiegend als zum bürokratischen Überbau zählend gesehen. Verantwortlich für diese Sicht ist auch der Umstand, dass uniformierte Polizisten oft Zuarbeiten für die Kriminalpolizei leisten müssen (Sicherungen, Festnahmen) und Kriminalisten sich mitunter überheblich gegenüber ihren uniformierten Kolleginnen und Kollegen verhalten. Andererseits hat die kriminalistische Arbeit „Handarbeits-Anteile" wie etwa die Tatortarbeit oder die Durchsuchung. Angehörige der Kriminalpolizei haben gleichfalls viel direkten Kontakt zu Bürgern und Bürgerinnen, wie etwa bei der Vernehmung von Zeugen und Beschuldigten. Diese Kontaktaufnahme erfolgt meistens aber unter entspannteren Umständen als beim Einsatz auf der Straße.

Die Vernehmungssituation stellt wiederum innerhalb der kriminalistischen Arbeit ein besonderes Risiko für Fehlverhalten dar. Oft sind Vernehmerin oder Vernehmer mit den zu vernehmenden Personen allein in einem Raum. Angehörige der Kriminalpolizei unterliegen dem Aufklärungsdruck. Ihre Aufgabe ist es, bei Straftaten zu ermitteln und Beweise für eine Täterschaft zu finden und zu sichern. In vielen Verfahren (zum Beispiel oft bei einfachen Körperverletzungen, Sexualdelikten, aber auch bei einfachen Eigentumsdelikten) mangelt es an Sachbeweisen. Die Beschuldigtenvernehmung ist dann die einzige Chance, die Tat aufklären zu können. Eifer und mangelnde Rechtsgebundenheit können die Kriminalistin oder den Kriminalisten dazu verführen, die Grenzen der erlaubten Vernehmungsmethoden zu überschreiten und Bedrohungen und Gewalt einzusetzen. Daneben gibt es auch hier das „Dirty-Harry-Problem": Kriminalisten maßen sich an, dass ein Vernommener es durch sein Verhalten „verdient" habe, geschlagen oder beleidigt zu werden. Sie können darüber hinaus in der Regel davon ausgehen, dass derartiges Fehlverhalten nicht bewiesen beziehungsweise nicht geahndet werden kann.

In Zeugenvernehmungen besteht darüber hinaus die Gefahr des unsensiblen Umgangs mit Opfern und Zeugen. Kriminalistinnen und Kriminalisten können dazu tendieren, Zeugen als „Informationsquellen" zu instrumentalisieren. Die ungenügende Berücksichtigung zum Beispiel von Gewalterfahrungen bei Frauen und Kindern kann dann bei den Betroffenen unter Umständen zu erneuten psychischen Verletzungen (sekundäre Viktimisierung) führen.

Ein weiteres Risiko, Menschenrechte zu verletzen, besteht im unverhältnismäßigen Einsatz von Ermittlungs- und Überwachungsmethoden. Stichworte hierzu sind beispielsweise „großer Lauschangriff" oder der Einsatz verdeckter Ermittler bis in die Intimsphäre hinein[149]. Die Tatsache, dass auch auf diesem Gebiet die Grenze zwischen gerechtfertigtem und rechtsverletzendem Handeln fließend ist, unterstreicht die Notwendigkeit einer aufgabenbezogenen Menschenrechtsbildung.

3.7 Autorität – Frustration – Aggression

Alle operativ handelnden Polizistinnen und Polizisten wollen ihre *Autorität aufrechterhalten*. Dies haben Alpert und Dunham nachgewiesen[150] und dafür den Begriff *authority maintenance* geprägt. Angriffe auf ihre Autorität können Polizistinnen und Polizisten schwer aushalten, da sie ihnen aus dem traditionellen poli-

148 Siehe auch Ahlf (1997), S. 67-68; er zitiert Illich mit der Aussage, dass sich Experten „ethisch nur sehr schwer disziplinieren lassen".
149 Hierzu schildert Kauß einen gerichtlich festgestellten eklatanten Rechtsbruch durch ein LKA. Vgl. Kauß (2005).
150 Vgl. Alpert / Dunham (2004).

zeilichen Rollenverständnis heraus als unhinterfragbar erscheint. Des Weiteren verlangt der dienstliche Auftrag in vielen Situationen von ihnen, sich durchzusetzen. Im Vergleich zur Autorität, die sie anderen (zum Beispiel als Älterem, als Frau, aufgrund des sozialen Status) zugestehen, erleben Polizisten die eigene Autorität als höherwertig. Sie empfinden eine nahezu uneingeschränkte Notwendigkeit, diese Autorität bestätigen zu müssen. Dies kollidiert unter Umständen mit der Haltung der Bürger und Bürgerinnen, die ihre Autorität ebenfalls wahren möchten. „Der Anspruch eines Beteiligten, dass seine angenommene Autorität geachtet wird, ist ein kritischer Faktor, der den Ausgang der Begegnung bestimmt (zum Beispiel die Nutzung von Gewalt oder Widerstand)."[151]

In der Interaktion zwischen Bürgern bzw. Bürgerinnen und Polizisten bzw. Polizistinnen gibt es oftmals keine echte Gegenseitigkeit im Anerkennen von Autorität. Tatsächliche oder vermeintliche Angriffe auf die Autorität treffen auf eine Disposition zum Gegenangriff. Das mündet immer wieder in Konflikte, in deren Rahmen die Berechtigung der Forderung, die Kompetenz der Beamtin oder des Beamten oder auch Einzelheiten der Vorgehensweise infrage gestellt werden (können). Es liegt nahe, die *authority maintenance*-Theorie mit der psychologischen Gesetzmäßigkeit von der „sich selbst erfüllenden Prophezeiung" zu verknüpfen[152]. Die Beamtin oder der Beamte befürchtet einen Angriff auf ihre/seine Autorität und ist latent zum Gegenangriff bereit. Der Bürger empfindet überwiegend unbewusst über die Körpersprache das polizeiliche Verhalten entweder als Unsicherheit oder als Angriffsbereitschaft. Das wiederum sieht er als Chance an, die eigenen Interessen aggressiv durchzusetzen oder aber sich (angreifend) zu verteidigen. Hieraus ergibt sich ein hohes Potenzial für tatsächlich oder vermeintlich provoziertes polizeiliches Fehlverhalten. Außerdem setzt in solchen Situationen oft eine Dynamik ein, die als „Eskalationstreppe bezeichnet wird: Über die Stufen „Emotionalisierung", „Personalisierung" und „Radikalisierung" kommt es zum Gewaltausbruch. Insbesondere bei so genannten „Widerstandsbeamten"[153] dürften diese Mechanismen in einigen Fällen schon habitualisiert eine Rolle spielen.

Auch auf einen weiteren psychologischen Mechanismus sei in diesem Zusammenhang hingewiesen. Nach Dollard führt Frustration zu *Aggressionsbereitschaft*[154]. In den vorangegangenen Kapiteln wurde auf verschiedene Frustrationsquellen aufmerksam gemacht. Daneben beinhaltet der Dienstalltag weiteres Frustrationspotenzial, zum Beispiel in Form von konflikthaften Kontakten mit Bürgern und Bürgerinnen. Je nach individueller Disposition wächst die Gefahr, die Beherrschung zu verlieren und die Aggression droht sich zu entladen. Dabei trifft es nicht immer den Verursacher der Frustration, sondern nicht selten unbeteiligte Dritte. Es kommt zu einer so genannten Aggressionsverschiebung. Personen mit einer „geringen Beschwerdemacht"[155] sind dafür besonders prädestiniert. Dabei kann es auch dazu kommen, dass der aggressiv handelnde Beamte Spaß an seiner Handlung hat. Die Möglichkeit, beim Ausüben von Aggression und machtbasierter Gewalt Spaß oder Lust zu empfinden, besitzt potenziell jeder Mensch. Hier können nun verhängnisvolle Kreisläufe in Gang gesetzt werden: Ein Polizeibeamter hat unrechtmäßig aggressiv gegen einen Bürger gehandelt. Einerseits empfand er in der Situation Befriedigung über sein Handeln, andererseits erfolgt durch andere oder durch ihn selbst eine nachträgliche Bewertung dieses Handelns als unangemessen. Dieses Eingeständnis eines Fehlers wiederum wird als Beeinträchtigung des Selbstwertgefühls erlebt, das den Wunsch nach Kompensation weckt. Ein Kompensationsversuch kann letztlich zu einem neuerlichen Übergriff führen. Daher müssen Polizistinnen und Polizisten mehr als der Durchschnittsbürger lernen, derartige Antriebe zu beherrschen.

Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass Polizistinnen im Vergleich zu ihren männlichen Kollegen ein geringeres Aggressivitätspotenzial aufweisen. Neuere Forschungen belegen, dass Frauen wie Männer innerhalb eines Kulturkreises in etwa gleichem Maße aggressiv sind. Im Allgemeinen zeigt sich

151 Alpert / Dunham (2004), S. 179 (Übersetzung durch den Autor).
152 Alpert und Dunham machen das, ohne es direkt zu benennen, ebenfalls, indem sie darauf hinweisen, dass Polizistinnen und Polizisten abhängig von der Einsatzart bereits einen höheren Widerstand erwarten. Siehe Alpert / Dunham (2004), S. 72-74 und S. 184.
153 Polizeibeamte, die häufiger als andere Bürger wegen Widerstand anzeigen. Der Begriff wird unter 3.11 näher erklärt.
154 Dollard hier zitiert nach Yates (1993), S. 642–643.
155 Das bedeutet: Der Polizeibeamte hält die Wahrscheinlichkeit, dass sich diese Person über einen Übergriff beschwert, für gering – zum Beispiel bei Obdachlosen, Unterschichtangehörigen, manchen Jugendlichen.

diese Aggressivität jedoch unterschiedlich: „Der instrumentelle Einsatz von Aggression ist für die weibliche Rolle nicht vorgesehen."[156] Dies kann zu autoaggressivem statt fremdaggressiven Verhalten führen. Ob diese Unterschiede durch das Ausfüllen der Polizeirolle wieder nivelliert werden, ist unklar. Künftige Untersuchungen zur Polizeigewalt sollten dieser Frage nachgehen.

Umgang mit Gewalterfahrungen und traumatisierenden Erlebnissen

Polizisten und Polizistinnen aller Dienstzweige sind in der Verarbeitung einschneidender Erlebnisse häufig auf sich gestellt. Für die wesentlichsten Traumata (wie etwa nach einem Todesschuss oder dem Tod von Kolleg/innen) gibt es zwar in der Regel psychologische Unterstützung durch die Organisation. Die jedoch ebenfalls Spuren hinterlassende alltägliche Konfrontation mit den Schattenseiten der Gesellschaft gerade in den Problemvierteln der Großstädte bleibt zumeist unbearbeitet. „Man kann im Verhaltenstraining den Umgang mit randständigen Personen thematisieren, aber nicht den Ekel simulieren, den ein im U-Bahnschacht liegender, nach Urin, Kot und Erbrochenem stinkender alkoholkranker Mensch hervorruft."[157] Als Folge patriarchalischer Muster dominiert oft noch der Spruch: „Ein Mann steckt das weg." Untersuchungen[158] zeigen hingegen, dass belastende Ereignisse in der Tendenz zu Unsicherheit in der Berufsausübung führen. Letzteres stellt, wie vorher ausgeführt, einen Risikofaktor für Fehlverhalten dar. Polizisten sprechen meistens nicht miteinander über Themen wie Stressbewältigung oder den Umgang mit belastenden Situationen[159]. Zu der Frage, ob Polizistinnen hierzu grundsätzlich andere Strategien haben, liegen keine hinreichend gesicherten Erkenntnisse vor. Die Folgen von unprofessioneller Verarbeitung sind häufig Tendenzen zum Zynismus, zur Depression sowie zum Alkoholmissbrauch. Dies wirkt sich wiederum auf das eigene Handeln aus. Gefährliche Abwärtsspiralen bis hin zum Verschwimmen der Grenzen zwischen Legalität und Unrecht, zwischen Polizei und Kriminellen können das Resultat sein.

Die Problematik hat eine weitere Facette, die an einem gravierenden Beispiel illustriert werden soll. In den meisten Bundesländern gibt es mittlerweile Beamte, die sich mit Kinderpornografie im Internet beschäftigen. Diese Polizistinnen und Polizisten müssen sich einen erheblichen Teil ihrer Dienstzeit Bilder der widerwärtigsten Art ansehen. Was passiert mit ihren Gefühlen, all dem Ekel, der Abwehr, dem Hass auf die Täter? Was geschieht, wenn sie entdecken müssen, dass einzelne Darstellungen sie auch erregen? Wie verändert sich ihr Menschenbild? Vereinzelt wird diese Problematik dadurch aufgefangen, dass die Beamten und Beamtinnen, die solche Tätigkeiten ausüben, psychologisch begleitet werden (zum Beispiel durch Supervision). Mit diesem Beispiel soll verdeutlicht werden, dass Polizistinnen und Polizisten mit den extremsten Seiten unserer Gesellschaft hautnah konfrontiert sind, mit Realitäten, über die der Durchschnittsbürger allenfalls durch Presseberichte vage Kenntnis hat. Den Bürgern und Bürgerinnen ist es allerdings im Gegensatz zu Polizeibediensteten erlaubt, wegzusehen, sich damit im Detail nicht zu befassen. Der Verweis, der Polizist habe sich seinen Beruf selbst ausgesucht, ändert nichts daran, dass solche Umstände Spuren in dessen Persönlichkeit hinterlassen. Nicht immer verfügen Polizistinnen und Polizisten über die nötigen persönlichen Kompetenzen, um mit solchen Erlebnissen fertig werden zu können, oder über hinreichende professionelle Begleitung. Meistens sind sie in der Bewältigungsarbeit sich selbst überlassen. Das kann wiederum Fehlverhalten begünstigen, zum Beispiel bei der Festnahme eines Kindesmissbrauchstäters.

3.8 Selbst- und Fremdbilder der Polizei

Die Übereinstimmung von Selbstbild und Fremdbild ist ein wesentlicher Faktor für ein stabiles Selbstwertgefühl[160]. Die Faktoren, die auf die Selbstbilder der Polizistinnen und Polizisten wirken, wurden bereits beschrieben – vom inneren Polizistenbild aus der Kindheit bis zu den Verinnerlichungen der *Cop Culture*. Das Fremdbild der Polizei ist hauptsächlich von zwei Faktoren geprägt: von den Erlebnissen, die Menschen mit der Polizei haben, und von Mediendarstellungen. Dabei ist das mediale Bild von der Polizeiarbeit wenig von der polizeilichen Realität beeinflusst. „Unklar ist für viele, was ‚Polizisten' wirklich tun, wenn sie ihre tägliche Arbeit verrichten.",

156 Schmerl zitiert bei Etzold (2001).
157 Behrendes (2003), S. 163.
158 Vgl. zum Beispiel Krampl (2003), S. 441.
159 Siehe hierzu Steinbauer u.a. (2002), S. 166.
160 Siehe Birkenbihl (1994), S. 36–38.

stellte Schmid im Jahre 1995 fest[161]. In den letzten Jahren wird die Polizeiarbeit im Fernsehen zunehmend in so genannten Doku-Soaps dargestellt[162]. Diese Sendungen haben nicht zum Ziel, einen realistischen Einblick in die alltägliche Polizeiarbeit zu geben, sondern werden in erster Linie von Inhalten, die die Einschaltquoten erhöhen, bestimmt. Dennoch besitzt die Polizei innerhalb der Bevölkerung überwiegend ein gutes Image, wie Umfragen immer wieder belegen. Dies wird von Polizisten und Polizistinnen allerdings oft anders gesehen. Sie fühlen sich zu großen Teilen unverstanden und vermuten ein eher schlechtes Image[163]. Als Hintergründe werden einerseits hauptsächlich die Vielzahl problembehafteter Kontakte zu Bürgern und Bürgerinnen im Rahmen der Polizeiarbeit vermutet. Andererseits sind hier auch polizeiimmanente Abgrenzungstendenzen relevant.

Kritik durch die *Medien* wird von Polizeibeamten als ein wesentlicher Belastungsfaktor erlebt[164]. Sie tendieren dazu, diese als generellen Angriff auf ihren Berufsstand zu erleben. Verantwortlich hierfür dürften zum einen die mangelhafte Fehlerkultur, zum anderen eventuell noch vorhandene Reste von obrigkeitsstaatlichem Denken sein, das jedes In-Frage-Stellen der Autorität nicht akzeptieren kann. Andererseits bekommen Polizeibeamte, die mit Journalistinnen oder Journalisten sprechen, immer wieder Schwierigkeiten mit Vorgesetzten, die einen offenen Umgang mit den Medien scheuen. Beide Aspekte verdienen insbesondere im Zusammenhang mit Übergriffen gegenüber Journalisten Aufmerksamkeit.

In Zusammenschau der letzten Absätze lässt sich feststellen, dass die geschilderten Beeinträchtigungen des Selbstwertgefühls bei einem Teil der Beamten zu einer solch starken Verunsicherung führen können, dass hierdurch die Gefahr für Fehlverhalten deutlich gesteigert wird.

3.9 Polizeiberichte

Eine Sonderrolle bei der Betrachtung der polizeilichen Handlungsfelder spielt der polizeiliche Bericht. Polizistinnen und Polizisten lernen sehr früh, wie Berichte zu verfassen sind, damit kein Ärger entsteht. Hierfür stehen Begriffe wie „hermetisches Vertexten“[165] oder „intelligentes Kaschieren“[166]. Die wesentliche Strategie laute: möglichst vage formulieren, am besten unter Verwendung allgemeiner juristischer Termini, und Einzelheiten, die verfänglich sein könnten, weglassen. Polizeibeamte müssen über die meisten ihrer dienstlichen Handlungen Berichte verfassen. Daraus resultiert der Zwang zur Ökonomie: Zu viele Details zu schreiben würde zu viel Zeit kosten, was zulasten der operativen Polizeiarbeit ginge. Berichte schreiben zu müssen, wird außerdem von Vielen als lästige Pflicht angesehen. Die Gefahr ist darin zu sehen, dass unter Umständen *wesentliche Details* weggelassen oder bewusst falsche, in der Regel verharmlosende Eindrücke erzeugt werden. Behr liefert hierfür eindrucksvolle und durchaus auch differenzierte Beispiele[167]. Für die Bewertung polizeilichen Handelns nach menschenrechtlichen Standards sind die entsprechenden Berichte in aller Regel daher wenig geeignet. Besonders hoch ist dabei die Gefahr, dass Verletzungen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit[168] bei Festnahmen und anderen Gewaltsituationen durch entsprechende Berichtabfassung überdeckt werden.

3.10 Legalitätsprinzip

Eine wichtige Rahmenbedingung polizeilichen Handelns ist das Legalitätsprinzip. § 163 StPO verpflichtet jeden Polizeibeamten und jede Polizeibeamtin, Straftaten, die ihm beziehungsweise ihr zur Kenntnis gelangen, zur Anzeige zu bringen. Wird diesem Gebot nicht gefolgt, kann strafrechtliche Verantwortlichkeit wegen Strafvereitelung im Amt (§ 258a StGB) die Folge sein. Dieser *Strafverfolgungszwang*, wie er auch genannt

161 Schmid (1995), S. 51.
162 Wie zum Beispiel „Toto & Harry“ des Privatfernsehsenders Sat.1.
163 Siehe Löbbecke (2004), S. 35.
164 Siehe Manzoni (2003), S. 175.
165 Behr (2000), S.199.
166 Haselow / Schümchen (2004), S. 290.
167 Siehe Behr (2000), S. 199–202.
168 Nur soviel Gewalt anwenden, wie unbedingt nötig und der Sache angemessen ist.

wird, ist Ausdruck des staatlichen Willkürverbots und sorgt für Rechtssicherheit: Es bleibt nicht dem Belieben des einzelnen Beamten oder der einzelnen Beamtin überlassen, ob Personen wegen strafbarer Handlungen zur Verantwortung gezogen werden. Andererseits verpflichtet er Polizeiangehörige, die Kenntnis von strafbarem Fehlverhalten ihrer Kollegen oder Kollegin haben, diese immer anzuzeigen. Das erschwert andere, möglicherweise wirkungsvollere Formen der Auseinandersetzung mit eher geringfügigem Fehlverhalten. Um dies zu verdeutlichen, sei Behrendes mit einem überzeugenden Beispiel zitiert: „Fällt der Polizeibeamte seinem Kollegen beim ersten Versuch, einen Festgenommenen zu schlagen, erfolgreich in den Arm, hat er ihn gleichwohl anschließend anzuzeigen, denn auch die versuchte Körperverletzung im Amte ist strafbar. – Die für sich genommen rechtlich und ethisch gerechtfertigten Anforderungen an einen Polizeibeamten stellen in der Lebenswirklichkeit psychosoziale Überforderungen dar."[169]

Vielfältige sozialwissenschaftliche Befunde verweisen darauf, dass sich Einstellungen nur in einem längeren Bewusstseinsprozess verändern. Für diesen Prozess wirkt sich die Angst vor den strafrechtlichen und dienstrechtlichen Konsequenzen in der Regel kontraproduktiv aus: Sie erzeugt Vermeidungsverhalten und Verdrängung, Wegsehen und Vertuschen. Hinzu tritt, dass im Falle der Prüfung strafrechtlicher Konsequenzen am Ende ganz überwiegend die Einstellung des Verfahrens aus Mangel an Beweisen oder wegen Geringfügigkeit steht. Oft liegt dabei der Verdacht einer offenkundigen Billigung des Vertuschens durch die Staatsanwaltschaft nahe, wie Singelnstein herausfand[170]. Die Einstellung des Verfahrens ist die offizielle Bestätigung der Nichtschuld. „Alles in Ordnung", lautet damit die Botschaft. Eine echte Auseinandersetzung unterbleibt oder steht unter dem Risiko späterer strafrechtlicher Verantwortlichkeit. Hinzu tritt prinzipielle Erpressbarkeit. Auch dazu ein Beispiel: Ein Dienstgruppenleiter beobachtet, wie ein ihm unterstellter junger Polizist die Handfessel bei einem Festgenommenen zu fest anlegt. Er wertet dies mit dem Kollegen aus, da er als Grund für das Verhalten mangelnde Erfahrung sieht. Als er einem erfahrenen Kollegen wegen des gleichen Handelns, jedoch aus eindeutiger Diskriminierungsabsicht, mit strafrechtlichen Konsequenzen droht, verweist dieser auf den Fall des jungen Kollegen und droht dem Vorgesetzten mit einer Gegenanzeige wegen Strafvereitelung im Amt. In der Konsequenz kann das Legalitätsprinzip also differenzierte Auseinandersetzungen mit Fehlverhalten unter Polizistinnen und Polizisten erschweren. Hierauf wurde schon von verschiedener Seite aufmerksam gemacht[171]. Lösungsansätze zu diesem Dilemma sind jedoch rar. Es geht darum, den Rahmen des Legalitätsprinzips nicht zu verlassen. Die Herausforderung ist jedoch, *dennoch* Reflexionsprozesse über Fehlverhalten im polizeilichen Alltag anzuregen und *legal zu ermöglichen*, um kritische Situationen innerhalb des Kollegenkreises kommunizierbar zu machen und um gemeinsam an Lösungen zu arbeiten.

