

Kontrolle der Polizei- Beispiele und Überlegungen zu einer längst notwendigen Institution
von RA und FA für Strafrecht Hartmut Wächtler, München

1. Die Polizeiaktion in Schechen im November 2010

Als die Familie E. im Sommer 2011 zu mir kam und mir berichtete, was ihr im November des vorherigen Jahres widerfahren war, nahm ich diese Geschichte zunächst mit der Mischung aus professioneller Skepsis und menschlichem Mitleid auf, die ich mir im Laufe der Jahre bei diesen immer wiederkehrenden Schilderungen von Zusammenstößen mit der Polizei angeeignet habe.

Als ich dann die Akten las, stellte sich in etwa folgendes Bild heraus:

Die Beamten T. und K. der PI Rosenheim erhielten den Auftrag, einen Vorführungsbefehl des AG Rosenheim zu vollziehen. Der ausländische Staatsangehörige Bl., der in verschiedene Händel verwickelt war, bei denen meist seine erhebliche Alkoholisierung eine Rolle spielte, sollte zum Zweck der Untersuchung seiner Schuldfähigkeit einem Psychiater des nächsten Bezirkskrankenhauses Gabersee vorgeführt werden. Eine schriftliche Vorladung dazu hatte er zuvor nicht beachtet.

T. und K., zwei Beamte in den dreissiger Jahren, fuhren in Zivil zur bekannten Wohnadresse von xy im kleinen Ort Schechen nahe Rosenheim. Es handelt sich dabei um ein dreistöckiges Wohnhaus mit ca.8 Mietwohnungen, in dem auch der Eigentümer E. mit seiner Frau im dritten Stock und seine Tochter B. mit ihrem Mann und dem kleinen Sohn im Parterre wohnte. Die Beamten fanden den Namen des gesuchten Bl. nicht auf dem Klingelschild, was daran lag, dass er vor ca. drei Wochen ausgezogen war, weil ihm wegen Mietschulden gekündigt wurde. Daraufhin klingelten die Beamten bei allen Namensschildern in der Hoffnung, auf diese Weise in das Haus zu kommen. Tatsächlich öffnete ihnen eine zufällig ankommende Frau, die spätere Zeugin Z., die als Krankengymnastin zu der betagten Mieterin u im Parterre wollte. Die Beamten folgten ihr und fragten Frau Z. nach dem gesuchten Bl. Frau Z. konnte ihnen nicht helfen. Nun klingelten sie an der nächsten Tür im Parterre und fragten Frau U. nach dem Bl. Frau U. war gerade erst eingezogen und wusste nichts über Bl.

Später beklagte sie sich über den wenig freundlichen Ton der beiden Beamten. Noch während sie mit den beiden redete öffnete ihre direkte Nachbarin, Frau B., die Tochter des Hausbesitzers, ihre Wohnungstür und fragte, ob sie helfen könne. Sie hatte das Klingeln an ihrer Tür gehört und hatte durch die Tür und den Spion in der Tür bemerkt, dass die beiden Männer Auskünfte von ihrer Nachbarin wollten und offenbar nicht weiterkamen. T. und K. teilten ihr mit, wen sie suchten. B. antwortete wahrheitsgemäss, Bl. sei vor einigen Wochen ausgezogen, sie wisse nicht, wo er wohne, ev. lebe er bei seinem Bruder, Adresse unbekannt.

Dies ist die harmlose Vorgeschichte zu dem nun sich dynamisch entwickelnden Geschehen:

Die beiden Beamten gaben sich als Polizeibeamte zu erkennen, wiesen sich allerdings noch nicht aus, und drangen weiter auf Frau B. ein, was durchaus wörtlich zu verstehen ist. Sie schilderte später, die beiden hätten sich ihr unangenehm dicht genähert, in dem halbdunklen und nur etwas mehr als einen Meter breiten Hausflur habe sie sich bedrängt gefühlt. Die beiden Männer gaben zu verstehen, dass sie ihr nicht glauben würden, schliesslich sogar, dass sie womöglich den xy schützen oder verbergen wolle. Sie antwortete darauf mit dem Verlangen, die Dienstausweise zu sehen, ein Ansinnen, dass mit der Anforderung von Verstärkung sowie mit der Aufforderung beantwortet wurde, sich ihrerseits auszuweisen. Sie sträubte sich, weil sie zuerst klären wollte, ob es sich wirklich um Polizeibeamte handelte, mit denen sie sprach. Es erschienen zwei uniformierte Streifenbeamte, die bereits vor dem Haus vorsorglich in Bereitschaft gehalten worden waren. Nun, da die Eigenschaft der Männer als Polizeibeamte nicht mehr zweifelhaft war, ging Frau B. in ihre Wohnung, um ihren Ausweis zu holen. Sie wollte hinter sich die Wohnungstür schliessen. Dies wurde dadurch verhindert, dass der erste Polizeibeamte T. seinen Fuß in die Tür stellte und sagte, er werde die Tür offen halten, bis sie mit ihrem Ausweis wieder heraus käme. Gleichzeitig kam ihr Mann, ein promovierter Chemiker, an die Tür, der sich mit dem kleinen Sohn in der Wohnung aufgehalten hatte und fragte, was los sei. Frau B. hatte inzwischen ihren Ausweis geholt und erschien wieder an der Tür. Jetzt ging alles sehr schnell: Frau B. wurde von dem Polizeibeamten T. aus der Tür gezogen und an seine Kollegen, die inzwischen weitere Verstärkung geholt hatten, weitergereicht. Sie sagte später aus, sie sei von den wartenden Beamten der Reihe nach in den Unterleib und den Bauch geschlagen worden. Schliesslich landete sie auf dem Boden und wurde gefesselt. Ihr Mann wurde ebenfalls gepackt, gefesselt und erhielt nach seinen Angaben Schläge in den Bauch. Auf den Lärm hin erschienen die Eltern E. Der Hausbesitzer E. gab sich als Hausherr zu erkennen und war entsetzt über die Behandlung seiner Tochter. Er wurde nach seinen Angaben angesprungen, gewürgt, zu Boden gebracht, mit dem Kopf gegen die Wand geschlagen und gefesselt. Seiner Frau gelang es, einige Fotos von dem Geschehen im Hausflur zu machen. Dann wurde auch sie zu Boden gebracht, geschlagen und gefesselt; der Beamte, der ihr die Camera abnahm, löschte alle Bilder, allerdings nur dilettantisch, sie konnten wiederhergestellt werden und wurden seither viele Male veröffentlicht. Sie erlitt einen Schreikrampf, der erst nach einer Viertelstunde durch gutes Zureden ihrer Tochter gestoppt werden konnte.

Am Ende war die polizeiliche Streitmacht auf 10 Beamte und Beamtinnen sowie einen Polizeihund angewachsen. Die Familie E. wurde nach ihrer Entfesselung ins Krankenhaus gebracht, wo multiple Prellungen, stumpfe Bauchtraumen und blaue Flecken am ganzen Körper festgestellt wurden. Die Ärzte und der Seelsorger beschrieben eine massive Traumatisierung, die sich u.a. in Weinkrämpfen und Angstattacken äusserte. Besonders der Hausbesitzer E. war aus dem seelischen Gleichgewicht gebracht. Als ehemaligem Polizeibeamten war sein Weltbild in Trümmer gefallen. Nach einem

mehrtätigen stationären Aufenthalt konfrontierte man die Familie mit dem Ermittlungsverfahren wegen Widerstand, Beleidigung und Körperverletzung. Sie