3.11 „Widerstandsbeamte"

Der Begriff des „Widerstandsbeamten" ist den meisten Polizistinnen und Polizisten vertraut. Viele kennen Kollegen, die sie unter diese Kategorie subsumieren würden. Außerhalb der Polizei ist der Begriff erklärungsbedürftig. In vielen polizeilichen Einheiten gibt es einzelne Beamte, die häufiger als ihre Kolleginnen und Kollegen Anzeigen gegen Bürger wegen Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte (§ 113 StGB) erstatten. Diesen Anzeigen gingen häufig Anzeigen oder Beschwerden der betroffenen Bürger voraus: Sie fühlten sich als Opfer von Diskriminierungen oder Übergriffen. Was wie ein absurdes juristisches Spiel anmutet, hat wiederum das Legalitätsprinzip als Hintergrund. Polizisten sind mit Einschränkungen nur gerechtfertigt, Gewalt anzuwenden, wenn ihren Maßnahmen Widerstand entgegengesetzt wird oder wenn sie oder andere angegriffen werden. Diese Taten haben sie nach dem Legalitätsprinzip anzuzeigen. Damit wird der Rechtfertigungsgrund aktenkundig.

Nicht immer sehen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte für dieses bürokratische Prozedere eine Notwendigkeit – zu belanglos erschienen ihnen die Handlungen beider Seiten. Sie bevorzugen die „informelle Erledigung" und fertigen höchstens einen Vermerk an. Erst wenn sie mit Anzeigen oder Beschwerden der Bürger konfrontiert sind, reagieren sie ihrerseits mit Anzeigen wegen Widerstands, um einen Rechtsfertigungsgrund aktenkundig werden zu lassen. Die

169 Behrendes (2003), S. 172-173.
170 Vgl. Singelnstein (2003).
171 Sehr pointiert zum Beispiel durch Behrendes (2003), S. 172–174.

„Widerstandsbeamten" nutzen nun diesen Mechanismus häufiger als andere. Es handelt sich um Beamte mit überproportional häufiger Opfererfahrung und Gewalterfahrung, wie Manzoni herausfand[172]. Sie provozieren Widerstand oder behaupten diesen gar nur, nachdem sie zuvor den betroffenen Bürger angegriffen haben. Es sind jedoch keine weiteren systematischen Untersuchungen zu „Widerstandsbeamten" bekannt[173]. Fest steht: „Widerstandsbeamte" sind als „Hochrisikogruppe" für Menschenrechtsverletzungen anzusehen.

Mit dem Dilemma „ausbleibende Auseinandersetzung wegen drohender Strafanzeige" ebenfalls eng verknüpft ist die so genannte „*Mauer des Schweigens*". Nach wie vor tendieren Polizeibeamte dazu, Fehlverhalten von Kollegen zu decken. Bei entsprechenden Untersuchungen wird regelmäßig behauptet, nichts gesehen oder gehört zu haben, oder es werden sogar entlastende Falschaussagen gemacht. Dieses wechselseitige Decken betrifft auch im Amt begangene Straftaten. Menschenrechtsverletzungen treten hier vor allem in Form von Körperverletzungen im Amt und diskriminierenden Beleidigungen auf. Einer der Hintergründe für die „Mauer des Schweigens" ist im Folgenden zu sehen: Der Kollege oder die Kollegin sollen wegen (aus eigener Sicht) Lappalien ebenso wenig der Strafverfolgung ausgesetzt werden, wie die eigene Person. Hinzu treten die Wirkungen der *Cop Culture*: Polizeibeamte, die Kollegen belasten, verletzen den Kodex uneingeschränkter wechselseitiger Solidarität. Schließlich spielt auch die oben erwähnte mangelnde Fehlerkultur eine Rolle. Nicht selten erhalten Polizistinnen oder Polizisten sogar von Vorgesetzten den indirekten Hinweis, doch besser den Mund zu halten oder Sachverhalte anders darzustellen[174]. Dass dies selbst höchste Führungsebenen betreffen kann, wurde bereits mit dem Verweis auf das Beispiel Thüringen[175] belegt. Die „Mauer des Schweigens" reproduziert sich, ähnlich der Korruption, selbst: Einmal begonnen, kann nur schwer aufgehört werden. „Und wer einmal geschwiegen hat, wer nicht bei einem Fehlverhalten sofort Anzeige erstattet, ‚muss' weiter schweigen, um nicht selbst zum Täter der mit höherer Strafe bedrohten Strafvereitelung im Amte zu werden."[176] Von dieser „Mauer des Schweigens" gibt es erfreulicherweise mehr und mehr Ausnahmen. Immer öfter gehen couragierte (vor allem junge) Polizistinnen und Polizisten aktiv gegen Fehlverhalten ihrer Kolleginnen und Kollegen vor. Näher wird darauf im nächsten Absatz eingegangen. Es gibt sogar einzelne Belege, dass sich hier Wandlungen in der *Cop Culture* vollziehen. Von einer Hamburger Wache wurde beispielsweise berichtet, dass die Polizistinnen und Polizisten einer Dienstschicht regelmäßig nach Dienstende zusammensitzen und den Dienstverlauf reflektieren.

Was passiert mit den Beamtinnen und Beamten, die sich mit der negativen Seite der *Cop Culture*, mit den verschiedenen Formen von polizeilichem Fehlverhalten nicht abfinden wollen? Hierzu gibt es eine Reihe von Betroffenenberichten und Fallbeschreibungen, die zeigen, dass Gefühle der Isolation, des Geschnittenwerdens bis hin zum massiven Mobbing sowie Suizidgedanken und -versuche auftraten[177]. Steht diesen Fällen lediglich die berüchtigte „Mauer des Schweigens" seitens der Beamtenmehrheit gegenüber? Obwohl wenig erforscht, gibt es Anzeichen für differenziertere Haltungen. So etwa bei denjenigen Polizistinnen und Polizisten, die sich zwar mit dem Schritt „offizielle Meldung" schwer tun, die jedoch mit Kolleginnen und Kollegen, die Fehlverhalten zeigten, die individuelle Auseinandersetzung suchen oder ihnen einfach nur ihr Missfallen signalisieren[178]. Eine zahlenmäßig kleinere Gruppe stellen Polizeibeamte und –beamtinnen dar, die sich in Nichtregierungsorganisationen wie amnesty international oder in lokalen Initiativen zum Beispiel gegen Fremdenfeindlichkeit oder für Jugendsozialarbeit engagieren. Eine dritte Gruppe versucht praktische Schlussfolgerungen zu ziehen und Verbesserungsvorschläge für den Dienst zu unterbreiten, die Fehlverhalten entgegenwirken[179]. Eine vierte Kategorie von Beamten wird aktiv in den Bemühungen für menschenrechtsbasiertes Verhalten, versucht dabei aber mit

172 Siehe Manzoni (2003), S. 182.
173 Psychologisch lässt sich neben den Wirkungen der *Cop Culture* Ich-Schwäche als Persönlichkeitsmerkmale vermuten. Die zum „Widerstand" führenden Interaktionen können dann als eine Art „konditionierte Kompensation" aufgefasst werden.
174 Behr schildert dazu das eindrucksvolle Beispiel einer Polizistin, die in ihrem Bericht ein eigenes Fehlverhalten klar benannte. Die Folge waren Belehrungen des Vorgesetzten und der Kollegen, wie Derartiges zu verschleiern sei. Siehe Behr (2000), S. 201–202.
175 Vgl. Kapitel 3.6.1.
176 Behrendes (2003), S. 175.
177 Vgl. Herrnkind (2004).
178 Oft in einer für die *Cop Culture* typischen lapidaren Form. Beer schildert ein Beispiel, bei dem ein Polizist zu einem Kollegen, der einen Ausländer diskriminierte, sagt: „Gell Klaus, in meinem Beisein nicht mehr." Behr (2000), S. 192.
179 Vgl. Kapitel 4.2.1, Beispiel Seminar zum „Lagebedingten Erstickungstod".

den Kolleginnen und Kollegen im Kontakt zu bleiben. Eine solche Initiative stellt zum Beispiel das „Bonner Forum BürgerInnen und Polizei e.V." dar, ein Dialogkreis zwischen Polizei, Bürger- und Menschenrechtsgruppen[180]. All diese Ansätze gilt es zu stützen, genau hierauf hat Menschenrechtsbildung in der Polizei auch hinzuwirken.

3.12 „Paradigmenwechsel" und neue Leitbilder

Bei der Polizei in Deutschland vollzieht sich gegenwärtig ein Paradigmenwechsel[181]. Dieser wiederum ist eingebettet in die gesellschaftlichen Wandlungen, die mit den 60er- und 70er Jahren des 20. Jahrhunderts eingeleitet wurden[182]. Das alte Paradigma für die Polizei hat ausgedient, es entspricht nicht mehr den heutigen gesellschaftlichen Verhältnissen und Notwendigkeiten. Unter diesem Paradigma wurde die Polizei in überwiegend militärischer Tradition mit den Zielen der Sicherung staatlicher Machtverhältnisse und gesellschaftlicher Privilegien gesehen[183], denen die gleichfalls vorhandenen Ziele, den Bürgern und Bürgerinnen „Berater, Helfer und Retter" zu sein[184], untergeordnet waren. Der Polizist war streng eingeordnet in die Hierarchie, folgte gehorsam den Weisungen und erfüllte treu seine Pflicht. Diese Pflichterfüllung führte ihn in der Diktatur des Nationalsozialismus und in der autoritären Gesellschaftsordnung der DDR an den Rand von systematischen und schweren Menschenrechtsverletzungen und teilweise darüber hinaus.

Obgleich mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland ein grundsätzlich anderes, demokratisches Wertgefüge die Grundlage polizeilichen Handelns wurde, dominierten die autoritären Prägungen und das Berufsverständnis von der Pflichterfüllung bis in die 80er Jahre des 20. Jahrhunderts. Erst die tieferen Auswirkungen der gesellschaftlichen Umbrüche und der allgemeine gesellschaftliche Wertewandel erzeugten jene gesellschaftliche Atmosphäre, die ein Festhalten am Polizeibeamten, der *nur* seine Pflicht tut, immer problematischer erscheinen ließen. Notwendig wurde für die Polizei ein Wertewandel, der von der blinden Pflichterfüllung für den Dienstherren zur bewussten Verantwortungsübernahme für die Gesellschaft und damit verbundener Selbstentfaltung führt. Schiewek listet einen ganzen Katalog von Eigenschaften auf, welche die Mitglieder der Organisation nach dem neuen Paradigma aufweisen sollten: Eigeninitiative, Identifikation mit dem Beruf, Loyalität mit den Organisationszielen, die auch kritisch sein darf, soziale Kompetenz, lebenslange Lernbereitschaft, Risikobereitschaft, Improvisationstalent, Innovationsbereitschaft[185]. Auch die Organisation als Ganzes verändert sich. „Die Neuausrichtung heißt: Polizei als lernende Organisation, die sich in einem kontinuierlichen Veränderungsprozess befindet. ... Die Bürger und Bürgerinnen sind für die einschreitenden Beamten auch ‚Kunden'. Kunden im Sinne von Leistungsempfängern, die das polizeiliche Einschreiten bewerten ..."[186].

Als vielleicht deutlichstes äußeres Anzeichen für diesen Paradigmenwechsel können die Leitbildprozesse der Polizeien verschiedener Bundesländer betrachtet werden. Als Beispiel sei aus einem Leitbild der Polizei in Niedersachsen zitiert[187]: „Wir gehen auf die Menschen zu, um ihnen zu helfen und Gesprächsbereitschaft zu signalisieren; oberstes Gebot unseres Handelns ist die Achtung der Menschenwürde und die Wahrung der Grundrechte; wir arbeiten in einer weltoffenen und kulturell vielfältigen Region. Deshalb ist Toleranz für uns selbstverständlich; Zuverlässigkeit und Einfühlungsvermögen sind Grundlagen unserer

180 Siehe Behrendes (2003), S. 157.
181 Angelehnt an den Paradigmabegriff von Thomas S. Kuhn, der diesen allerdings nur auf Naturwissenschaften angewendet sehen wollte: ein vorherrschendes Denkmuster in einer bestimmten Zeit, das wechselt, wenn vermehrt Phänomene auftreten, die mit der bis dahin gültigen Lehrmeinung nicht mehr vereinbar sind; vgl. Kuhn (1978)..
182 Schiewek beobachtet einen gesamtgesellschaftlichen Paradigmenwechsel von der Fremd- zur Selbststeuerung. Siehe Schiewek (2004), S. 10. Noch weitergehend lässt sich dieser Paradigmenwechsel in Verbindung bringen mit dem Trend der Ablösung des mechanistischen Weltverständnisses durch eine interdependente und systemische Weltsicht.
183 Siehe Löbbecke (2004), S. 22–24.
184 Wilhelm II., zitiert bei Löbbecke (2004), S. 24.
185 Siehe Schiewek (2004), S. 10. Diese Forderungen spiegeln sich in ähnlicher Weise auch im bereits erwähnten *Europäischen Kodex der Polizeiethik* wider, wo es unter Punkt 23 heißt: „Polizeibedienstete müssen ein fundiertes Urteilsvermögen, eine offene Haltung, Reife, Fairness, Kommunikationsfertigkeiten und gegebenenfalls Leitungs- und Managementfertigkeiten nachweisen können. Darüber hinaus müssen sie über ein gutes Verständnis von sozialen, kulturellen und kommunalen Themen verfügen."; Europarat (2001).
186 Goritzka (2002), S. 52.
187 Alle Leitbilder der Polizei über www.polizei.de.

Dienstleistung; in Fragen der Sicherheit sind wir verlässlicher Partner; Prävention ist uns wichtig. Wir entwickeln langfristige Konzepte und anlassbezogene Programme zur Kriminalitäts- und Verkehrsunfallvorbeugung; Konsequenz prägt unsere Strafverfolgung und Verhältnismäßigkeit den Einsatz unserer Mittel". Da die Erarbeitung und insbesondere die Implementierung von Leitbildprozessen als Elemente der Menschenrechtsbildung verstanden werden können, werden sie in Kapitel 5.3 näher besprochen.

Der Paradigmenwechsel ist auch ein Wandel vom „Handwerk" zur „Kunst", wie es Chan nennt[188]. Hatte Polizeiarbeit nach dem alten Paradigma eher Züge eines Handwerks, geprägt vom Einhalten vorgegebener Regeln, mechanischen Abläufen, Betonung der Körperkraft (und anderes mehr), so muss der Polizist der neuen Ära eher ein „Künstler" sein: Ein Künstler im Umgang mit Menschen. Die Kunst ist gekennzeichnet durch sich immer weiter verfeinernde Fähigkeiten zur differenzierenden Situationsanalyse auf der Basis von interdisziplinärem Wissen. Es bedarf der Fähigkeit des Sich-Einfühlens in andere Menschen und des Erspürens ihrer Befindlichkeiten, gleich, ob sie ihm ähnlich oder fremd sind. Eine solche Kunst beinhaltet ein reiches kommunikatives Instrumentarium für Konfliktbandhabung, Verhandlungsstrategien, Einflussnahme, um Forderungen durchzusetzen und vieles mehr. „Die modernen Leitbilder eines professionellen Beamten ... machen ihn verstärkt zu einer Person, die zum Beispiel zum aktiven Problemlöser, zum Manager von kriminalpräventiven Konzepten oder gar zum Ursachenforscher in Sachen Kriminalität wird."[189].

Die Veränderungen innerhalb der Polizei verlaufen weder konstant noch linear. Durch die verschiedenen in der Polizei vereinten Generationen und deren facettenreiche Sozialisation persistieren die alten paradigmatischen Muster: „Die Dominanz der letztlich traditionellen Merkmale des Berufsbildes erklärt all die Schwierigkeiten, die Polizeibeamte damit haben, als Freund und Helfer, als Dienstleister, als Verhandlungspartner oder gar als präventiver Problemlöser ihre Arbeit zu verrichten."[190] Hinzu kommt, dass gerade gegenwärtig die tatsächlichen und befürchteten Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus zu Forderungen führen, die die Staatsschutzfunktion der Polizei, verbunden mit der Einschränkung der Freiheitsrechte, wieder stärker betonen[191]. Es stellt sich als eine Herausforderung für die polizeiliche, politische, letztlich gesamtgesellschaftliche Kultur dar, einerseits den realen terroristischen Bedrohungen angemessen zu begegnen, andererseits aber die Errungenschaften einer solchen Gesellschaft nicht aufzugeben, in der die Polizei im Interesse der Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger als Schützerin der Grund- und damit Menschenrechte wirkt.

Idealerweise betrifft Menschenrechtsbildung alle dargestellten polizeilichen Handlungsfelder und nimmt Bezug auf die genannten Faktoren, die menschenrechtsverletzendes oder -konformes Verhalten begünstigen. In der Realität müssen Prioritäten gesetzt werden, um den konkreten materiellen und sonstigen organisationsspezifischen Bedingungen gerecht zu werden. Im dritten Teil der Studie (Kapitel 5) werden unter dieser Prämisse zu den hier diskutierten Handlungsfeldern und Faktoren Anregungen und Impulse gegeben, um dem eingangs zitierten Ideal „Polizei als die größte Menschenrechtsorganisation" näher zu kommen. Zunächst folgt jedoch die Darstellung des Ist-Standes der Menschenrechtsbildung bei der Polizei in Deutschland.

188 Chan (2003), S. 313 – sie verweist auch darauf, dass sich diese Prozesse mehr oder minder deutlich in allen westlichen Demokratien vollziehen.
189 Bornewasser (2002), S.18.
190 Ebenda.
191 Diskutiert zum Beispiel bei Bielefeldt (2004), insbesondere S. 13-15, der unter anderem kritisch anmerkt: „Die Freiheitsrechte geraten in dieser Perspektive letztlich zu einem Luxusgut für ruhige Zeiten." (S. 15).

4
Menschenrechtsrelevante Inhalte in der polizeilichen Aus- und Fortbildung

Diese Studie basiert im Wesentlichen auf der Analyse von insgesamt 41 Lehrplänen, Seminarübersichten und anderen curriculaähnlichen Unterlagen (im Weiteren: Unterlagen) aus dem Bereich der polizeilichen Aus- und Fortbildung aller Bundesländer, der Polizei-Führungsakademie, des Bundesgrenzschutzes und der FHS des Bundes für öffentliche Verwaltung, Fachbereich öffentliche Sicherheit. Diese Unterlagen wurden dem Internet entnommen, von den Bildungseinrichtungen oder den Innenbehörden zur Verfügung gestellt[192] oder vor Ort eingesehen. Sie stammen überwiegend aus den letzten drei Jahren. Seitdem können vereinzelt Strukturveränderungen erfolgt sein.[193] Verweise auf die Unterlagen erfolgen in der Studie aus Gründen der Übersichtlichkeit ohne Quellenangabe. Sämtliche Unterlagen liegen beim Deutschen Institut für Menschenrechte vor. Daneben wurde die aktuelle Literatur mit Bezügen zum Thema gesichtet.

Die Studie enthält somit keinen empirischen Teil in einem engen methodologischen Verständnis. Sie ist dennoch mehr als eine reine Literaturarbeit. In die Darstellung der Ergebnisse, deren Synthese und in die abgeleiteten Empfehlungen fließen Erkenntnisse ein, die in insgesamt ca. 50 Stunden Hintergrundgesprächen mit etwa 30 Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern gewonnen wurden. Diese Gespräche fanden statt im Rahmen von Expertentreffen sowie bei Besuchen an der FHS für die Polizei in Villingen-Schwenningen, der LPS Hamburg und an der FHS Brandenburg[194]. Darüber hinaus fließen Erfahrungen ein, die der Autor in über 10-jähriger Tätigkeit im Rahmen der polizeilichen Aus- und Fortbildung sammelte. Insgesamt handelt es sich damit bei den Befunden um Wissen von unterschiedlichem Härtegrad, das nahezu zwangsläufig bewusst oder unbewusst Bestandteil jeder wissenschaftlichen Arbeit wird[195].

Mit der Studie wird ein Überblick über das Thema gegeben. Zu den verschiedenen Details sind vertiefende Arbeiten je nach Relevanz mehr oder minder angezeigt. Die Grundaussagen, zu denen die Studie gelangt, werden als hinreichend angesehen, um fundierte Anregungen und Impulse zur Verbesserung der Menschenrechtsbildung bei der Polizei zu geben.

4.1 Menschenrechtsrelevante Inhalte in der polizeilichen Ausbildung

Das Durchschnittsalter beim Eintritt in polizeiliche Ausbildungseinrichtungen beträgt in Deutschland 18 bis 20 Jahre[196]. Die Auszubildenden müssen an *Werbe- und Auswahlverfahren* teilnehmen, bevor sie aufgenommen werden. Diese Verfahren, die von Einrichtung zu Einrichtung anders ausgestaltet sind, können hier nicht näher betrachtet werden[197]. Es ist allerdings bekannt, dass die meisten Auswahlverfahren einen oder mehrere psychologische Tests enthalten. Mit diesen sollen unter anderem jene Einstellungen überprüft werden, die für ein professionelles und da-

192 Einige der Unterlagen stammen aus einer Sammlung der Sektionskoordinationsgruppe „Menschenrechtsbildung" bei amnesty international. Der Autor bedankt sich herzlich für die Möglichkeit zur Nutzung der in ehrenamtlicher Arbeit zusammengetragenen Materialien.
193 Bei einigen Ausbildungseinrichtungen war der Internetpräsenz zu entnehmen, dass gegenwärtig Curricula überarbeitet werden und noch nicht zur Verfügung stehen.
194 Herzlichen Dank an alle Gesprächspartner/innen für die bereitwillige und offene Mitwirkung.
195 Es als legitim zu erachten, auch solches Wissen zu nutzen, steht im Gegensatz zu einem Wissenschaftsverständnis, das Devereux als „pathologischen Objektivismus" bezeichnet; vgl. Devereux (1998).
196 Siehe Mussel / Frintrup (2003), S. 466.
197 Was jedoch durchaus ein lohnenswertes Unterfangen wäre!

mit auch menschenrechtskonformes polizeiliches Handeln maßgeblich sind. Über die Güte und Aussagekraft psychologischer Testverfahren wird viel gestritten. Die Durchführung von Tests erscheint allerdings bei aller Kritik an deren Aussagekraft alternativlos, wenn wenigstens der Versuch unternommen werden soll zu verhindern, dass Menschen mit undemokratischen, rechtsstaatswidrigen Ansichten in die Polizei eintreten. Zur allgemeinen prognostischen Validität eignungsdiagnostischer Instrumente liegen diverse Studien vor. Für die Auswahl zum Polizeidienst haben sich vor allem Motivationstests, Integritätstests und das so genannte Multimodale Interview als wirksam erwiesen[198].

4.1.1 Rahmenbedingungen, Methodik und Didaktik

Für den Bildungserfolg und die Ausprägung oder Veränderung dem Beruf angemessener Einstellungen und Handlungsmuster sind die Rahmenbedingungen von besonderer Bedeutung. Darauf wurde bereits im ersten Abschnitt hingewiesen. Bis in die Mitte der 1980er Jahre hinein war die Polizeiausbildung in Deutschland dem alten Polizeiparadigma entsprechend überwiegend militärisch geprägt. Die Erziehung zur Kritiklosigkeit war ein durchgängiges Merkmal[199]. Ein Proband einer Untersuchung, der seine polizeiliche Ausbildung Anfang der 1960er Jahre erhalten hatte, charakterisierte die damals herrschenden Verhältnisse als „absolut diktatorischen Stil, der noch von Kriegszeiten her herrschte. Eine eigene Meinung war also zu diesem Zeitpunkt überhaupt nicht erwünscht. Was die Ausbilder sagten, war absolutes Gesetz. Man hat nicht darüber nachgedacht, man durfte das auch kaum."[200] Mit der Schilderung solcher Verhältnisse wird die Zähigkeit mancher Veränderungsprozesse an polizeilichen Bildungseinrichtungen verständlicher. Viele der Ausbildenden von heute sind noch durch diesen Stil geprägt worden. Sicher kann davon ausgegangen werden, dass ein Großteil diese Umstände reflektiert hat und sich moderner Didaktik und Methodik bedient. Reste der entsprechenden Mentalität finden sich allerdings auch 2005 noch an polizeilichen Lehrstätten. In diesem Zusammenhang ist auch die Wirksamkeit tiefenpsychologischer Mechanismen zu betrachten: Das damalige Ohnmachtserleben wird einerseits abgewehrt und andererseits verklärt, was zu den Projektionen führen kann, dass die heutige Lehre zu „weich" und praxisfern sei.

Prinzipiell jedoch haben sich die polizeilichen Ausbildungsstätten grundlegend verändert. Sowohl an den FHS als auch den LPS finden sich vielfältige Bemühungen, einen Geist der freien Lehre, der bedürfnisgerechten Ausbildung und Kundenorientierung mit Bezug sowohl auf die Auszubildenden wie auch auf deren künftige Arbeitgeber zu kultivieren. Das kommt in zahlreichen Grundsatzdokumenten der Ausbildungseinrichtungen zum Ausdruck. Beispielhaft sei hier aus den „Leitgedanken und Schlüsselqualifikationen für das Studium" der FHS Saarland zitiert, die ein Ort sein will, „der es ermöglicht, die Vielfalt widerstreitender Meinungen zu erleben", und den Studierenden ein „Wertebewusstsein als Schlüsselqualifikation" vermitteln will: „Achtung, Mitmenschlichkeit als das Vermögen, unabhängig von eigenen Werten und Maßstäben anderen Personen Respekt und Achtung entgegenzubringen und Einfühlsamkeit als die Fähigkeit, sich in eine Person, auch aktiv, hineinzuversetzen, charakterisieren das menschliche Miteinander in einem sozialen Rechtsstaat". An anderer Stelle wird die Zivilcourage hervorgehoben und betont: „Folgsamkeit darf nicht über allem stehen".

Es ist an den polizeilichen Ausbildungseinrichtungen der Gegenwart eine deutliche Tendenz auszumachen, solche Rahmenbedingungen zu schaffen, die in Übereinstimmung mit den Anforderungen des neuen Polizeiparadigmas stehen. Dem stehen wiederum äußere Faktoren entgegen, die derartige Veränderungsprozesse behindern. Liebl kritisiert hier vor allem den Kostendruck, der zu einem ständigen „schneller und billiger" führe, eine teilweise mangelnde Qualifikation der Dozenten, zu wenig extern ausgebildete Kräfte, Tendenzen, Wissenschaftlichkeit gering zu schätzen, das Fehlen zentraler Inhalte, das Vorherrschen von Frontalunterricht, zu hohen Druck auf die Studierenden beziehungsweise Auszubildenden und die mangelnde Auseinandersetzung mit dem vorgeblichen Widerspruch zwischen Ausbildung und Praxis[201]. Diese Einschätzungen wurden teilweise in den Hintergrundgesprächen bestätigt. Besonders der Druck, in die zur

198 Vgl. Mussel / Frintrup (2003), S. 477–478.
199 Siehe Schmid (1995), S. 93.
200 Interview „Werner", ebenda, S. 138.
201 Liebl (2003), S. 210–212.

Verfügung stehenden Unterrichtszeiten immer mehr Stoff hineinzupressen, wird als mit modernen Ausbildungsformen nicht vereinbar betrachtet.

Die pädagogische Psychologie und die moderne Pädagogik haben sich umfassend mit wirkungsvoller Unterrichtsmethodik und Didaktik auseinandergesetzt. Diese Wissenschaften bieten Lehrenden eine breite Palette bewährter und hinsichtlich ihrer Wirksamkeit gut evaluierter, kreativer Unterrichtsmethoden an. Hiervon ist an polizeilichen Ausbildungseinrichtungen vergleichsweise wenig zu spüren, obwohl in Leitbildern, Rahmenplänen und ähnlichen Dokumenten auch auf eine Methodenvielfalt orientiert wird. Den Hintergrundgesprächen und einzelnen Literaturbefunden zufolge überwiegt das so genannte „dozentenzentrierte Lehrgespräch" oder einfacher ausgedrückt: der Frontalunterricht[202]. Beispiele hiervon abweichender Unterrichtsmethodik waren eher selten zu finden. Auch in einer von der FHS Sachsen vorliegenden Evaluation werden Methodik und Didaktik durch die Studierenden eher ungünstig beurteilt[203]. Aber dies ist ein Einzelbefund. Über das tatsächliche Ausmaß methodischer Vielfalt in der polizeilichen Ausbildung kann nur spekuliert werden: Dass sich in den Unterlagen selten explizit etwas dazu findet, gibt keine Auskunft darüber, inwieweit Lehrende sich in eigener Verantwortung um eine ziel- und lernerorientierte Didaktik und methodische Vielfalt bemühen[204].

Qualität in Methodik und Didaktik ist auch ein Führungsproblem. Welche Bemühungen unternehmen die Führungskräfte polizeilicher Aus- und Fortbildungseinrichtungen, ihre Lehrenden zur Reflexion des Lehrgeschehens zu bewegen? Wie werden sie motiviert, ihre Arbeitsweise, der Idee der „lernenden Organisation" folgend, permanent zu reflektieren? Wie wird das Interesse daran geweckt, neue Methoden auszuprobieren? An systematischen Erhebungen hierzu mangelt es. Mitunter gibt es Absichtserklärungen in Grundsatzdokumenten: „Die Gestaltung der Lehrveranstaltungen, Studienpläne und Fortbildungsseminare erfolgt nach aktuellen lernpsychologischen und pädagogischen Erkenntnissen der Erwachsenenbildung. Diese Ziele erreichen wir, indem Dozenten und Mitarbeitende der Verwaltung regelmäßig fachliche Fortbildungsveranstaltungen besuchen können, die methodischen und didaktischen Kenntnisse der Dozenten durch interne und externe Fortbildung ständig aktualisiert werden"[205]. Dies gibt jedoch keine Auskunft über die reale Transformation in den Unterrichts- beziehungsweise Studienalltag. Insgesamt muss vermutet werden, dass direkt oder versteckt existente hierarchieimmanente Gehorsamsforderungen und der dominierende Frontalunterricht ungünstig für die Ausprägung menschenrechtskonformer Einstellungen und Handlungsmuster wirken. In vielen Ausbildungseinrichtungen sind aber Reformbestrebungen zu verzeichnen, um die Auszubildenden ganzheitlich zu erreichen und ihren individuellen Bedürfnissen gerecht zu werden. Auf einige interessante Methodikbeispiele wird im Rahmen der Darstellung zu den verschiedenen Ausbildungsinhalten aufmerksam gemacht.

Ein positives Beispiel fachübergreifender Ausbildung mit methodischer Vielfalt ist das so genannte *Integrierte Einsatztraining*. Informationen hierüber sind aus verschiedenen Bundesländern bekannt, so unter anderem aus Baden-Württemberg und Hamburg. Hierbei werden in komplexen Rollenspielen polizeiliche Einsatzsituationen wie beispielsweise Festnahmen, Durchsuchungen oder Verkehrskontrollen trainiert. Solche Unterrichtsformen sind in der Polizeiausbildung schon lange üblich. Das Besondere an der Methode „Integriertes Einsatztraining" besteht darin, dass es nicht nur von den Einsatztrainern, sondern von weiteren Lehrkräften unter den verschiedensten fachlichen Gesichtspunkten begleitet und ausgewertet wird. So betrachtet ein Rechtskundelehrer sehr genau juristische Aspekte des Handelns und ein Kommunikationstrainer wertet die psychologischen und ethischen Dimensionen aus. Alles ist darauf angelegt, verhaltenswirksame Handlungsmuster mit hohem professionellem Standard bei den Auszubildenden zu verfestigen. Teilweise gehen die Lehrkräfte dabei auch auf die Frage ein, ob das Verhalten der Trainingsteilnehmenden menschenrechtskonform war. Aus der LPS Schleswig-Holstein wurde ein Ansatz bekannt, Berufsethik, Verhaltenstraining und Einsatztraining miteinander zu verzahnen. Die Einhaltung der Menschenrechte ziehe sich dabei als „roter Faden" durch alle drei Unterrichtsfelder. Es liegt nahe, in solchen Unterrichtsformen eine Chance zur Systematisierung dezidierter Menschenrechtsbildung zu sehen.

202 Siehe Liebl (2003), S. 214.
203 Siehe Burgheim u.a. (2002), S. 26–27.
204 Die Hintergrundgespräche ließen den Schluss zu, dass Derartiges zwar Ausnahmecharakter trägt, es für die Notwendigkeit sowie den Nutzen jedoch ein gewisses Bewusstsein gibt.
205 Aus dem „Leitbild für die Bayerische Beamtenfachhochschule".

Um den Wert moderner Methodik schätzen zu lernen, ist die eigene Erfahrung der beste Weg. Hierfür eignen sich besonders *Train-the-trainer*-Seminare, unabhängig davon, ob ihr Gegenstand ein Fachthema oder dezidiert Methodik ist.

Ein besonders überzeugendes Konzept hierzu liegt aus Hessen vor. Das Programm „Demokratische Vielfalt in der polizeilichen Arbeit", herausgegeben 2001, richtete sich an die Fachlehrer der Hessischen Polizeischule. Es war in Kooperation zwischen Ministerien[206], der Polizeischule und der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung entwickelt worden[207]. Das Konzept betont auf der Methodikebene die Themenzentrierte Interaktion als „professionelles Handwerkszeug", prozess- und teilnehmerorientiertes Arbeiten, Selbsterfahrungsanteile, das Erreichen einer persönlichen Ebene. „Bei interkulturellen Trainings ist Belehrung absolut dysfunktional." Die Lehrenden müssen sich selbst als ebenfalls Lernende präsentieren, damit kein „Konditionierungswiderstand" entsteht[208]. Indem in *Train-the-trainer*-Seminaren Lehrende die positiven Wirkungen einer solchen Methodik sowie ihre Effektivität und Praktikabilität im Hinblick auf die Bildungsziele erleben, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass sie sie auch selbst anwenden.

4.1.2 Rechtsausbildung

Menschenrechtsbildung bei der Polizei wird von vielen vordergründig als Thema der Rechtsausbildung verstanden. Rechtsfächer haben den größten Anteil an der polizeilichen Ausbildung sowohl an den Fachhochschulen als auch an den Ausbildungseinrichtungen für den mittleren Dienst. So fallen beispielsweise an der FHS Niedersachsen auf insgesamt 2200 Ausbildungsstunden 612 Stunden auf Rechtsfächer. Im Vergleich dazu kommen Psychologie, Pädagogik, Soziologie, Politikwissenschaft und Kommunikationstraining zusammen auf lediglich 340 Stunden. Ähnliche Proportionen finden sich auch bei allen anderen Ausbildungseinrichtungen, von denen Stundenaufteilungen vorlagen. Folgende Rechtsfächer werden überwiegend gelehrt: Staats- und Verfassungsrecht, Strafrecht/Strafnebenrecht, Strafverfahrensrecht, Polizeirecht/Eingriffsrecht, Öffentliches Dienstrecht/Beamtenrecht, Zivilrecht und Verkehrsrecht. Mitunter finden sich etwas andere Aufteilungen und Begriffe, aber im Wesentlichen besteht zwischen den Ausbildungsstätten diesbezüglich Übereinstimmung.

An den FHS werden in der Tendenz mehr Rechtsfächer vermittelt. Das Thema Menschenrechte ist in der Ausbildung zum Staats- und Verfassungsrecht fest verankert. Diese Aussage lässt sich anhand aller Unterlagen, die zur Verfügung standen, klar treffen. Weniger deutlich ist es, mit welcher Tiefe das Thema vermittelt wird. Durchgängig ist der Bezug zu den im Grundgesetz verankerten Grundrechten erkennbar. Doch nur in wenigen der zur Verfügung stehenden Unterlagen wurden die Vereinten Nationen, der Europarat, der internationale Menschenrechtsschutz oder die Geschichte der Menschenrechte thematisiert. Ein Beispiel dafür ist die FHS Schleswig-Holstein, wo die Entwicklung und der Stellenwert der Menschenrechte eigenständig behandelt werden. An der FHS Hamburg werden dem Thema „Menschenrechte und Verfassungsentwicklung in Deutschland" sechs Stunden gewidmet. So klare Einordnungen des Stellenwertes der Menschenrechte, wie sie in der Formulierung „Menschenrechte als Staatszweck" (LPS Berlin) zum Ausdruck kommt, tragen Ausnahmecharakter. Aussagen aus den Hintergrundgesprächen verweisen darauf, dass diese Bezüge in den Lehrveranstaltungen teilweise am Rande hergestellt werden, teilweise hierfür aber auch keine Notwendigkeit gesehen wird: Der Zeitdruck verlange es, sich auf die praxisrelevanten Themen zu konzentrieren.

Die Unterlagen zur Ausbildung in allen anderen Rechtsgebieten lassen nur noch vereinzelt einen direkten Menschenrechtsbezug erkennen. Allerdings werden für das Strafrecht (zum Beispiel Rechtsgüterlehre), das Strafverfahrensrecht und das Eingriffsrecht immer wieder Verbindungen zum Grundgesetz hergestellt, zum Beispiel in Formulierungen wie „Die Studierenden bewerten die Zwangsanwendung im Sinne der Wertentscheidung der Grundrechte als ‚ultima ratio' des polizeilichen Handelns". Auf internationale Menschenrechtsdokumente wird hingegen nicht rekurriert. Als Mangel erscheint es, dass nach den Unterlagen

206 Beteiligt waren das Hessische Ministerium für Inneres und für Sport sowie das Hessische Sozialministerium.
207 Leider wurde die Umsetzung dieses Programms 2002 nach dreimaliger Durchführung abgebrochen, nachdem durch die Politik andere Schwerpunkte gesetzt wurden.
208 Hessisches Sozialministerium u.a. (2001), S. 29–33.

die Verbindung zum konkreten polizeilichen Handeln nur selten erkennbar ist. Stattdessen dominieren eher theorielastige rechtswissenschaftliche Systematiken. Aus den Hintergrundgesprächen ist zwar bekannt, dass die Lehrenden sehr wohl mit Praxisbeispielen arbeiten. In welchem Umfang dies geschieht, wie dicht diese Beispiele an der wirklichen Praxis sind und ob der Praxisbezug von den Auszubildenden verinnerlicht wird, bleibt dabei aber unbekannt. Dennoch: Die Befähigung zum rechtssystematischen Denken ist für künftiges menschenrechtskonformes Verhalten nicht zu unterschätzen. Ein Beispiel stellt die Prüfung eines Sachverhalts im Hinblick auf Tatbestandsmäßigkeit, Rechtswidrigkeit und Schuld im Strafrecht dar. Die Auszubildenden lernen so, systematisch die Rechtsverhältnisse zu erkennen, die in Situationen des realen Lebens enthalten sind. Damit verbunden ist die Prüfung resultierender Verhaltensvarianten. Oft geht damit eine Rechtsgüterabwägung einher, wie etwa bei Entscheidungen über die Verhältnismäßigkeit bei der Zwangsanwendung. Die Verinnerlichung und Habitualisierung solcher Prüffähigkeiten kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass sich Polizistinnen und Polizisten in problematischen Situationen entsprechend der Menschenrechte verhalten.

Abschließend bleibt festzustellen: Die Wissensvermittlung über die Grundrechte im Rahmen der Rechtsausbildung hat einen angemessenen Umfang. Als Lücke erweist es sich, dass nur selten der Bezug zur völkerrechtlichen Dimension, zum internationalen Menschenrechtsschutzsystem hergestellt wird. Eine systematische Verankerung dieses Themas fehlt in den meisten Curricula. Damit ist von erheblichen Wissensdefiziten zu den Menschenrechtsschutzmechanismen im globalen und im europäischen Maßstab auszugehen. Die Menschenrechtsdimension wird nahezu ausschließlich auf die Grundrechte reduziert. Dadurch vergeben die Lehrenden eine Chance, die Universalität der Menschenrechte, d.h. ihre Geltung in jeder beliebigen Situation, an jedem beliebigen Ort und für ausnahmslos jeden Menschen, erlebbar zu machen.

4.1.3 Berufsethik

An allen polizeilichen Ausbildungsstätten gibt es Berufsethikseminare. Hier finden sich vielfach innovative methodisch-didaktische Ansätze. Dieser positiven Einschätzung stehen jedoch ein sehr geringes Stundenvolumen[209] und die teilweise mangelnde Wertschätzung seitens der Ausbildungseinrichtungen und anderer Lehrender gegenüber. Erfahrene Ethikdozenten kommen daher zu teilweise sehr pessimistischen Einschätzungen: Die Berufsethik stehe in der Gefahr, diejenige Rolle in der Hochschule zu übernehmen, die Kunst oder Musik in der normalen Schule haben – eine echte Klein- oder Nebenrolle. Es entsteht dabei der Eindruck, dass zwar von den Führungskräften in den Bildungseinrichtungen und Innenministerien gern auf die Berufsethik verwiesen wird, wenn es nützlich erscheint, um zum Beispiel ein entsprechendes Engagement zu belegen. Allein aber schon die geringe Stundenzahl lässt eher eine Alibifunktion vermuten. „Offiziell wird die Berufsethik als wichtig deklariert, inoffiziell und verdeckt werden demjenigen, der so etwas macht, Schwierigkeiten bereitet."[210]

Unter den Studierenden beziehungsweise Polizeischüler/innen besteht wenig Interesse an ethischen Theorien. Diese Erfahrung wird beispielsweise auch von Alberts bestätigt[211]. Vielfach gab und gibt es deswegen Bestrebungen, in der Berufsethik Methoden einzusetzen, die auf Akzeptanz der Teilnehmenden stoßen und Interesse an den Themen wecken. Die Palette reicht von Veränderungen der örtlichen Rahmenbedingungen (zum Beispiel Auslagerung der Seminare in attraktive Außenobjekte), Arbeit mit Filmen und anderen Medien, Selbsterfahrungsanteile, Einbeziehung externer Partner (zum Beispiel Menschen mit Migrationshintergrund, Schwule und Lesben, Mitarbeitende von Menschenrechtsorganisationen und anderen NGOs) und Projektarbeit bis zum Einsatz von Rollenspielen und anderen bewährten Formen psychologischer Gruppenarbeit. Einen guten und anregenden Überblick hierzu bietet das Buch „Methoden polizeilicher Berufsethik" von Alberts und anderen (2003).

Aus den Unterlagen und aus der Literatur wurde ersichtlich, dass Themen, die auf den Schutz und die Achtung der Menschenrechte zielen, in der Berufsethikausbildung neben anderen Themen einen festen Platz haben. Hier findet Menschenrechtsbildung im engeren und weiteren Sinne statt. Im engeren Sinne wird beispielsweise der Begriff „Menschenwürde"

209 An der PFA nimmt der Ethikunterricht zum Beispiel lediglich 3,2 Prozent des gesamten Unterrichtsvolumens ein. Siehe Huppert (2004), S. 7f.; 98 von 2474 Stunden an der FHS Schleswig-Holstein; 46 Stunden an der Hessischen Polizeischule – dort stehen dem beispielsweise 60 Stunden Betriebswirtschaftslehre gegenüber.
210 Alberts (2004), S. 34 und S. 36.
211 Siehe Alberts u.a. (2003), S. 3.

thematisiert, wird die Verankerung der Menschenrechte in den internationalen Dokumenten besprochen oder es wird die Arbeit von NGOs vorgestellt und diskutiert.

Bedeutsamer für die Handlungsmuster der Auszubildenden sind Themen, die der Menschenrechtsbildung im weiteren Sinne zuzurechnen sind. Den Vorrang dieser Ebene begründet Alberts so: „Kein Beamter handelt rechtmäßig und moralisch korrekt allein deswegen, weil er darin einmal beschult worden ist."[212] Relevanter für die Handlungsebene sind beispielsweise Themen wie Vorurteile, Diskriminierung, Umgang mit Minderheiten, Gewaltausübung und Verhältnismäßigkeit oder Umgang mit Fehlverhalten – dem eigenen oder dem bei Kollegen beobachteten – einschließlich des „Mauer des Schweigens"-Problems[213].

Problematisch bei solchen Themen ist die Kollision des inneren, meist positiv besetzten Polizistenbildes mit den Schattenseiten der *Cop Culture*. Hierzu zeigen die Auszubildenden bereits sehr früh vielfach Abwehrreflexe. Sie wollen die Schattenseiten nicht wahrhaben, relativieren entsprechende Berichte oder ziehen die Quellen sogar grundsätzlich in Zweifel. Diese Haltungen gilt es als Folge einer erlebten Infragestellung des Selbstkonzeptes zu verstehen: Die Auszubildenden haben ihre Berufswahl oft sehr tief in ihr Selbstkonzept integriert, sie sind sozusagen im Geiste schon „die Guten". Zweifel hieran, „Flecken auf der Weste" müssen dann wie Angriffe wirken. Dieser Mechanismus drängt Ethiklehrkräfte oft in die Defensive, was zur Vermeidung von Themen oder zur „missionierenden Verteidigung" führen kann. Die Lösung liegt in einem offensiven und vor allem offenen Umgang mit der Problematik, zum Beispiel durch Einführen der Metaebene in Form gemeinsamer Reflexion des Seminarprozesses.

Vor dem Hintergrund des „Angriffsdilemmas" sind auch Evaluationsergebnisse zu sehen, denen gemäß Polizeischülerinnen und -schüler den Ethikunterricht oft als verzichtbaren Ausbildungsbestandteil charakterisieren. Es kommen hierfür also mindestens zwei Gründe infrage: die Wirkung der beschriebenen Abwehrmechanismen, aber selbstverständlich auch schlechte Seminargestaltung.

Lehrende auf dem Feld der Berufsethik sind überwiegend Menschen mit konfessionellem Hintergrund (Polizeiseelsorger) oder mit sozialwissenschaftlicher Ausbildung. Aus diesem Umstand folgt einerseits, dass sie in der Regel über wichtige, dem Thema angemessene inhaltliche und methodische Kompetenzen verfügen. Andererseits ergeben sich hieraus teilweise Akzeptanzprobleme. Das betrifft teilweise die neuen Bundesländer mit ihrem hohen Anteil an areligiösen Auszubildenden, die Seelsorgern nicht selten mit Vorurteilen begegnen. Noch stärker aber resultieren die Akzeptanzprobleme aus dem „mangelnden Stallgeruch". In den Augen der Auszubildenden betätigen sich manche der Ethiklehrerkräfte als Polizeikritiker, ohne selbst über nennenswerte polizeiliche Praxis zu verfügen. Leider werden diese herabsetzenden Tendenzen mitunter durch andere Lehrende in Form von Nebenbemerkungen oder Aussagen „hinter vorgehaltener Hand" befördert.

Oft wird im Rahmen des Berufsethikunterrichts die Vereidigung der künftigen Beamten vorbereitet. Die Rolle des Beamteneides für die Gegenwart ist ein wenig erörtertes Thema. Für die meisten Polizistinnen und Polizisten dürfte er nur eine formale und juristische Bedeutung haben. Lediglich der Tatsache, mit der Vereidigung in den recht sicheren Status des Beamten zu gelangen, verdankt er einige emotionale Wirkung.

4.1.4 Andere Fächer

An den meisten polizeilichen Ausbildungseinrichtungen wird das Fach *Politologie* gelehrt (manchmal auch unter den Bezeichnungen Politikwissenschaft oder Politische Bildung sowie mitunter im Verbund mit Soziologie). Hier fanden sich in den Unterlagen mehrere Beispiele für die Thematisierung von Menschenrechten. Teilweise war erkennbar, dass das Thema detailreich sowie mit historischen und internationa-

212 Alberts (2004), S. 34.
213 Wie das letztgenannte Thema methodisch angegangen werden kann, zeigt ein Beispiel aus Hamburg, bei dem ein Film zum Einsatz kommt. Ein junger Polizist beobachtet eine Rechtsverletzung durch einen Kollegen. Er ist im inneren Konflikt: Soll er das Verhalten decken oder melden? Der Film endet damit, wie er vor der Tür des Dienststellenleiters auf und ab geht. Nun sollen sich die Auszubildenden positionieren.

len Bezügen vermittelt wurde[214]. Mitunter gibt es Überschneidungen zu den Themen in der Psychologie und in der Berufethik.

Psychologie und Kommunikationstrainings lassen sich als Menschenrechtsbildung im weiteren Sinne betrachten. Die angehenden Polizistinnen und Polizisten bekommen hier Inhalte vermittelt, die sie in die Lage versetzen sollen, die Vielfalt der menschlichen Psyche bei sich selbst und bei anderen zu erkennen und zu respektieren. Im Kommunikationstraining sollen sie ihr Instrumentarium und Sensorium für Ansprache, Wahrnehmung anderer Menschen und vor allem für Konfliktlösungen erweitern. Thematische Stichworte aus den Unterlagen hierzu lauten: eigene Verhaltensstereotype und Reaktionsschemata erkennen, andere Meinungen tolerieren und akzeptieren, Einstellungen und Vorurteile, Autorität und Gehorsam. All das kann menschenrechtskonformes Verhalten fördern. Entscheidend ist es, ob nachhaltige Wirkungen erzielt wurden. Das wiederum hängt von der Professionalität der Stoffvermittlung sowie von den gewählten Methoden ab. Hierzu lassen sich anhand der Unterlagen kaum Aussagen treffen. Vereinzelt wurde deutlich, dass in Kommunikationsseminaren Rollenspiele genutzt werden. Aus den Hintergrundgesprächen ergab sich ein zwiespältiges Bild: Einerseits gab es Hinweise auf eine hohe Akzeptanz, andererseits aber auch Zweifel und die Wahrnehmung von Abwehr und Geringschätzung bei den Teilnehmenden. Die zur Verfügung stehenden Evaluationen waren nicht detailliert genug, die Befunde in die eine oder andere Richtung zu stützen.

Je ferner die Stoffe vom Recht und den Sozialwissenschaften liegen, umso geringer ist die Wahrscheinlichkeit eines Menschenrechtsbezugs. In den technischen Fächern wie Kriminaltechnik, der Sprachausbildung oder in den Wirtschaftswissenschaften waren solche Bezüge überhaupt nicht erkennbar. Im Fach *Einsatzlehre* wird ausweislich der Unterlagen gelegentlich auf die Menschenrechte in Form der Grundrechte rekurriert. Exemplarisch sind Themen wie „Ethische Aspekte des Polizeieinsatzes bei gewalttätigen Aktionen"[215]. Ein Beispiel für innovative Menschenrechtsbildung in diesem Bereich wurde aus der PFA berichtet. Dort werden im Kontext der Einsatzlehre ethische Themen im Teamteaching mit einsatzerfahrenen Polizeiausbildern vermittelt.

Im Bereich *Führungslehre* finden sich vereinzelt Verbindungen zu menschenrechtlichen Themen – insbesondere, wenn es um Führungsprobleme geht. Ein Beispiel dazu fand sich in einem Curriculum der LPS Hessen. Hier wurden der Bezug zum Menschenbild des Grundgesetzes hergestellt, auf das Leitbild der Landespolizei verwiesen und schließlich mit Korpsgeist, Kumpanei und „gruppendynamischen Prozessen in der polizeilichen Organisationseinheit" jene Risikofaktoren thematisiert, die zu Menschenrechtsgefährdungen oder -verletzungen führen können. In der *Kriminalistik* werden Menschenrechtsfragen insbesondere im Zusammenhang mit verbotenen Vernehmungsmethoden diskutiert. Ein interessantes Beispiel schilderten die Gesprächspartner von der FHS Baden-Württemberg: den Auszubildenden wurden Bilder mehrer angeblich Verdächtiger gezeigt – sie sollten sich für jemanden als Täter entscheiden. Über die Hälfte sähe sich hierzu ohne jedes Faktenwissen in der Lage. Dies sei für den Lehrenden eine gute Möglichkeit, die Existenz von Vorurteilen und Stereotypen aufzuzeigen.

Eine positive Annahme könnte lauten, dass die Lehrenden in der polizeilichen Ausbildung fächerunabhängig für das Thema Menschenrechte sensibilisiert sind und von sich aus, ohne curriculare Verpflichtung, in ihrem Unterricht immer wieder Bezüge dazu herstellen. Diese Vermutung wurde durch eine Reihe von Hintergrundgesprächen gestützt. Fraglich ist allerdings, inwieweit dieses Engagement, subjektiv durchaus ehrlich, nur behauptet wird oder ob es sich auch im realen Handeln niederschlägt. Hierzu liegt eine Untersuchung aus der PFA vor. Huppert (2004) kam aufgrund der Auswertung der Lehrpläne und von Interviews zu dem Schluss, dass die Dozenten die Menschenrechte für ein wichtiges Thema halten und mehrfach der Meinung waren, Menschenrechte müssten interdisziplinär vermittelt werden[216]. Jedoch konnte nur eine Minderheit konkrete Angaben machen, wie sie das Thema Menschenrechte in den Unterricht einfließen lassen, so dass Huppert resümierte, „dass die Menschenrechte im Grunde doch nur eine ‚Nebensache' sind und andere Fachinhalte intensiver vermittelt werden"[217].

214 Zum Beispiel in einem Curriculum aus Berlin „Die internationale Anerkennung der Menschenrechte in Deklarationen, Konventionen und Verträgen in Theorie und Praxis".
215 PFA.
216 Siehe Huppert (2004), S. 10.
217 Ebenda, S. 13.

4.1.5 Sonderveranstaltungen

An den meisten polizeilichen Ausbildungseinrichtungen finden eine Reihe von Sonderveranstaltungen statt, die sich als Menschenrechtsbildung ansehen lassen. Mitunter haben sie einen ganz ausdrücklichen Menschenrechtsbezug. So führte die FHS Rheinland-Pfalz schon mehrfach einen „Tag der Menschenrechte" durch, an dem die verschiedensten Veranstaltungen unter Beteiligung externer Partner (zum Beispiel von NGOs, Migrantinnen und Migranten) diesem Thema gewidmet sind.

Viele Sonderveranstaltungen im Rahmen der polizeilichen Ausbildung beschäftigen sich mit anderen Kulturen. Dabei werden zum Beispiel Kontakte zu den muslimischen Gemeinden vor Ort für Moscheebesuche und andere Begegnungen genutzt. Doch auch außerhalb dieses religiösen Kontextes sucht die Polizei Kontakte gerade zur größten „fremden Kultur" in unserer Gesellschaft, der türkischen.

- Aus Hessen ist zum Beispiel ein Projekt „Junge Türken, junge Polizisten – wir lernen uns kennen" bekannt. In den Räumen der FHS fand ein gemeinsamer Deutsch- und Türkischkurs statt mit ständigem Rollenwechsel zwischen Sprachschüler und Tutor. Zusätzlich gab es Themenabende, zum Beispiel zur türkischen Küche, zu Selbstbild und Fremdbild und zu kulturellen Bräuchen. Am Ende stand eine gemeinsame Reise in die Türkei[218].
- Aus Hamburg ist ein eindrucksvolles Beispiel für eine gelungene Verknüpfung interkultureller Arbeit mit der Aufarbeitung der NS-Vergangenheit (einschließlich der polizeilichen Beteiligung) bekannt. Im Rahmen dieses zweiwöchigen Projektes wurden in Polen sowohl KZ-Gedenkstätten besucht wie auch das verbrecherische Wirken des Hamburger Reserve-Polizeibataillons 101 erforscht. In Veröffentlichungen hierzu ist die Wirksamkeit der Veranstaltungen belegt[219].
- In Brandenburg gelang es, im Rahmen des NAPAP-Projektes[220] Seminare für interkulturelle Kompetenz im Lehrplan der FHS fest zu integrieren. Auch nach Auslaufen des EU-Projektes verankerte die FHS Brandenburg diese Seminare im Curriculum[221].

Über die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit solcher Veranstaltungen finden sich nur wenig Aussagen. Eine Evaluation der genannten Seminare in Brandenburg stammt von Norman Weiß, einem Mitarbeiter des Menschenrechtszentrums Potsdam. Er kommt auf der einen Seite zu einer überwiegend positiven Einschätzung, was die Qualität und Wirksamkeit der einzelnen Veranstaltungen anbetrifft, kritisiert jedoch, dass der punktuelle Einsatz nicht dem Prozesscharakter interkulturellen Lernens gerecht wird. Des Weiteren warnt er vor der Vernachlässigung qualitativer Standards für solche Seminare[222].

- Ebenfalls in Brandenburg wurde jahrelang im Rahmen des Berufsethikunterrichtes ein thematischer Tag zum Thema Homosexualität durchgeführt. Die Gestaltung übernahm ein Arzt aus Berlin, der, selbst schwul, über jahrelange Erfahrungen in der AIDS-Prävention an Schulen verfügte. Mitunter wurde er von einem Berliner Polizeikommissar aus dem sozialen Dienst unterstützt, der selbst offen schwul lebt und somit den Polizeischülerinnen und -schülern authentisch schildern konnte, welche Erfahrungen er mit seiner Homosexualität bei der Polizei gesammelt hatte.
- Ein weiteres interessantes Beispiel stellt das Sozialpraktikum dar, welches Auszubildende der Hamburger Polizeischule zu absolvieren haben. Zwei Wochen hospitieren sie (für diese Zeit von den Beamtenpflichten, also auch dem Legalitätsprinzip, suspendiert) in sozialen Einrichtungen, zum Beispiel in Justizvollzugsanstalten, bei der Jugendhilfe oder bei Sozialdiensten. Die

218 Siehe Schneider (2002), S. 19.
219 Vgl. Kopitzsch (2001); Henningsen (2001).
220 NGO's and the Police Against Prejudice, Projekt der Europäischen Union.
221 Siehe Lüpke / Kruse (2004), S. 39.
222 Siehe Weiß (2004), S. 50–51.

Auszubildenden erleben diese Zeit überwiegend als bereichernd und kompetenzerweiternd.

- Neuland wurde in Hamburg auch mit Seminaren betreten, in denen psychisch kranke und behinderte Menschen den Auszubildenden von ihrem Krankheits- beziehungsweise Behinderungserleben erzählen. Besonders erhellend sei dabei, wie Begegnungen mit der Polizei enpfungen würden. Die Polizeischülerinnen und -schüler erhielten Anregungen für einen angemessenen, gelassenen Umgang mit psychisch Kranken und Behinderten. Die Seminare fanden in Zusammenarbeit mit „irre menschlich e.V.", einem Verein für Öffentlichkeitsarbeit zum Thema psychische Erkrankungen, statt.

4.1.6 Praktika und Evaluationen

Fester Bestandteil der polizeilichen Ausbildung sind verschiedene Praktika in Polizeidienststellen. Die zeitliche Verteilung und auch die Dienststellenauswahl variieren von Bundesland zu Bundesland. Fast immer gibt es Praktikumsanteile auf Polizeirevieren beziehungsweise Wachen und bei der Bereitschaftspolizei. Diese erste Konfrontation mit der polizeilichen Praxis löst bei den meisten Auszubildenden den so genannten Praxisschock aus. Dieser Praxisschock basiert auf zwei Komponenten. Zum ersten resultiert er aus aktiven Einflüssen der Praxisbetreuer und der anderen Polizistinnen und Polizisten. Sie werten gegenüber Praktikanten die Ausbildungseinrichtung sowie einen Teil der Ausbildungsinhalte als für die Praxis irrelevant ab. Sicher geht das nicht immer so weit, wie es mit dem Spruch nahe gelegt wird: „Vergiss mal alles, was du auf der Schule gelernt hast, wir zeigen dir hier, was wirklich Polizist-Sein bedeutet". Als Erklärung für dieses Verhalten kommen mehrere Motive und Einstellungen in Betracht: die generelle Skepsis der „Praktiker" gegenüber den „Theoretikern", die Nachwirkungen des eigenen Erlebens einer Theorie-Praxis-Divergenz, ambivalente Erinnerungen und Projektionen im Zusammenhang mit der eigenen Ausbildung[223], Unkenntnis über neue Methoden und Herangehensweisen an den Ausbildungseinrichtungen, das Misstrauen der „handarbeitenden" Polizisten gegenüber der Vorgesetzten- und Bürokratenebene und anderes mehr. In welchem Umfang und wie stark die Abwertung wirklich geschieht, darüber gibt es keine repräsentativen Angaben. Dass diese Tendenzen jedoch mehr oder weniger stark ausgeprägt sind, davon ist auszugehen. Einzelbelege[224] sprechen dafür und es ist keine fundierte gegenteilige Aussage bekannt.

Zweitens nehmen die Ausgebildeten eigenständig die Differenzen von Theorie und Praxis wahr, den auf sie einstürmenden polizeilichen Alltag, das „wahre Leben", das sich in seinen mannigfaltigen Differenzierungen und Widersprüchlichkeiten nicht nach den Vorschriften, Rollenspielen und Einsatzregeln richtet, die ihnen aus der Ausbildung bekannt sind. Sie erleben, dass beispielsweise oft eine eindeutige rechtliche Bewertung, für die Rechtstheoretiker wie auch Richter Wochen bis Monate Zeit haben, auf die Schnelle schwer fällt. Rasch gewinnen sie aufgrund dieser praktischen Erfahrungen die Einsicht, dass mit Regelungen in rechtlichen Grauzonen im Polizeialltag oft mehr gewonnen ist als mit formaler Korrektheit – und zwar für alle Seiten. Mit Blick auf die Vielfalt der alltäglichen Einsatzsituationen eines Streifenbeamten[225] ist das gut nachvollziehbar. Die Aussage eines Praktikanten in Australien entspricht sicher auch dem Erfahrungshorizont vieler hiesiger Praktikantinnen und Praktikanten: „Als ich die Akademie ... verließ, dachte ich, dass ich genug weiß, denn ich hatte wirklich gute Noten erhalten. ... Es war ungefähr der zweite Tag, als ich begriff, dass ich einen Scheiß wusste und es war Zeit anzufangen, alles neu zu lernen."[226]

Wahrscheinlich ist es dennoch nicht gerechtfertigt, generell von einem Praxis*schock* zu sprechen. Lediglich ein Teil der Praktikantinnen und Praktikanten[227] macht Erfahrungen im Praktikum, bei denen die Divergenz zwischen Theorie und Praxis als tatsächlich schockierend erlebt wird. Dies wird insbesondere der Fall sein, wenn sie polizeiliche Übergriffe, durch Polizisten begangene Straftaten oder andere Formen von Fehlverhalten beobachten. Bei allen anderen sind Be-

223 Vgl. hierzu Kapitel 1.1.
224 Siehe zum Beispiel Liebl (2003), S. 216.
225 Sehr eindrucksvoll und überzeugend hierzu Behrendes (2003), S. 162.
226 Nach Chan (2003), S. 153 (Übersetzung durch den Autor).
227 Nach Angaben aus den Hintergrundgesprächen in Hamburg zum Beispiel fünf Prozent.

griffe wie „Desillusionierung" oder „Entidealisierung" durch die Praxis wohl zutreffender, jedoch ist der Begriff Praxisschock etabliert und wird deswegen hier auch verwendet. Unabhängig von der Bezeichnung des Phänomens, gilt es darauf zu reagieren. Das haben die Ausbildungseinrichtungen zumindest teilweise erkannt. Sie bieten vielfach gesonderte Praktikumsauswertungen an. Diese finden beispielsweise an bis zu zwei Tagen in einem geschützten Rahmen statt, oft geleitet durch Psychologinnen beziehungsweise Psychologen oder Berufsethiklehrkräfte, einschließlich der Möglichkeit für Einzelgespräche wie beispielsweise an der LPS Hamburg. Daneben werden selbstverständlich in den einzelnen Unterrichtsfächern Praktikumserfahrungen aufbereitet. Manche Ausbildungseinrichtungen nehmen auch durch die Auswahl der Praktikumsdienststellen, die Einweisung der Betreuer und eine intensive Zusammenarbeit mit diesen während des Praktikums Einfluss.

Verstärkt bemühen sich die polizeilichen Ausbildungseinrichtungen um eine Evaluation der Lehre. Vorreiter für diese Prozesse sind die FHS. Dabei gibt es Bemühungen um die Einhaltung sozialwissenschaftlicher Standards sowie um eine vorurteilsfreie, offene Darstellung und Bewertung der Ergebnisse. In der Regel erfolgen die Evaluationen anhand von Fragebogeninterviews. Sie werden meistens von Lehrenden im Auftrag der Leitung der Bildungseinrichtung durchgeführt – oft unter maßgeblicher Mitarbeit von Lernenden. Üblicherweise werden Lernende, Lehrende und Absolventen befragt. Die FHS Baden-Württemberg ging noch weiter: Die Evaluation wurde durch eine externe Unternehmensberatung erstellt und bezog auch die „Abnehmer" ein, d.h. die Dienststellen, in denen die Absolventen zum Einsatz kamen. Die Ergebnisse dieser Evaluation sind differenziert, überwiegend aber positiv. Eine weitere Evaluation stammt von der FHS Sachsen. Hier zeichnen die Studierenden und die Absolventen ein eher kritisches Bild. Die Kritik betraf beispielsweise mangelnde Praxisrelevanz, Probleme in der Abstimmung zwischen den Fächern und Mängel in der Zielsetzung für das Praktikum. Positiv wurde unter anderem das Arbeitsklima an der FHS erwähnt[228]. Bei einer Evaluation in Hessen ergab sich eine mittlere Zufriedenheit mit dem Studium. Immerhin 44,5 Prozent meinen, es sei überflüssig in Bezug auf den Berufsalltag. Eine Mehrheit (zirka zwei Drittel) hält den Polizeiberuf eher für einen Praxisberuf als für einen Studienberuf. Als möglicher Hintergrund für diese negative Bewertung wird die Erstverwendung der Absolventen bei der Bereitschaftspolizei diskutiert, die in besonderem Maße ein Praxisschock sein könnte[229]. Eine Herausforderung für künftige Evaluationen wird es sein, sich in stärkerem Maße als bisher auch den Ausbildungsinhalten zu widmen.

4.2 Menschenrechtsrelevante Inhalte in der polizeilichen Fortbildung

Fortbildungsangebote für Polizistinnen und Polizisten existieren an den Fachhochschulen, den Polizeischulen oder an eigenständigen Fortbildungsinstituten. Die Nutzenden entscheiden sich überwiegend eigenständig für bestimmte Angebote. Sie benötigen jedoch für ihre Laufbahn den Nachweis belegter Fortbildungen. Zu einigen Fortbildungen (zum Beispiel zu neuer Technik oder Software) werden sie von den Vorgesetzten verpflichtet, die auch auf die inhaltliche Ausrichtung und thematische Schwerpunktsetzung der Angebote insgesamt Einfluss nehmen. Die Fortbildungslandschaft ist heterogen, sowohl mit Blick auf die Anbieter (und ihre externen Kooperationspartner) als auch hinsichtlich der thematischen Angebote, weshalb sich das Kapitel im Folgenden vor allem auf die Darstellung von *Best Practice*-Beispielen konzentriert.

Im zweiten Teil bezieht sich das Kapitel auch auf Supervision und Leitbildprozesse. Hierbei handelt es sich nicht um Fortbildung im eigentlichen Sinn. Jedoch können diese Maßnahmen de facto auch Effekte im Sinne von Fortbildung entfalten beziehungsweise dafür genutzt werden.

4.2.1 Fortbildungsangebote und *Best Practice*-Beispiele

Die Anbieter von Fortbildung für die Polizei sehen sich selbst überwiegend als Dienstleistende. Das ist ein klarer Trend, der in den entsprechenden Programmen oft auch so benannt wird. Die Anbieter verbinden damit Ansprüche wie Aktualität, hohes wissenschaft-

228 Siehe Burgheim u.a. (2002), S. 14–16.
229 Vgl. Groß / Schmidt (2004).

liches Niveau, angemessene Methodik und vor allem die strikte Ausrichtung an den Bedürfnissen der Praxis. Teilweise werden diese durch Umfragen in der Zielgruppe, also unter früheren und potenziellen Teilnehmenden, erforscht.

Auf die Gestaltung der Fortbildungspläne nehmen außer den Nutzern die Führungskräfte der Polizeidienststellen und der Innenministerien Einfluss. Die polizeiliche Fortbildung wird von Lehrenden aus den Ausbildungseinrichtungen, erfahrenen Praktikern und Praktikerinnen und externen Personen aus der Richterschaft, der Wissenschaft oder freiberuflichen Trainern beziehungsweise Trainierinnen durchgeführt. Aus den vorliegenden Fortbildungsplänen lassen sich folgende Schwerpunkte ermitteln: Polizeiliche Einzel- und Spezialthemen (zum Beispiel Verkehrsunfallaufnahme, Drogenerkennung im Straßenverkehr, Maßnahmen bei Gefahrgutunfällen, Vernehmung, Organisierte Kriminalität, Häusliche Gewalt, Umgang mit gefährlichen Hunden), technische Themen (zum Beispiel Geschwindigkeitsüberwachung im Straßenverkehr, Computer und Internet als Tatmittel, Einführungen zu neuen Computerprogrammen), rechtliche Themen (zum Beispiel Ausländerrecht, Gefahrgutrecht, Waffenrecht, Eingriffsrecht), Veranstaltungen zur Erhöhung der sozialen und interkulturellen Kompetenz, Fremdsprachenunterricht, Fahrausbildung und Sonderthemen wie Organisationsentwicklung, Erste Hilfe, Sportangebote.

Die Gewichtung der Themen und die Anzahl der Angebote sind sehr unterschiedlich. Fortbildungen zur Erhöhung der sozialen Kompetenz insbesondere für die Zielgruppe Führungskräfte nehmen jedoch in allen gesichteten Programmen proportional einen größeren Raum ein als in den Ausbildungsprogrammen. In keinem der vorliegenden Programme wurde ein Thema gefunden, das der Menschenrechtsbildung im engeren Sinne zuzurechnen wäre, mit Ausnahme der Fortbildungsangebote der PFA – siehe unten. Lediglich in den Beschreibungen der Angebote zu Rechtsthemen taucht der Bezug zu den Grundrechten auf. Der Menschenrechtsbildung im weiteren Sinne können hingegen bei entsprechenden Rahmenbedingungen, angemessener Didaktik und Methodik sowie adäquaten Inhalten viele Veranstaltungen zur Erhöhung der sozialen Kompetenz sowie einige rechtliche Themen, zum Beispiel Veranstaltungen zum Ausländerrecht, zugerechnet werden.

Die folgenden Beispiele sind exemplarischer Natur. Sie werden herausgehoben, weil hier der Bezug zu den Menschenrechten sehr deutlich wurde oder das methodische Vorgehen gute Erfolge versprach.

Seminar zum „Lagebedingten Erstickungstod"

Das erste Beispiel kann als Reaktion auf Vorfälle und Vorgehensweisen im Zusammenhang mit der Abschiebepraxis des Bundesgrenzschutzes gewertet werden, die 1999 zum Tod des sudanesischen Staatsbürgers Amir Ageeb geführt hatten (siehe Kapitel 1.1). Es zeigt, wie Menschenrechtsdenken beziehungsweise die Analyse schwerer Menschenrechtsverletzungen letztlich zu praxisorientierten Fortbildungsangeboten führen kann. Das Seminar zum „Lagebedingten Erstickungstod" wurde von Baden-Württemberg und Bayern erstmalig in Deutschland angeboten. Der Initiator Wolfgang Mallach (FHS Baden-Württemberg) hatte Todesfälle und Vorfälle von schweren Gesundheitsschäden bei polizeilichen Festnahmen im In- und Ausland analysiert, gerichtsmedizinische Befunde gesichtet und internationale Schlussfolgerungen ausgewertet. Dabei zeigte sich, dass eine Form des Fixierens von sich wehrenden Festgenommen in einer bestimmten Lage (Bauchlage und zusätzliches Knien auf dem Körper) ein besonders hohes Risiko birgt, dass der Festgenommene an Atemnot stirbt oder schwer geschädigt wird. Dem Zwang ausübenden Beamten wird dies jedoch unter Umständen nicht bewusst. Er hält den Todeskampf für sich verstärkende Gegenwehr. Daraus wurde die Notwendigkeit abgeleitet, möglichst alle operativ tätigen Polizeibeamten über diese Risiken zu informieren und in praktischen Trainingseinheiten Festnahmeformen zu üben, bei denen solche Schädigungen vermieden werden.

„PAKET"

Ein aus Sicht der Menschenrechtsbildung im weiteren Sinne sehr interessantes Fortbildungsangebot ist aus Bayern unter dem Titel PAKET-Seminar bekannt. PAKET steht dabei für **P**olizeilehre, **A**ntistress-, **K**ommunikations- und **E**insatzbewältigungs-**T**raining. Es zeigt, dass in einem gut angelegten Training zu diesen Schwerpunkten Fehlverhalten klar vorgebeugt wird. So ist für dieses Seminar auch als Ziel formuliert, dem einzelnen Beamten zu helfen, seine polizeiliche Arbeit professioneller zu gestalten, damit seine berufliche Zufriedenheit zu erhöhen und das Verhältnis Bürger – Polizei zu verbessern.

Methodisch knüpft es an der Erfahrungswelt der Trainingsteilnehmenden an, nutzt den wissenschaftlichen Erkenntnisstand der Verhaltenslehre, insbesondere der Psychologie und will, zum Beispiel über Rollenspiele, Lernprozesse in Gang setzen. Ähnlich angelegte Seminare gibt es unter anderem Titel auch in den Fortbildungsangeboten anderer Bundesländer.

Interkulturelle Bildung

In den meisten Bundesländern gibt es Fortbildungsangebote, die auf eine Erhöhung der *interkulturellen Kompetenz* zielen. In Berlin wurden solche Veranstaltungen zum Beispiel in Kooperation mit verschiedenen Migrantenvereinen unter dem Motto „Polizei und Zuwanderer – Herausforderungen und Perspektiven" angeboten. An diesen Seminaren nahmen bisher über 4000 Mitarbeitende teil[230]. In Hessen gab es in Kooperation mit Migrantenorganisationen Seminare zum Thema „Polizei und Migrantinnen und Migranten im Dialog", in deren Rahmen insbesondere die Sicht der Migrantinnen und Migranten auf das polizeiliche Handeln thematisiert wurde. Unter der gleichen Überschrift fanden auch mehrere Stammtische statt[231]. Aus Hamburg wurde ein Beispiel berichtet, bei dem zehn Polizeibeamte mit zehn Personen muslimischen Glaubens gemeinsam ein Wochenendseminar absolvierten, das dem gegenseitigen Verständnis sowie der Arbeit an Einstellungen und Vorurteilen diente. Das extern moderierte Seminar, bei dem unterschiedliche Methoden genutzt wurden, war unter Mithilfe einer Islamwissenschaftlerin organisiert worden, die mit einer polizeilichen Fachdienststelle zusammenarbeitet.

Fortbildung von Führungskräften

Ein interessanter neuer Ansatz in der Fortbildung von Führungskräften wurde in Hamburg praktiziert. Hier war eine externe Unternehmensberatung mit der Fortbildung von Führungskräften beauftragt worden. Sie charakterisierte gutes Management unter anderem folgendermaßen: „Die Würde des Menschen wird gewahrt, wo er nicht als Mittel zum Zweck betrachtet und behandelt wird." Weitere Prämissen waren, von einer angstfreien Reflexion des Dienstalltages auszugehen, in der Beschwerdekultur einen Erfolgsfaktor zu sehen sowie die Korrelation der Zufriedenheit von Mitarbeitenden und Bürger/innen zu erkennen und in den Mittelpunkt des Führungshandelns zu stellen. Insgesamt zielt dieses Programm darauf ab, psychologisches Wissen für Führungskräfte handlungswirksam zu machen. Aus Hintergrundgesprächen ist bekannt, dass dieses Führungskräftetraining auf eine hohe Akzeptanz stieß. Es ist im Zuge politischer Veränderungen in Hamburg 2001 eingestellt worden. Hierzu sei noch einmal auf die möglichen Auswirkungen des Führungshandelns auf die unterstellten Polizistinnen und Polizisten verwiesen[232]. Der Stellenwert derartiger Angebote wird damit schnell klar.

Es ist ein Verdienst der PFA und dort wiederum einiger engagierter Lehrender, das Thema „Menschenrechte und Polizei" bereits mehrfach zum Gegenstand von Fortbildungen gemacht zu haben. Solche Veranstaltungen beschäftigen sich mit Fragen wie: „Wie schützt die Polizei die Menschenrechte? Wie riskiert die Polizei die Menschenrechte? Wer schützt die Menschenrechte der Polizistinnen und Polizisten?" In Vorträgen und Workshops erschlossen sich die Teilnehmenden diese verschiedenen thematischen Zugänge. Zum Erfolg solcher Veranstaltungen trug bei, dass im Zusammenwirken von polizeilichen Führungskräften aus dem gesamten Bundesgebiet und internationalen Gästen sehr unterschiedliche Erfahrungen und Sichtweisen eingebracht wurden. Dabei gelang es den Organisatorinnen und Organisatoren, eine Arbeitsatmosphäre zu erzeugen, die von Achtsamkeit und Konstruktivität geprägt war. Ein Ziel solcher Veranstaltungen ist es, das Verständnis dafür auszubilden beziehungsweise zu vertiefen, dass die Achtung, der Schutz und die Gewährleistung der Menschenrechte Hauptaufgaben der Polizei sind. Damit sollen Denkmuster überwunden werden, welche die Gefahrenabwehr und die Straftatenverfolgung als alleinige Aufgaben der Polizei sehen oder diese gar in einen Widerspruch zu den Menschenrechten stellen. Dabei lässt sich begründen, warum die Polizei eine Menschenrechtsorganisation sein kann und unter welchen Bedingungen sie dies tatsächlich wird[233]. Diese Gedanken waren für die Veranstaltungen prägend: In nahezu allen Beiträgen der anwesenden Polizeibeamten kam zum Ausdruck, dass sie ähnliche Sichtweisen haben. Derartige Signale aus der polizeilichen Praxis können nicht hoch genug geschätzt werden, sie haben Modellcharakter. Hieran ist anzuknüpfen, wie im abschließenden Empfehlungsteil der Studie dargestellt werden wird.

Die PFA ist auch das Referenzinstitut der Europäischen Polizeiakademie (CEPOL). Ziel dieser Einrichtung ist

230 Siehe Selowski (2004), S. 34-35.
231 Vgl. Kebaili (2004), S. 27–32.
232 Vgl. Kapitel 3.6.1.
233 Aus dem Eröffnungsreferat 2005 – Meier (2005), S. 10 und S. 14.

es, die Zusammenarbeit der nationalen Polizeischulen zu fördern, den Austausch zu organisieren und Fortbildungsveranstaltungen anzubieten, an denen Führungskräfte der Polizeien verschiedener europäischer Länder gemeinsam teilnehmen. Eines der Angebote trägt den Titel „Menschenrechte, polizeiliche Ethik und Vorbeugung von Korruption". 2004 fand dieses dreitägige Seminar bereits in Schweden und Estland statt, 2005 ist die Slowakei Austragungsland. Schwerpunkte dieses Seminars sind die Implementierung von Menschenrechtsthemen in die Curricula von polizeilichen Aus- und Fortbildungseinrichtungen in Europa, der Stellenwert polizeilicher Ethik sowie die Zusammenhänge von Menschenrechten und alltäglicher Polizeiarbeit.

4.2.2 Supervision und Leitbildprozesse

Supervisionsprozesse[234] gehören nicht zur Fortbildung im klassischen Sinne. Gelingende Supervision führt jedoch zu Konsequenzen bei den Einstellungen und Handlungsmustern, die den Effekten guter Fortbildungsmaßnahmen ähnlich sind oder diese noch übertreffen. Anders ausgedrückt: Gute Fortbildungskonzepte stellen immer wieder heraus, wie wichtig es sei, die Teilnehmenden „dort abzuholen, wo sie gerade sind", an ihre Lebenswirklichkeit anzuknüpfen und Selbsterfahrungsprozesse anzuregen. Supervision hat sehr ähnliche Ausgangspunkte. Bei der Polizei besitzt Supervision bis heute Seltenheitswert. Im Rahmen der Recherche sind lediglich zwei Beispiele bekannt geworden. Behr berichtete von seinen Supervisionserfahrungen mit Polizeibeamten in Frankfurt/Main. Einerseits diskutiert er die Schwierigkeiten, die es vor allem in der Anfangsphase zu überwinden galt. Unter anderem macht er auf das Problem aufmerksam, dass insbesondere auf der Vorgesetztenebene die Meinung vorherrschte, Supervision sei etwas für bestimmte Mitarbeitende, aber nicht für die eigene Person „Die Anderen sind die Bedürftigen, man selbst darf nicht als schwach, als unterstützungsbedürftig oder als abweichend gelten."[235] Andererseits schildert er, als wie bereichernd es schließlich die Teilnehmenden erlebten, sich offen über Probleme und Gefühle auszutauschen. In Hamburg wurde Ende der 1990er Jahre verstärkt von Psychologinnen und Psychologen durchgeführte Teamsupervision angeboten und genutzt. Das führte dazu, dass einzelne Dienstschichten, die das Vorteilhafte dieser Methode erlebt hatten, es sich auch nach dem Auslaufen dieser Angebote zur Gewohnheit machten, regelmäßig nach dem Dienst unter Nutzung von supervisorischen Techniken das Tagesgeschehen auszuwerten. Sie waren von der Supervision „angesteckt"[236].

Die Prozesse zur Ausarbeitung und Einführung von *Leitbildern* bei der Polizei in verschiedenen Bundesländern sind keine ausdrücklich so bezeichneten Formen der Fortbildung. In diesen Prozessen wurden jedoch teilweise Bildungsmethoden eingesetzt. Das macht sie im praktischen Sinne zum Bestandteil von Fortbildung – jedenfalls dort, wo Beamtinnen und Beamte jenseits der Führungs- und Verwaltungsebene einbezogen waren. Auf polizeiliche Leitbilder wurde bereits im Kapitel 3.12 kurz eingegangen[237]. Leitbilder können als ethische Selbstverpflichtung der Organisation Polizei verstanden werden. Der direkte Bezug zu den Menschenrechten wird exemplarisch anhand des Leitbildes der Polizei in Baden-Württemberg deutlich, das mit menschenrechtsbasierten Aussagen eingeleitet wird: „Wir achten die Würde jedes Menschen", „Das Menschenbild des Grundgesetzes ist für uns verbindlich" und „Menschlichkeit und Gerechtigkeit sind unser Ziel". Auch alle weiteren Aussagen entsprechen dem modernen Verständnis des neuen Polizeiparadigmas. Am Ende heißt es: „Diese Leitbilder sind das Ergebnis intensiver Diskussionen über unsere Werthaltung und unser Selbstverständnis. Ihre Wirkung können sie nur entfalten, wenn wir sie gemeinsam leben."

Es steht hierzu in deutlichem Widerspruch, dass in einigen Bundesländern beziehungsweise Regionen die Implementierung des Leitbildes auf dem Verordnungswege erfolgte. Dass sich hier positive Wirkungen von allein einstellen, darf bezweifelt werden. Damit kommt

234 Für Supervision existiert keine auch nur näherungsweise einheitliche Definition. Im hiesigen Kontext sind damit Kommunikationsprozesse in Form einer methodengeleiteten Reflexion des beruflichen Handelns und des mit diesem verbundenen Erlebens gemeint. Sie finden in der Regel unter Beteiligung einer externen Supervisorin oder eines Supervisors innerhalb eines Arbeitsteams oder mit einzelnen Mitarbeitenden statt. Ziele der Supervision sind zumeist die Verbesserung der Arbeitsergebnisse und des Wohlbefindens der Mitarbeiter/innen.
235 Behr (2004), S. 157.
236 Mitteilung aus den Hintergrundgesprächen in Hamburg.
237 Zu den Leitbildern werden teilweise sehr kontroverse Diskussionen geführt – vgl. zum Beispiel Behr (2000), S. 229–233, der lakonisch bemerkt: „Es ist nicht sehr nahe liegend, dass *street cops* auf diese Leitbilder wirklich gewartet haben, und dass sie die nun angebotenen als die handlungsanleitenden Bedingungen ihrer Arbeit annehmen." (S. 233).

der Verdacht auf, dass Leitbilder teilweise lediglich „kosmetischen Zwecken" dienen. In Implementationsprozess offenbart sich erneut die Diskrepanz zwischen ethischem Inhalt und den Rahmenbedingungen der Vermittlung als regelrechtes Paradox: Gutsein auf dem Befehlswege. Dies entspricht ursprünglichen Bildungserfahrungen der Beamten und Beamtinnen[238] und dürfte damit oft Trotz- und Verweigerungsreaktionen und damit das Gegenteil der beabsichtigten Wirkungen erzielen.

Teilweise wurden die Leitbilder jedoch im Rahmen so genannter Leitbildzirkel erarbeitet und implementiert, in die eine Vielzahl von Beamtinnen und Beamten unterschiedlicher Hierarchiestufen und Dienstzweige einbezogen wurden. Hier besteht die Chance tatsächlicher Lernprozesse mit direkter Rückwirkung in die persönlichen Wertvorstellungen. In Rheinland-Pfalz wurden diese Prozesse evaluiert. Positiv ist zunächst festzustellen, dass eine Akzeptanz des Leitbildes überwiegt. Doch immerhin 35 Prozent der einbezogenen Beamtinnen und Beamten lehnen das Leitbild ab. 30 Prozent warfen die kostenlos verteilte Broschüre weg. Die Leitbildzirkel stießen sogar größtenteils auf Ablehnung. Neben der Kritik, die Veranstaltungen seien prinzipiell ungeeignet, wurden folgende Hauptprobleme genannt: mangelndes Feedback auf Vorschläge, erzwungene Teilnahme, Zweifel an der Praxisrelevanz, auf der Dienststelle wenig geachtete Moderatoren[239]. Es erscheint sehr sinnvoll, sich für das Gelingen von Menschenrechtsbildung diese Probleme genauer anzusehen, um ihnen in anderen Maßnahmen vorzubeugen. Insgesamt können Leitbildprozesse jedoch bei sachgerechter Durchführung als geeignete Möglichkeit für Menschenrechtsbildung angesehen werden.

238 Die Inhalte zählen nicht wirklich, sondern der Gehorsam.
239 Vgl. Dillenberger u.a. (2000).

5
Anregungen und Impulse

Menschenrechtsbildung für die Polizei ist völkerrechtlich gefordert und aus der polizeilichen Praxis heraus notwendig. Die Studie zeigt, welche Verpflichtungen sich aus den internationalen Verträgen – etwa aus der UN-Anti-Folter-Konvention oder aus der Anti-Rassismuskonvention – für die Polizei ergeben, aktiv für den Schutz der Menschenrechte einzutreten, sie in ihrer Arbeit jederzeit zu achten und für jeden Menschen zu gewährleisten, der sich in Deutschland aufhält beziehungsweise mit dem deutsche Polizistinnen und Polizisten zu tun haben. Die Studie beschreibt, welche Formen von Menschenrechtsbildung derzeit existieren. Dabei gibt es neben guten Beispielen auch Defizite. Daher sollen im Folgenden Anregungen und Impulse für Veränderungen gegeben werden. Sie richten sich an Politiker und Politikerinnen, Polizeiführungskräfte, an die Aus- und Fortbildungsstätten sowie zivilgesellschaftliche Akteure und nicht zuletzt an die operativ tätigen Polizistinnen und Polizisten selbst.

Cop Culture ist notwendige polizeiliche Realität einerseits und eine strukturelle Bedingung für die Möglichkeit von Menschenrechtsgefährdungen und -verletzungen durch Polizistinnen und Polizisten andererseits. Dies seitens der Politik und der Polizeiorganisation zur Kenntnis zu nehmen und sich damit umfassend zu beschäftigen, ist die wichtigste Anregung der Studie. Hiermit im Zusammenhang stehen weiterhin Anregungen, verstärkt in die polizeiliche Fortbildung zu investieren und solche Veränderungen zu initiieren, die ein höheres Maß an Schutz und Achtung der Menschenrechte durch die Beamtinnen und Beamten nachhaltig fördern können. Bei der Ausbildung erscheint es vor allem wichtig, Bestehendes zu bewahren und begonnene Veränderungsprozesse kontinuierlich fortzusetzen. Der Empfehlungsteil schließt mit einem Plädoyer für eine unabhängige Kontrollinstanz für die Polizei, da dies über die Bildung hinaus für einen menschenrechtsbasierten Ansatz der gesamten Polizeiarbeit geboten ist. Dies lässt sich nicht zuletzt am Beispiel Österreichs belegen (siehe unten).

5.1 Reflexion und kritische Auseinandersetzung mit der *Cop Culture*

Verschiedene wissenschaftliche Studien belegen die Existenz der (inoffiziellen) *Cop Culture*[240] in Abgrenzung zur (offiziellen) Polizeikultur. Sie ist eine Realität polizeilicher Arbeit, weist positiv wirkende und problematische Elemente auf und stellt gleichzeitig eine Chance dar: Durch bewusste Auseinandersetzung der Polizistinnen und Polizisten mit der *Cop Culture* könnten Achtung, Schutz und Gewährleistung der Menschenrechte als feste Bestandteile in diese Kultur integriert werden. Voraussetzung dafür ist, dass seitens der Innenpolitik und der Polizeiführung solche Diskussionsprozesse initiiert und unterstützt werden. Die Polizei ist nicht so, wie manche Führungskräfte oder Interessenvertretungen sie sehen wollen; sie ist auch nicht so, wie es Gesetze, Vorschriften, Berichte oder Statistiken suggerieren. Sie ist als Organisation Bestandteil einer vielschichtigen und widersprüchlichen gesellschaftlichen Realität. Durch die Mitarbeitenden dieser Organisation wird ganz überwiegend gute Arbeit geleistet. Doch gilt es auch die Probleme und Schattenseiten offen zur Kenntnis zu nehmen, um sich mit ihnen auseinandersetzen zu können und in der Öffentlichkeit den Eindruck des Vertuschenwollens zu vermeiden. Das Polizeibild der politisch Verantwortlichen sollte daher nicht nur auf den Zahlen und Berichten aus der Behördenhierarchie basieren, denn auch diese sind interessengeleitete Konstrukte.

240 Vgl. Kapitel 3.4.

In parlamentarischen Ausschüssen ist es zur Gewohnheit geworden, Informationen von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, insbesondere von der Wissenschaft, einzuholen. Diese Vorgehensweise sei noch stärker als bisher auch den Innenministerien und der Polizeiführung empfohlen. Mit der prinzipiellen Akzeptanz von *Cop Culture* innerhalb der Polizeiorganisation ist vor allem die Empfehlung einer verbesserten Fehlerkultur verbunden. Idealerweise sollte es regelmäßige Auswertungsprozesse des Dienstalltags geben, bei denen offen alle wesentlichen Geschehnisse miteinander besprochen und bewertet werden. Dabei sollte es selbstverständlich sein, dass die Mitarbeitenden auch das Handeln der Vorgesetzten kritisieren[241]. Für solche Auswertungsprozesse lassen sich auch Supervisionstechniken anwenden[242]. Damit diese gelingen, bedarf es allerdings fundierter Kenntnisse in den entsprechenden Techniken und Methoden sowie der Überzeugung, dass sie auch sinnvoll sind. Die Teilnehmenden müssen, wie es oben heißt, von Supervision „angesteckt" sein.

Offene Dienstauswertungsprozesse als Auseinandersetzung mit der *Cop Culture* können nur erfolgreich sein, wenn sich Politik und Polizei mit dem Problem befassen, dass Polizistinnen und Polizisten strafbares Fehlverhalten anzeigen müssen. „Das strafrechtliche (§§ 258a, 340 StGB) und strafprozessrechtliche (§ 163 StPO) Zwangskorsett ist zu eng, um Freiräume für einen konstruktiven Umgang mit polizeilichem Fehlverhalten zu schaffen."[243] Die derzeitigen Alternativen sind zum einen die Verdrängung, das Nicht-wahrhaben-Wollen, dass es vielfach polizeiliches Fehlverhalten einschließlich Menschenrechtsverletzungen gibt. Zum anderen existiert ein quasigesetzwidriger Zustand: Die Polizistinnen und Polizisten tauschen sich offen über den Dienstalltag einschließlich mehr oder minder schwerer Formen von Fehlverhalten aus, üben konstruktive Kritik untereinander, bemühen sich dadurch, solchem Verhalten in der Zukunft vorzubeugen, begehen damit aber gegebenenfalls Straftaten gemäß § 258a StGB (Strafvereitelung im Amt). Es bedarf eines offenen Diskussionsprozesses, in den Wissenschaft und zivilgesellschaftliche Kräfte einbezogen werden sollten, um diesem unbefriedigenden Zustand Abhilfe zu verschaffen.

In der Ausbildung sind die Existenz der *Cop Culture* sowie die verschiedenen Bedingungen und Auswirkungen offen und in verschiedenen Fächern zu thematisieren. Neben Berufsethik, Psychologie und Politologie erscheint es gerade in Fächern wie Einsatzlehre und Recht wichtig, auf die Unterschiede von Theorie und Praxis hinzuweisen und den Auszubildenden Wege aufzuzeigen, sich die *Cop Culture* aktiv und kritisch anzueignen und dabei mit den Intentionen der Gesetze und Vorschriften in Übereinstimmung zu bleiben. Damit würde auch dem so genannten Praxisschock aktiv vorgebeugt werden. Der Absicht, den Auszubildenden die polizeiliche Realität näher zu bringen, würde auch ein verstärktes interdisziplinäres Herangehen dienen, wie es ja teilweise schon im Integrierten Einsatztraining praktiziert wird. Andere Chancen dazu liegen im *Teamteaching*. Das gemeinsame, sich wechselseitig respektierende Auftreten des beispielsweise polizeierfahrenen Einsatztrainers mit der Psychologin zum Erfolg beitragen. Für die Menschenrechtsbildung erscheint es also wichtig, die Teilung zwischen „weichen" und „harten" Fächer zu überwinden.

5.2 Menschenrechte als Schwerpunktthema in der polizeilichen Fortbildung stärken

Während menschenrechtliche Themen in der polizeilichen Ausbildung in gewissem Umfang verankert sind, gibt es im Bereich der Fortbildung fast überall Defizite. Aus den internationalen Menschenrechtsabkommen und -dokumenten ergibt sich die Verpflichtung für eine verbindliche Fortbildung aller Polizistinnen und Polizisten zu menschenrechtlichen Themen. Von daher sind Menschenrechte als Fortbildungsschwerpunkt für die verschiedenen Zielgruppen innerhalb

241 Vereinzelt lässt sich solche Fehlerkultur bereits in der Polizei vorfinden. Der Autor hat ein solches Vorgehen beispielsweise bei der Kriminalistisch-kriminologischen Forschungsgruppe des BKA Anfang der 1990er Jahre kennen gelernt.

242 Für die Polizei ein flächendeckendes Supervisionsangebot zu fordern hieße, die ökonomischen Realitäten zu ignorieren – auch wenn dies wegen der beruflichen Belastungen im Vollzugsdienst ohne Zweifel sinnvoll wäre. Externe Supervision sollte insbesondere dort zur Anwendung kommen, wo Beamtinnen und Beamte in ihrem Dienst besonders starken Belastungen unterworfen sind (zum Beispiel in Spezialeinheiten, in Problemgebieten, bei besonderen Einsatzlagen) oder wo sie als Element von Organisationsentwicklung dringend benötigt wird.

243 Behrendes (2003), S. 176.

der Polizei fest zu etablieren. Die Teilnahme sollte – insbesondere im Zusammenhang mit dem Laufbahnaufstieg – obligatorisch sein. Für nachhaltige Wirkungen erscheint es wichtig, als Zielgruppen sowohl Führungskräfte als auch die operativ tätige Basis anzusehen.

Dienstschicht- und Dienstgruppenleiter sowie Trupp- und Einsatzgruppenführer

Die *erste Hierarchieebene* ist dabei die wichtigste Zielgruppe. Es sind die Dienstschicht- oder Dienstgruppenleiter, die Trupp- oder Einsatzgruppenführer, die einerseits über so viel Nähe zur Praxis verfügen, dass sie von ihren Unterstellten als kompetent angesehen werden, und die andererseits eine Führungsverantwortung besitzen. Auch der Menschenrechtsbeirat in Österreich (siehe unten) empfiehlt, die Gruppe der dienstführenden Beamten als spezielle Zielgruppe von Menschenrechtsbildung anzusehen. Sie sind diejenigen, die den maßgeblichsten Einfluss auf die „Praxis auf der Straße" haben[244].

Es erscheint daher sinnvoll, ein spezifisches Programm[245] für diese erste Hierarchieebene zu entwickeln. Im Folgenden werden mögliche Grundelemente skizziert, ohne damit bereits ein komplettes Konzept vorlegen zu wollen:

- **Motivation:** Damit die Beamten und Beamtinnen für die Fortbildung motiviert sind, sollte an ihren Interessen angeknüpft werden. Dafür eignen sich Motive wie ganz allgemein „einen guten Job" zu machen, dafür zu sorgen, dass die Bürger/innen zufrieden sind, dass unter den Kolleginnen und Kollegen ein gutes Klima herrscht, niemand Probleme bekommt und auch die Vorgesetztenebene zufrieden ist.
- **Sensibilisierung:** Für die Teilnehmenden soll der besondere Stellenwert der Menschenrechte, die für sie oftmals nur ein Schlagwort sind, deutlich gemacht werden. Hierfür eignen sich Seminare und Methoden, die speziell für die Zielgruppe Polizei entwickelt wurden. Zu bevorzugen sind Übungen, die die Erfahrungswelt der Teilnehmenden aufgreifen.
- **Spezielle Verantwortung:** Ihre spezifische Verantwortung als Angehörige der ersten Vorgesetztenebene soll den Teilnehmenden bewusst werden. Daraus können weitere Motive für das Anliegen des Programms erwachsen (zum Beispiel Verantwortung für die Mitarbeitenden zu übernehmen, pädagogische Motive).
- **Ressourcenorientierung:** Die Teilnehmenden verständigen sich über die Ressourcen, über die Polizistinnen und Polizisten für ein menschenrechtskonformes Verhalten verfügen und die zu stärken Bestandteil ihrer Führungsarbeit ist (Wissen über Menschenrechte, Empathie, Kommunikationsfähigkeit, interkulturelle Kompetenz, Toleranz etc.).
- **Problembewusstsein:** Mit den Teilnehmenden werden Beispiele für Menschenrechtsverletzungen und andere Formen von Fehlverhalten durch die Polizei sowie deren Ursachen und Hintergründe diskutiert. Hierbei spielen Themen wie *Cop Culture*, „Mauer des Schweigens", Korpsgeist, „Widerstandsbeamte" etc. eine besondere Rolle. Dabei geht es nicht darum, die *Cop Culture* zu beseitigen – was ohnehin nicht möglich wäre – sondern sie zu reflektieren, um notwendige Veränderungsprozesse zu initiieren.
- **Interventionsstrategien:** Die Teilnehmenden erarbeiten sich methodisches Rüstzeug für eine menschenrechtskonforme Dienstausübung. Dabei geht es um ein psychologisch fundiertes Vorgehen im Sinne einer guten Dienststellenkultur und eines partnerschaftlichen Umgangs. Zielzustände können mit Hilfe der Europaratsbroschüre „Polizeiarbeit in einer demokratischen Gesellschaft – Ist ihre Dienststelle ein Verteidiger der Menschenrechte?" antizipiert werden. Am Ende könnte die Formulierung von Umsetzungsplänen einschließlich kurz- und mittelfristiger Teilziele stehen, deren Realisierung in Folgeveranstaltungen besprochen wird.

Führungskräfte

Eine weitere zentrale Zielgruppe der Fortbildung sind *Führungskräfte*. Hier besteht Bedarf nach Menschen-

244 Siehe Menschenrechtsbeirat Österreich (2005), S. 32–33.
245 Die Betonung bei diesem Vorhaben liegt auf dem Wort „Programm". Singuläre Schulungsmaßnahmen dürften den beabsichtigten Zweck kaum erfüllen. Über mehrere Veranstaltungen hinweg gleicht dieses Programm eher einer Prozessbegleitung als einem klassischen Seminar. Die Durchführenden dieses Programms sollten daher auch über beraterische Kompetenzen verfügen.

rechtsbildung im engeren Sinne, da die Ausbildung in diesem Bereich Lücken aufweist. Dabei geht es für die Führungskräfte nicht nur um das eigene Menschenrechtsverständnis, sondern auch um die Perspektive, für die Vermittlung menschenrechtlicher Standards in ihren Dienststellen und für die Sicherung der Menschenrechtskonformität des Handelns der ihnen unterstellten Mitarbeitenden mitverantwortlich zu sein. In einzelnen Bildungsmaßnahmen sollten sie insbesondere mit dem Menschenrechtsschutzsystem vertraut gemacht werden. Das soll sie befähigen, den ihnen unterstellten Mitarbeitenden den Stellenwert der Menschenrechte immer wieder ins Bewusstsein zu rufen und ihnen bei der Umsetzung Rückhalt zu geben. Schutz und Verteidigung der Menschenrechte sind als Ziele des polizeilichen Handelns klar und auf die Alltagspraxis zugeschnitten zu formulieren. Letztlich ist jede Führungsmaßnahme, von der Kräfteeinteilung über die Einsatzausrüstung, von der Einweisung der Beamten bis zur Auswertung – um nur einige Beispiele zu nennen –, auf Berührungspunkte zu den Menschenrechten hin zu überprüfen. Die Führungskräfte sollten sensibilisiert werden, damit sie bei den Dienstauswertungen in der Lage sind, Fehlverhalten zu erkennen und angemessen zu reagieren. Mitarbeitende müssen ihre Führungskräfte dabei kongruent, das heißt ohne jede Doppelmoral erleben. Jede Haltung, die beispielsweise Fehlverhalten offiziell missbilligt, inoffiziell aber Verständnis und die Bereitschaft zum Vertuschen signalisiert, hat für die Orientierung der Mitarbeitenden verheerende Auswirkungen.

Die Menschenrechtsbildung im weiteren Sinne lässt sich für diese Zielgruppe auch mit den Fortbildungsinhalten für modernes Management verknüpfen. Es geht dabei um Formen der Organisationsentwicklung, der Personalentwicklung und der Personalführung mit dem Ziel, die Systemeigenschaften einer Organisation (Dienststelle) zu verbessern, um sie nachhaltig zu angemessenen Auseinandersetzungen mit der Umwelt zu befähigen[246]. Dies schließt ein Managementverständnis ein, dass sich von mechanistischen Input-Output-Regulierungsvorstellungen verabschiedet hat und anerkennt, das nur die Selbstregulierung ihrer Mitglieder[247] eine angemessene Funktion der Organisation gewährleistet. Im Vordergrund steht die Orientierung der Polizei an ihrer Rolle als Dienstleister, als Bürgerpolizei mit der klaren Ausrichtung an den Menschenrechten an erster Stelle. Damit die Polizistinnen und Polizisten hierzu befähigt werden, ist ein adäquates Führungshandeln notwendig. Ein wesentliches Problem stellt dabei die Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis dar. Kooperativer Führungsstil muss mehr als ein Schlagwort sein. Respekt und Anerkennung, eine offene, kritische und partnerschaftliche Auseinandersetzung über die Arbeit, freie Informationsflüsse, Verantwortung und Vertrauen, Gespräche mit Mitarbeitenden und Zielvorgaben, eine gute Fehlerkultur – mit diesen Stichworten lässt sich die adäquate Führungskultur skizzieren. Modernes Management ist somit nahezu der Gegensatz zu den klassischen hierarchischen Vorstellungen, die auf Befehl und Gehorsam basieren und von denen die Polizei bis vor etwa 15 Jahren nahezu vollständig dominiert wurde. Menschenrechtsbildung im weiteren Sinne für Führungskräfte ist also modernes Managementtraining – nicht zuletzt, weil damit das organisationsbedingte Frustrationspotenzial reduziert wird, das in Kapitel 3 als Risikofaktor für Menschenrechtsverletzungen dargestellt wurde.

Die Inhalte wie auch die Methodik und Didaktik der Fortbildungen sollten darauf abzielen, dass die Führungsebene dichter an die reale Praxis herangeführt wird, um die Diskrepanzen zwischen Polizeikultur und *Cop Culture* abzubauen. Nur wenn die Führungskräfte die Realität in ihrem ganzen Umfang zur Kenntnis nehmen, können sie sich wirkungsvoll damit auseinandersetzen. In Fortbildungen sollten sie hierfür Wissenschaftsergebnisse rezipieren und sich den Schilderungen aus der Realität öffnen. Eine andere Möglichkeit, dieses Ziel zu erreichen, sind hierarchieübergreifende Bildungsangebote, bei denen die Methodik klar auf die Überwindung dienstrangbedingter Schranken zielt. Allerdings wäre es verfehlt, ausschließlich auf solche Angebote zu setzen, da für bestimmte Problemlagen der interne Austausch Erfolg versprechender ist.

Schließlich sollte die Fortbildung von Führungskräften deren Verantwortung für die externe Kommunikation thematisieren. Mit Bezug auf die Menschenrechte

246 Siehe Steinmann / Schreyöff (2000), S. 128–131.
247 Praktisch bedeutet das, dass die jeweilige Dienstelle nicht nur in der Lage ist, jederzeit die an sie gestellten Aufgaben zu erfüllen, sondern dass künftige mögliche Entwicklungen antizipiert werden und die Mitarbeitenden fachlich und persönlich darauf eingestellt sind, damit sie auch ohne ausdrückliche Weisungen im Sinne der Organisationsziele angemessen agieren können.

geht es dabei um eine selbstbewusste und damit auch selbstkritische Außendarstellung der Dienststelle und des Handelns ihrer Mitarbeitenden. Zur externen Kommunikation zählt aber auch, gegenüber der übergeordneten Behörde die Menschenrechtskonformität erhaltener Weisungen einzufordern. Bestehen beispielsweise Zweifel, ob ein angewiesener Einsatz wie etwa die Sicherung einer Abschiebung oder die Auflösung einer Demonstration mit den Menschenrechten in Übereinstimmung zu bringen ist, sollten sie darüber mit den übergeordneten Stellen die Auseinandersetzung suchen und bei erheblichen und begründeten Zweifeln die Umsetzung verweigern. Letztlich befinden sie sich damit in Übereinstimmung mit der zentralen polizeilichen Dienstvorschrift, der PDV 100.

Train-the-Trainer-Seminare

Einen weiteren Schwerpunkt stellen *Train-the-trainer*-Seminare für die Lehrkräfte der polizeilichen Aus- und Fortbildung dar. Die Rolle der Lehrenden in Bildungsprozessen kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden: neben der Verantwortung für fachliche Richtigkeit und eine adäquate Didaktik und Methodik ist es vor allem die Persönlichkeitswirkung, die Übereinstimmung von Anspruch und Haltung, die für das Gelingen der Bildungsprozesse maßgeblich ist. Um zu erreichen, dass menschenrechtliche Problemstellungen in allen Fächern in jeweils angemessener Weise berücksichtigt werden, sollten die Lehrkräfte für Fragen sensibilisiert werden wie: Wo ist das Thema Menschenrechte bereits enthalten? Sind die inhaltliche Ausrichtung und der Umfang optimal? Wie lässt sich eine fundierte Menschenrechtsbildung sinnvoll in die Fächer integrieren? Als Beispiele sollen kurz zwei Fächer betrachtet werden, bei denen das Thema Menschenrechte besonders fern zu liegen scheint. Bestandteil der Ausbildung in Kriminaltechnik ist beispielsweise das Abnehmen von Fingerabdrücken für Spurenvergleiche. Dies kann nun so erfolgen, dass der betroffene Mensch das Gefühl hat, lediglich Instrument polizeilicher Arbeit zu sein. Oder es erfolgt mit Erklärungen, mit der Beschränkung auf die unumgänglichen Eingriffe, mit der Respektierung der Empfindungen des Betroffenen etc. Als anderes Beispiel sei die Sportausbildung erwähnt. Im Zweikampf wird der unmittelbare Zwang, das Eingreifen in die Rechte eines anderen Menschen geübt. Auch hier ist wieder ein instrumentalistischer Zugang denkbar oder ein Unterricht, der die ethischen und rechtlichen Dimensionen mitberücksichtigt.

In Österreich ist soeben ein *„Handbuch für Menschenrechte und Polizei – Handbuch für TrainerInnen"* erschienen. Dieses Werk ist derzeitig einzigartig im deutschsprachigen Raum. Es zeichnet sich zum einen durch eine gute theoretische Fundierung, zum anderen durch eine hohe Praxisnähe aus. Seine Ziele sind, „das Thema ‚Menschenrechte und Polizei' im Training in praxisnaher Form zu behandeln, Menschenrechte als Zielvorgaben und umfassende handlungsleitende Prinzipien polizeilicher Arbeit bewusst zu machen, und Menschenrechte in ihrer praktischen Bedeutung für die Arbeit der Polizei begreifbar und bewältigbar zu machen"[248]. Einige Stichworte aus dem Inhaltsverzeichnis sollen den breiten Ansatz des Buches verdeutlichen: Grundlegendes zu Menschenrechten und zur Menschenrechtsbildung in der Polizei, geschichtliche Entwicklung, internationaler Menschenrechtsschutz, praktische Anwendung der Menschenrechte. Besonders praktikabel und modernem Rezeptionsverhalten angemessen erscheint der Abschnitt „Häufig gestellte Fragen und vorgebrachte Argumente". Hier geht es um Aussagen wie zum Beispiel „Die Menschenrechte machen es uns unmöglich, überhaupt noch einzuschreiten!", „Amnesty international vergleicht Österreich mit Nigeria" oder „Ist es nicht richtig, Folter wenigstens zum Schutz von Menschenleben einzusetzen?". Solche Fragen beziehungsweise Aussagen bewegen deutsche Polizist/innen natürlich ebenso wie ihre österreichischen Kolleg/innen. Die Argumente sind jeweils einfach, knapp und überzeugend formuliert. Umfangreiche Anhänge wie Folienvorlagen, Konzepte von Seminarmodulen, Fallstudien, Grundlagentexte und anderes mehr machen das Buch zu einem hervorragenden Instrument für jede Trainerin und jeden Trainer.

Auch Fortbildungen in Methodik und Didaktik können als Menschenrechtsbildung im weiteren Sinne gesehen werden. Kennzeichnende Begriffe sind: die Lernenden respektieren, auf Mündigkeit zielen, motivierend, erfahrungsorientiert, am aktuellen Erkenntnisstand der Psychologie ausgerichtet und praxis-

248 Suntinger (2005), S. 11.

orientiert. Ein weiteres didaktisches Prinzip der Menschenrechtsbildung sollte darin bestehen, an den Interessen und Bedürfnissen der Teilnehmenden anzusetzen. Die Lehrenden sollten Interesse und Akzeptanz für den Erfahrungshorizont der Lernenden haben, dies zeigen und in ihrer Unterrichtsgestaltung immer wieder daran anknüpfen – ein Prinzip, das von vielen Menschenrechtstrainerinnen und -trainern betont wird[249]. Appelle an die Einsicht („Missionieren") sind kontraproduktiv. Vielfach werden realitätsnahe Rollenspiele als Mittel der Wahl gesehen[250]. „Grundsätzlich muss der Trainer davon ausgehen, dass er nicht die Möglichkeit hat, seinen Seminarteilnehmern neue Verhaltensweisen ‚beizubringen' oder zu ‚vermitteln', sondern seine Aufgabe besteht darin, Bedingungen zu schaffen, unter denen bei den Seminarteilnehmern Lernprozesse, die zu Verhaltensänderungen führen, angeregt werden."[251]

Thema entsprechender *Train-the-trainer*-Seminare sollte auch sein, dass Lehrende im Bereich der Menschenrechtsbildung mit Widerständen der Teilnehmenden rechnen müssen. Diese befürchten nicht selten, einem Generalverdacht ausgesetzt oder „indoktriniert" zu werden und ähnliches mehr. Die Lehrenden sollten mit solchen Haltungen rechnen und sie, wenn sie darauf stoßen, offen ansprechen. Hier sind die Prinzipien der Themenzentrierten Interaktion (TZI) nach Ruth Cohn[252] hilfreich. Die Haltungen der Teilnehmenden sind nicht „falsch", sondern sie sind einfach vorhanden und es liegt in der Verantwortung des Lehrenden, sich mit ihnen auseinanderzusetzen. Bei sich zuspitzenden Konflikten ist Metakommunikation hilfreich: Die konflikthafte Lernsituation wird zum Thema gemacht.

5.3 Leitbildprozesse als Chance für Menschenrechtsbildung

Leitbildprozesse lassen sich in den Paradigmenwechsel bei der Polizei einordnen und sind gleichzeitig sein Ausdruck. Auch wenn der Begriff der Menschenrechte nicht immer auftaucht, sind doch Inhalte der Leitbilder meist eng damit verknüpft. Sie verpflichten die Angehörigen der verschiedenen Polizeien zu menschenrechtskonformem Handeln. Den Bundesländern, in denen die Polizei noch nicht über Leitbilder verfügt, wird empfohlen, solche Prozesse zu initiieren. Zwar ist mit der Existenz von Leitbildern nicht automatisch ein adäquates Handeln zu erwarten, jedoch stellen sowohl die Ausarbeitung als auch die Implementierung und aktive Nutzung der Leitbilder als Handlungsmaßstäbe eine Chance dar, Diskussionen über ethische Fragen in der Polizei anzuregen. Da alle Polizistinnen und Polizisten im Geltungsbereich des Leitbildes sich damit identifizieren sollen, ist eine Einbeziehung möglichst vieler Beamter und Beamtinnen in die Prozesse der Erarbeitung, Implementierung und Umsetzung notwendig. In Ansätzen gelang dies in den Leitbildzirkeln in Rheinland-Pfalz. Die Evaluation der dortigen Prozesse verweist gleichzeitig auf eine Reihe von Problemen[253]. Die Erarbeitung, Implementierung und Umsetzung polizeilicher Leitbilder krankte bisher überwiegend an einer ungenügenden Einbeziehung derjenigen, die die enthaltenen Ziele und Ideale verwirklichen sollen: die operativ tätigen Polizistinnen und Polizisten. Die kommunikativen Chancen, die solche Leitbilder bieten, sind damit zu wenig genutzt worden.

In den Bundesländern, in denen die Polizei bereits über Leitbilder verfügt, sollte der erreichte Status quo nicht zur Untätigkeit verführen. Leitbilder können nur durch Bewusstseinsprozesse und niemals durch Verordnung handlungswirksam werden. Die teilweise Änderung innerer Einstellungen, die bei den Polizistinnen und Polizisten für ein Handeln gemäß den Leitbildern notwendig ist, vollzieht sich nur allmählich und als Ergebnis fortwährender Kommunikation. Unterbleibt diese, verkommen die Leitbilder zu Phrasen mit Feigenblattfunktion.

5.4 Rechtsausbildung

Der Grundrechtsbezug ist in der *Rechtsausbildung* ausreichend verankert. Der Bezug auf die Menschenrechte und das Menschenrechtsschutzsystem fehlt

249 Siehe z.B. Hessisches Sozialministerium u.a. (2001), S. 30; Fathi (2004), S. 45.
250 Siehe Mussik (2003), S. 503–504.
251 Ebenda, S. 505.
252 Siehe zum Beispiel die zusammengefasste und praxisorientierte Darstellung bei Gudjons (1994), S. 187-190. Dieses Konzept sieht Lehrende und Lernende als Partner in einem Gruppenprozess, an dessen Anfang stets eine Einigung auf das Thema und die Umgangsregeln steht. Die Lehrenden strukturieren den Prozess und geben den Lernenden Sicherheit, auch wenn Konflikte auftreten. Der Einzelne entscheidet autonom über seine Beteiligung, benennt Störungen, trägt mit den anderen und den Lehrenden gemeinsam Verantwortung für das Gelingen und erlebt so den Unterricht als Kongruenz emotionaler und kognitiver Prozesse.
253 Vgl. Kapitel 4.2.2

allerdings häufig bzw. wird nur als Idee gestreift. Damit die Menschenrechte aber nicht ein beliebiges Etikett sind, mit dem polizeiliches Handeln versehen wird, bedarf es eines grundlegenden Verständnisses des nationalen, regionalen und internationalen Menschenrechtsschutzsystems. Die Anerkennung „der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen …", wie es in der Präambel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte heißt, muss den angehenden Polizistinnen und Polizisten handlungswirksam vermittelt werden. Beim konflikthaften Einsatz im Problembezirk einer Großstadt lange nach Abschluss der Ausbildung erweist es sich, ob der Unterricht zur Menschenwürde im Staats- und Verfassungsrecht sinnvoll und wirkungsvoll war. Das Ziel ist also eine „reflektierte Anwendung des abstrakten Bekenntnisses zu rechtsstaatlichen und menschenrechtlichen Grundsätzen auf konkrete, ambivalente und praxisrelevante Situationen, in denen kurzfristig beziehungsweise ad hoc verschiedene, einander z.T. widersprechende (Problem-)Wahrnehmungen, rechtliche und ethische Grundsätze sowie Vorschriften abzuwägen und in Verhalten umzusetzen sind"[254].

5.5 Berufsethik

Über die Ausgestaltung der *Berufsethikseminare* wird weiter nachzudenken sein. Im dritten Kapitel wurde auf ihre widersprüchliche Rolle aufmerksam gemacht. Einerseits wäre es nun ein verkehrtes Zeichen, wegen insgesamt mangelnder Wirksamkeit diese Seminare wegzulassen. Andererseits erlauben die sonstigen Ausbildungsinhalte kaum eine wesentliche quantitative Ausweitung. Denkbar und wünschenswert wäre es, der Berufsethik innerhalb der Polizeiausbildung eine Art „Klammerfunktion" zuzuweisen: Durch die Ausbildungseinrichtungen, durch alle Lehrenden und ausweislich der existierenden Gesetze und Weisungen wird deutlich gemacht, dass die Ethik jene Dimension ist, die in allen anderen Fächern mitbedacht sein will als Ausgangspunkt bei allen Betrachtungen und Filter für jedes Handeln. Diese Klammerfunktion muss selbstverständlich über die Ausbildungseinrichtungen hinaus in der Organisation Polizei insgesamt anerkannt sein, anderenfalls würde sich erneut die wahrgenommene Differenz von Ausbildung und Praxis vertiefen. Eine Verknüpfung mit den Leitbildprozessen bietet sich an. „Es ist daher notwendig, aus der Praxis heraus ein Bedürfnis zu entwickeln, berufsethische Antworten als Qualitätsmerkmal anzusehen. Wenn sich ein solches Verständnis von Professionalität polizeilicher Arbeit entwickelt, macht die Arbeit eines Berufsethikers einen Sinn."[255] Um einer derartig komplexen Funktion gerecht werden zu können, sollte auch der Stellenwert der Berufsethik im Organisationsgefüge der Bildungseinrichtungen verändert werden. Die beschriebenen Aufgaben lassen sich nicht von einem Polizeiseelsorger in Nebentätigkeit umsetzen – so engagiert dieser auch sein mag.

5.6 Ausblick: Plädoyer für eine unabhängige Kontrollinstanz

Eines der gegenwärtig zwischen Politik, Wissenschaft, Polizei und NGOs kontrovers diskutierten Themen ist die Forderung nach einer unabhängigen Kontrollinstanz für polizeiliche Übergriffe. Die Menschenrechtsbildung ist mit diesem Thema verknüpft. Wenn es keine offene und kritische Auseinandersetzung mit Menschenrechtsgefährdungen und -verletzungen durch die Polizei gibt, werden entsprechende Bildungsbemühungen konterkariert. Die verdeckte Botschaft lautet: So lange keine Probleme zu sehen sind, gibt es keine. Also kommt es weniger auf korrektes Verhalten als vielmehr auf gutes Verdecken an.

In verschiedenen Veranstaltungen steht das Thema „Unabhängige Kontrolle" regelmäßig auf der Tagesordnung, in der Regel mit Polizeikritikern und -kritikerinnen als fordernder und Vertretern und Vertreterinnen aus Politik und der Polizei als ablehnender Partei. Hiervon gibt es Ausnahmen: So spricht sich mit Behrendes beispielsweise ein erfahrener Polizeiführer für externe Kontrollinstanzen aus[256]. Es gibt verschiedene Belege dafür, dass sich die Polizei und ihre Kritiker mittlerweile aufeinander zubewegen. Solche Annäherungen finden oftmals im Rahmen lokaler Initiativen und Veranstaltungen statt. Die Politik sollte dies aufgreifen und unterstützen. Amnesty international und andere Menschenrechtsgruppen und -initiativen sollten nicht als Gegner, sondern als kritische Partner für

254 Chung / Lohrenscheit (2005), S. 6.
255 Alberts (2004), S. 41.
256 Siehe Behrendes (2003), S. 189–191.

notwendige Verbesserungsprozesse bei der deutschen Polizei gesehen werden.

Eine unabhängige Kontrollinstanz lässt sich als eine Form gelebter demokratischer Gewaltenteilung betrachten: als Kontrolle der Exekutive durch das Volk. Internationale Beispiele wie das des Menschenrechtsbeirats in Österreich (siehe unten) können zeigen, dass die Tätigkeit einer unabhängigen Kontrollinstanz für die Polizei in mehrfacher Hinsicht eine entlastende Wirkung hat: Es fällt ihr leichter, ungerechtfertigte Vorwürfe abzuwehren. Polizeiliches Handeln wird durch die kritische Öffentlichkeit differenzierter und verständnisvoller beurteilt, und die Beamtinnen und Beamten haben die Möglichkeit, ihr Handeln zu reflektieren, ohne automatisch Strafverfolgung befürchten zu müssen. Der partnerschaftliche Umgang mit dem gemeinsamen Ziel menschenrechtskonformer und effektiver Polizeiarbeit eint dabei den Beirat und die Polizei. Ein weiterer, auf Deutschland gut übertragbarer Aspekt ist die Verknüpfung von Besuchs-, Beobachtungs- und Beschwerdegremium. Damit wäre einem Nebeneinander verschiedener Institutionen und der damit verbundenen Aufsplitterung von Kräften vorgebeugt.

Unabhängige Kontrollgremien wirken in verschiedenen westeuropäischen Ländern bereits erfolgreich, wie zum Beispiel die *Independent Police Complaints Commission* in Großbritannien[257], die *Inspecção-Geral da Administração Interna* in Portugal[258] oder die *Commission nationale de déontologie de la sécurité* in Frankreich[259]. All diesen Kommissionen ist gemeinsam, dass sie zwar unabhängig sind, sich in ihrer Arbeit aber auf gesetzliche Regelungen stützen können, die ihnen ihre Kontrollbefugnisse sichern. Die von einer Kontrollkommission erworbenen Kompetenzen können schließlich wieder, wie ebenfalls vom Menschenrechtsbeirat in Österreich praktiziert, für Empfehlungen zur Aus- und Fortbildung sowie zu deren praktischer Unterstützung genutzt werden.

257 Vgl. Independent Police Complaints Commission [2006].
258 Vgl. Inspecção-Geral da Administração Interna [2006].
269 Vgl. Commission nationale de déontologie de la sécurité [2006].

Das Beispiel Österreich

Der *Menschenrechtsbeirat in Österreich* ist 1999 als Besuchsgremium gegründet worden. Mehrfach seit 1990 hatte das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe des Europarates (CPT) nach Besuchen den österreichischen Behörden empfohlen, ein unabhängiges Organ mit der regelmäßigen Inspektion der Haftbedingungen bei der Polizei zu beauftragen. Doch erst neun Jahre später, im Zusammenhang mit dem Tod eines Nigerianers bei einer Abschiebung im Flugzeug, fanden diese Initiativen eine konkrete praktische Umsetzung. Diese erfolgte dann konsequent und mit Gesetzeskraft. Die elf Mitglieder des Menschenrechtsbeirates kommen aus dem österreichischen Bundeskanzleramt, dem Justizministerium, dem Innenministerium sowie von Nichtregierungsorganisationen und aus der Wissenschaft. Die Unabhängigkeit ist gesetzlich garantiert. Die Aufgaben gehen über die eines reinen Besuchsgremiums hinaus: Der Menschenrechtsbeirat beobachtet alle Aspekte der Menschenrechte im Kontext der gesamten Tätigkeit der österreichischen Sicherheitsexekutive und leistet inhaltlich-konzeptionelle Arbeit in Form von Vorschlägen für Politik und Behörden zur Integration menschenrechtlicher Belange in das gesamte Arbeitsspektrum. Der Beirat verfügt landesweit über sechs Kommissionen mit je sechs Mitgliedern, die in überwiegendem Maße die Basisarbeit in Form von Besuchen und Beobachtungen leisten. Die sehr detaillierten Berichte[260] zeichnen sich durch Ausgewogenheit und Sachlichkeit aus.

Dem österreichischen Menschenrechtsbeirat ist es im Laufe seiner Tätigkeit gelungen, innerhalb der Gendarmerie, der Bundespolizei und der Stadtpolizei ein hohes Maß an Akzeptanz bei den Polizeiangehörigen zu erreichen. Dies gelang vor allem durch Offenheit, Verständnis für die Arbeitsbelange und Probleme der Polizistinnen und Polizisten, durch geduldige Aufklärungsarbeit über Aufgaben und Ziele des Menschenrechtsbeirates sowie durch die ausgewogene, sachliche Form der Berichterstattung.

Ein Aufgabenschwerpunkt des Menschenrechtsbeirates ist die Bildungsarbeit. Hierfür existiert eine Arbeitsgruppe, die 2005 den Bericht „Menschenrechte in der Aus- und Fortbildung der Sicherheitsexekutive" vorlegte. Menschenrechte zählen auch zu den Fortbildungsschwerpunkten 2005, die von der Sicherheitsakademie zentral vorgegeben werden[261]. Im Strukturkonzept der Sicherheitsakademie werden Aufgaben und Ziele der Menschenrechtsbildung wie folgt definiert: „Als Ziel des Konzeptes wird die Umsetzung der Menschenrechte als organisationsimmanentes Anliegen genannt, kommt doch der Exekutive eine wesentliche Rolle in diesem Zusammenhang zu. Es wird betont, dass nur ein positiver Zugang zu den Menschenrechten im Sinne eines Verständnisses der Exekutive, die dem Schutz der Menschenrechte verpflichtet ist, tatsächlich tragfähig sein kann." Zentral sei die Beeinflussung der Organisationskultur insgesamt mit dem Ziel, ein Verständnis der Sicherheitsexekutive als Menschenrechtsschutzorganisation zu etablieren. Die Umsetzung des Konzeptes zielt auf die drei Bereiche Wissen (über die Menschenrechte), Fähigkeiten (zum Beispiel Anwendung des Wissens bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit) und Haltung (zum Beispiel Stärkung der Kritikfähigkeit, Integration menschenrechtlicher Werte). Vom Menschenrechtsbeirat werden diese Bestrebungen unterstützt. Sie werden als notwendig erachtet, weil „das Thema Menschenrechte bei der Exekutive zum Großteil negativ besetzt ist und als Einschränkung ihrer Handlungsbefugnis wahrgenommen wird"[262]. Deshalb wird die Notwendigkeit des Einflusses auf die Organisationskultur unterstrichen.

260 Siehe zum Beispiel Jahresbericht 2004, Menschenrechtsbeirat Österreich (2004).

261 Die Sicherheitsakademie ist die zentrale Bildungseinrichtung der österreichischen Polizei. Für 2006/2007 ist als einer der Schwerpunkte „Menschenrechte und Berufsethik als Bestandteil polizeilichen Handelns" geplant. Ein interessantes Angebot ist die Fortbildung zum „Interkulturlotsen". Die so ausgebildeten Beamten und Beamtinnen sollen als „Ansprechpersonen für ausländische BürgerInnen agieren und gezielt bei Einsätzen herangezogen werden, bei denen es auf den Umgang mit AusländerInnen ankommt". Ebenda, S. 35.

262 Ebenda, S. 25.

Abkürzungsverzeichnis

AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
BGS	Bundesgrenzschutz (heute: Bundespolizei)
BKA	Bundeskriminalamt
CAT	Ausschuss gegen Folter – Committee against Torture
CERD	UN-Fachausschuss gegen rassistische Diskriminierung – Committee on the Elimination of Racial Discrimination
CEDAW	UN-Fachausschuss für die Rechte der Frau – Committee on the Elimination of Discrimination against Women
CPT	Europäische Konvention (bzw. Europäisches Komitee) zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe – European Convention (Committee) for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment
CRC	UN-Fachausschuss für Kinderrechte – Committee on the Rights of the Child
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz – European Commission against Racism and Intolerance
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
FHS	Fachhochschule
LPS	Landespolizeischule
LKA	Landeskriminalamt
MEK	Mobile Einsatzkommandos
NGO	Nichtregierungsorganisation – non-governmental organisation
PFA	Polizei-Führungsakademie
SEK	Spezialeinsatzkommando
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
UN	Vereinte Nationen – United Nations

Literaturverzeichnis

Ahlf, Ernst-Heinrich (1997): Ethik im Polizeimanagement. BKA-Forschungsreihe, Band 42. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Alberts, Hans Werner / Thomas E. Gundlach, Jörn Jasper (2003): Methoden polizeilicher Berufsethik – Das Hamburger Ethikseminar. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaften.

Alberts, Hans Werner (2004): Von der Schwierigkeit, ein Berufsethiker zu sein. In: Liebl, Karlhans (Hg.) (2004): Empirische Polizeiforschung V: Fehler und Lernkultur in der Polizei. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Alpert, Geoffrey P. / Roger G. Dunham (2004): Understanding police use of force – officers, suspects and reciprocity. Cambridge: Cambridge University Press

amnesty international (2004): Erneut im Visier – Vorwürfe über polizeiliche Misshandlungen und den Einsatz unverhältnismäßiger Gewalt in Deutschland. London: Amnesty international.

amnesty international (o.J.)[2006]: Verhaltenskodex für Beamte mit Polizeibefugnissen. http://www.amnestypolizei.de/Html/Verhaltenskodex.htm [abgerufen am 09.07.2006].

Arnold, Wilhelm / Hans Jürgen Eysenck, Richard Meili (1993): Lexikon der Psychologie. Freiburg: Herder.

Artus, Helmut M. (2003): Autoritäre Persönlichkeit – Zur Aktualität eines Konzepts. Bonn: Informationszentrum Sozialwissenschaften.

Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg (Hg.)(2004): Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiausbildung. Potsdam: Die Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg.

Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland (2005): Siebter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen. Berlin: Auswärtiges Amt.

Barthel, Nadine / Jens Mende, Norman Klein, Ines Schwarze, Karen Sieber, Heike Würstl (2003): Die Lohhausen-Studie – eine Chance für die Polizei. Meiningen: Thüringer Verwaltungsfachhochschule.

Behr, Rafael (2000): Cop Culture – Der Alltag des Gewaltmonopols – Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei. Opladen: Leske + Budrich Verlag.

Behr, Rafael (2004): Supervision in der Polizei – Zeichen einer neuen Lernkultur oder politischer Reflex? In: Liebl, Karlhans (Hg.)(2004): Empirische Polizeiforschung V: Fehler und Lernkultur in der Polizei. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Behrendes, Udo (2003): Zwischen Gewaltgebrauch und Gewalt*miss*brauch – Anmerkungen eines polizeilichen Dienststellenleiters. In: Herrnkind, Martin / Sebastian Scheerer (Hg.)(2003): Die Polizei als Organisation mit Gewaltlizenz – Möglichkeiten und Grenzen der Kontrolle – Hamburger Studien zur Kriminologie und Kriminalpolitik, Band 31. Münster: LIT Verlag.

Bielefeldt, Heiner (2004): Freiheit und Sicherheit im demokratischen Rechtsstaat. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.

Birkenbihl, Vera F. (1994): Kommunikationstraining. München: mvg-verlag

Bornewasser, Manfred (Hg.)(2002): Empirische Polizeiforschung III. Herbholzheim: Centaurusverlag.

Bornewasser, Manfred (2002): Kooperation trotz Abgrenzung der Institutionen: Über einige Schwierigkeiten, die die Zusammenarbeit von Wissenschaft und

Polizei zu einem Wagnis werden lassen. In: Bornewasser, Manfred (Hg.)(2002): Empirische Polizeiforschung III. Herbholzheim: Centaurusverlag.

Bornewasser, Manfred (2003): Mitarbeiterzufriedenheit in der Polizei: Erfassung veränderbarer Einstellungen zur Arbeit oder Messung von änderungsresistenten Vorurteilen. In: Lorei, Clemens (Hg.)(2003): Polizei & Psychologie. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Bürgermeister von Rotterdam (1997): Charta von Rotterdam. http://germany.rotterdamcharter.nl/?file=5381. [abgerufen am 09.07.2006].

Büttner, Christian (2002): Demokratische Vielfalt in der polizeilichen Arbeit. In: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (Hg.)(2002): Demokratische Vielfalt in der polizeilichen Arbeit. Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung.

Bundesministerium der Justiz (2000): 15. Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung. Kopie beim Deutschen Institut für Menschenrechte.

Bundesrepublik Deutschland (2002): Dritter Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 19 des Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Kopie beim Deutschen Institut für Menschenrechte.

Burgheim, Joachim / Eberhard Kühne, Werner Reuter, Anton Sterbling (2002): Evaluation des Studiums an der Fachhochschule für Polizei Sachsen. Rothenburg/OL: Fachhochschule für Polizei Sachsen.

CERD (2001): Schlussbemerkungen des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung – Deutschland. Kopie der Übersetzung des Bundesministeriums der Justiz beim Deutschen Institut für Menschenrechte.

CERD (2005): General Recommendation 31 on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system (General Recommendation 31). http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/GC31Rev_En.pdf [abgerufen am 09.07.2006].

Chan, Janet B. L. (2003): Fair Cop – Learning the art of policing. Toronto: University of Toronto Press.

Chung, Carl / Claudia Lohrenscheit (2005): Menschenrechtsbildung mit der Polizei. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte.

Commission nationale de déontologie de la sécurité [2006]: http://www.cnds.fr [abgerufen am 11.07.2006].

Deutsches Institut für Menschenrechte (2005): Die „General Comments" zu den VN-Menschenrechtsverträgen. Baden-Baden: Nomos.

Devereux, Georges (1998): Angst und Methode in den Verhaltenswissenschaften. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Diederichs, Otto: Wenn Polizisten kräftig zupacken. In: tageszeitung vom 22.08.2005, S. 22.

Dillenberger, Isabell / Greta Gottschalk, Tanja Pauls, Maik Domberg, Jürgen Gehres, Dirk Wiesenthal, Falk Zimmermann (2000): Evaluation des Leitbildprozesses in der Polizei des Landes Rheinland-Pfalz. Büchenbeuren: Fachhochschule für öffentliche Verwaltung.

ECRI (2004): Dritter Bericht über Deutschland. Straßburg: Europarat.

Etzold, Sabine (2001): Auch Frauen sind zu allem fähig. http://www.zeit.de/archiv/2001/46/200146_aggressionen.xml?page=all [abgerufen am 09.07.2006].

Europarat (2000): Polizeiarbeit in einer demokratischen Gesellschaft – Ist ihre Dienststelle ein Verteidiger der Menschenrechte? Wien: Bundesministerium für Inneres.

Europarat (2001): Europäischer Kodex der Polizeiethik. http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Police_and_internal_security/Documents/CO-POL(2002)10_Code%20PoliceEthics_German.asp [abgerufen am 09.07.2006].

Europarat (2003): Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 3 to 15 December 2000. Straßburg: Europarat.

Europarat (2003a): Stellungnahme der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zum Bericht des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und

unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) anlässlich seines Besuches in Deutschland vom 3. bis 15. Dezember 2000. Straßburg: Europarat.

Europarat (2004): Die Standards des CPT. Straßburg: Europarat.

Europarat [2006a]: Europarat in Kürze. http://www.coe.int/T/D/Com/Europarat_kurz/ [abgerufen am 08.07.2006].

Europarat [2006b]: Menschenrechtsgerichtshof – Ausgewählte Urteile und Entscheidungen auf Deutsch. http://www.coe.int/T/D/Menschenrechtsgerichtshof/Dokumente_auf_Deutsch/ [abgerufen am 08.07.2006].

Europarat [2006c]: ‚Police and Human Rights ' Programme. http://www.coe.int/t/e/human%5Frights/police/ [abgerufen am 09.07.2006].

Fathi, Ali (2004): NGO und Polizei – Beispiel einer Zusammenarbeit. In: Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg (Hg.)(2004): Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiausbildung. Potsdam: Die Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg.

Feltes, Thomas (2000): Im Namen des Gesetzes ... – Über Polizei und öffentliche (Un-) Sicherheit. http://www.thomasfeltes.de/htm/Im_Namen_des_Gesetzes.htm [abgerufen am 05.03.2006].

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (Hg.)(2001): Demokratische Vielfalt in der polizeilichen Arbeit – Entwicklung eines Trainingsprogramms für Fachlehrer der Hessischen Polizeischule (Wiesbaden). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung.

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (Hg.)(2002): Demokratische Vielfalt in der polizeilichen Arbeit – Trainingsprogramm zum interkulturellen Lernen an der Hessischen Polizeischule (Wiesbaden). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung.

Huppert, Bernd (2004): Menschenrechte in der Ausbildung zum höheren Polizeivollzugsdienst. Münster: Polizeiführungsakademie.

Independent Police Complaints Commission [2006]: www.bbc.co.uk/crime/law/policecomplaints.shtml [abgerufen am 11.07.2006].

Inspecção-Geral da Administração Interna [2006]: http://www.igai.pt/ [abgerufen am 11.07.2006].

Gössner, Rolf (2003): Thüringer Staatsgewalt. In: Frankfurter Rundschau, 12.08.2003, S. 7.

Goritzka, Ulrich (2002): Die Polizei auf dem Prüfstand: Bürgerbefragungen zur inneren Sicherheit und den Konsequenzen. In: Bornewasser, Manfred (Hg.)(2002): Empirische Polizeiforschung III. Herbholzheim: Centaurusverlag.

Groß, Hermann / Peter Schmidt (2004): Kann man Polizei studieren? In: Liebl, Karlhans (Hg.)(2004): Empirische Polizeiforschung V: Fehler und Lernkultur in der Polizei. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Gudjons, Herbert (1994): Spielbuch Interaktionserziehung. Bad Heilbrunn: Klinkhardt.

Haselow, Reinhard / Werner Schümchen (2004): Über die Fehlerkultur in der polizeilichen Ausbildung und im täglichen Dienst. In: Liebl, Karlhans (Hg.)(2004): Empirische Polizeiforschung V: Fehler und Lernkultur in der Polizei. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Henningsen, Frank (2001): Ganz normale Männer. In: Hamburger Polizei Journal 10/2001, S. 11. Hamburg: Presse- und Öffentlichkeitsarbeit Polizei.

Herrnkind, Martin / Sebastian Scheerer (Hg.)(2003): Die Polizei als Organisation mit Gewaltlizenz – Möglichkeiten und Grenzen der Kontrolle – Hamburger Studien zur Kriminologie und Kriminalpolitik, Band 31. Münster: LIT Verlag.

Herrnkind, Martin (2004): Übergriffe und „Whistle blowers" – Betriebsunfälle in der Cop Culture? In: Liebl, Karlhans (Hg.)(2004): Empirische Polizeiforschung V: Fehler und Lernkultur in der Polizei. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Hücker, Fritz (2000): Polizeibeamte und die Achtung der Menschenrechte – Human rights on duty. Villingen-Schwenningen: Schriftenreihe der Hochschule für die Polizei.

Jiménez, Paul / Martina Trummer (2003): EDEM – Skala zur Erfassung von innerer Kündigung – Überprüfung und Anwendung im öffentlichen Dienst. In: Lorei, Clemens (Hg.)(2003): Polizei & Psychologie. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Kastner, Michael (1990): Personalmanagement heute. Landsberg: verlag moderne industrie.

Kauß, Udo (2005): Spätzle-Stasi: Gerichtliche Kontrolle verdeckter Ermittlungen. In: Bürgerrechte & Polizei / CILIP 82 (3/2005), S. 29–45. Berlin: Verlag CILIP.

Kebaili, Akli (2004): Die Antidiskriminierungsarbeit des Amts für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main (AmkA) – Das Frankfurter Modellprojekt „Polizei und Migranten/innen im Dialog". In: Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg (Hg.)(2004): Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiausbildung. Potsdam: Die Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg.

Kloweit-Hermann, Manfred (2004): Gender Mainstreaming – Eine Untersuchung zur Geschlechtergerechtigkeit in der Polizei Niedersachsen. Osnabrück: Universität Osnabrück, Fachbereich Sozialwissenschaften.

Kopitzsch, Wolfgang (2001): 59 Jahre danach – Persönliche Eindrücke einer Reise nach Polen. In: Hamburger Polizei Journal 10/2001, S. 8–10. Hamburg: Presse- und Öffentlichkeitsarbeit Polizei.

Krampl, Manfred (2003): Ursachen und Auswirkungen von Stress- und Belastungsreaktionen bei Einsatzkräften nach belastenden Ereignissen. In: Lorei, Clemens (Hg.)(2003): Polizei & Psychologie. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Kuratorium der Polizei-Führungsakademie (Hg.) (2004): Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie 1/2004: Polizei und Ethik – Europäische Perspektiven. Münster: Polizei-Führungsakademie.

Lehne, Werner (2004): Aus Fehlern lernen oder Fehlverhalten kontrollieren und sanktionieren? Die Erfahrungen der Hamburger Polizeikommission. In: Liebl, Karlhans (Hg.)(2004): Empirische Polizeiforschung V: Fehler und Lernkultur in der Polizei. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Lenhart, Volker (2004): Kontextspezifische Didaktik der Menschenrechtsbildung. In: Mahler, Claudia / Anja Mihr (Hg.)(2004): Menschenrechtsbildung. Bilanz und Perspektiven. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Liebl, Karlhans (Hg.)(2004): Empirische Polizeiforschung V: Fehler und Lernkultur in der Polizei. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Liebl, Karlhans (2003): Aus- und Fortbildung der Polizei und die Problematik der Gewaltlizenz. In: Herrnkind, Martin / Sebastian Scheerer (Hg.)(2003): Die Polizei als Organisation mit Gewaltlizenz – Möglichkeiten und Grenzen der Kontrolle – Hamburger Studien zur Kriminologie und Kriminalpolitik, Band 31, Münster: LIT Verlag.

Löbbecke, Peter (2004): Abgesichert sein und gutes Geld verdienen. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft

Lorei, Clemens (Hg.)(2003): Polizei & Psychologie. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Lüpke, Herbert / Bernd Kruse (2004): Interkulturelle Kompetenz in der Ausbildung der Fachhochschule der Polizei des Landes Brandenburg. In: Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg (Hg.)(2004): Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiausbildung. Potsdam: Die Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg.

Mahler, Claudia / Anja Mihr (Hg.)(2004): Menschenrechtsbildung. Bilanz und Perspektiven. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Manzoni, Patrik (2003): Gewalt zwischen Polizei und Bevölkerung – Einflüsse von Arbeitsbelastungen, Arbeitszufriedenheit und Burnout auf polizeiliche Gewaltausübung und Opfererfahrungen. Zürich: Verlag Rüegger.

Meier, Rolf (2005): Menschenrechte als Grundlage polizeilicher Arbeit in Deutschland. In: Menschenrechte und effektive Polizeiarbeit – Seminar 11/2005 (CD-ROM). Münster: Polizeiführungsakademie.

Menschenrechtsbeirat Österreich (2004): Bericht des Menschenrechtsbeirates über seine Tätigkeit im Jahr 2004. Wien: Bundesministerium für Inneres.

Menschenrechtsbeirat Österreich (2005): Menschenrechte in der Aus- und Fortbildung der Sicherheitsexekutive. Wien: Bundesministerium für Inneres.

Mensching, Anja (2004): Fehler als retrospektive (Un-) Sinnzuweisung innerhalb der Polizei oder: Über die Unentscheidbarkeit dessen, was ein Fehler ist. In: Liebl, Karlhans (Hg.)(2004): Empirische Polizeiforschung V: Fehler und Lernkultur in der Polizei. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Mitteleuropäische Polizeiakademie (2003): Das MEPA-Buch. Wien: Mitteleuropäische Polizeiakademie.

Müller, Gerhard-H. (2005): Rede des Leiters der Landespolizeischule Hamburg anlässlich der Vereidigung am 19. Mai 2005 im Kaisersaal des Hamburger Rathauses. Manuskript im Besitz des Autors.

Mussel, Patrick / Andreas Frintrup (2003): Psychologische Methoden der Personalauswahl bei der Polizei. In: Lorei, Clemens (Hg.)(2003): Polizei & Psychologie. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Mussik, Reinhard (2003): Lernpsychologische Besonderheiten beim Training von polizeilichen Standardsituationen und Schlussfolgerungen für die Seminargestaltung. In: Lorei, Clemens (Hg.)(2003): Polizei & Psychologie. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Peters, Helge (2004): Soziologie des Fehlers. In: Liebl, Karlhans (Hg.)(2004): Empirische Polizeiforschung V: Fehler und Lernkultur in der Polizei. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Schiewek, Werner (2004): Der „European Code of Police Ethics". In: Kuratorium der Polizei-Führungsakademie (Hg.)(2004): Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie 1/2004: Polizei und Ethik – Europäische Perspektiven. Münster: Polizei-Führungsakademie.

Schmid, Sonja (1995): Arbeitsbedingungen und Arbeitszufriedenheit im Vollzugsdienst. Konstanz: Hartung-Gorre Verlag.

Schneider, Hans (2002): Junge Türken, junge Polizisten – wir lernen uns kennen – Projekt zur Intensivierung interkultureller Kompetenz. In: SPECTRUM – Zeitschrift der Verwaltungsfachhochschule in Wiesbaden, Heft 1/2002. Wiesbaden: Verwaltungsfachhochschule.

Schweer, Thomas (2004): Polizisten im Konflikt mit ethnischen Minderheiten. In: Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg (Hg.)(2004): Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiausbildung. Potsdam: Die Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg.

Selowski, Harold (2004): Berliner Polizei – Partner interkultureller Projekte; Multiethnizität – Chance und Herausforderung zugleich. In: Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg (Hg.)(2004): Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiausbildung. Potsdam: Die Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg.

Siegert, Kai (2005): Das Programm „Polizei und Menschenrechte" des Europarates. In: Menschenrechte und effektive Polizeiarbeit – Seminar 11/2005 (CD-ROM). Münster: Polizeiführungsakademie.

Singelnstein, Tobias (2003): Institutionalisierte Handlungsnormen bei den Staatsanwaltschaften im Umgang mit Ermittlungsverfahren wegen Körperverletzung im Amt gegen Polizeivollzugsbeamte. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 86. Jg., Heft 1. Köln: Carl Heymanns Verlag KG.

Steinbauer, Martina / Reinhold Jagsch, Ilse Kryspin-Exner (2002): Stress im Polizeiberuf: Verarbeitung belastender Ereignisse im Dienst. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft

Steinke, Ron (2005): Urteil im Ageeb-Prozess. ForumRecht, Heft 1/2005. Berlin: Bundesarbeitskreis Kritischer Juragruppen.

Steinmann, Horst / Georg Schreyögg (2000): Management. Wiesbaden: Gabler Verlag.

Suntinger, Walter (2005): Handbuch für Menschenrechte und Polizei – Handbuch für TrainerInnen. Wien: Bundesministerium für Inneres.

UNESCO (1950): Statement on Race. Paris: UNESCO.

Varga von Kibéd, Matthias / Insa Sparrer (2000): Ganz im Gegenteil. Heidelberg: Carl-Auer-Systeme Verlag.

Volkmer, Tanja (2004): Fehlerkultur – Irren in Maßen ohne Sanktion. In: Liebl, Karlhans (Hg.)(2004): Empirische Polizeiforschung V: Fehler und Lernkultur in der Polizei. Frankfurt am Main: Verlag für Polizeiwissenschaft.

Vereinte Nationen (2001): Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz – Erklärung. Durban: Vereinte Nationen.

Weiß, Norman (2004): Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiausbildung – notwendig und machbar. In: Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg (Hg.) (2004): Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiausbildung. Potsdam: Die Ausländerbeauftrage des Landes Brandenburg.

www.ngo-online.de (18.10.2004): Neun Monate Haft auf Bewährung für BGS-Beamte – Heftige Kritik an „verantwortungslos strukturiertem" BGS wegen Asylbewerber-Tod. http://www.ngo-online.de/ganze_nachricht.php?Nr=9531 [abgerufen am 14.12.2005].

www.polizei.de [2006]: Offizielle Seite der deutschen Polizei. http://www.polizei.de/ [abgerufen am 01.09.2005].

Yates, Aubrey J. (1993): Frustration. In: Arnold, Wilhelm / Hans Jürgen Eysenck, Richard Meili (1993): Lexikon der Psychologie. Freiburg: Herder.

Deutsches Institut für Menschenrechte
German Institute for Human Rights

Zimmerstrasse 26/27
D-10969 Berlin

Phone: (+49) (0)30 – 259 359 0
Fax: (+49) (0)30 – 259 359 59
info@institut-fuer-menschenrechte.de

www.institut-fuer-menschenrechte.de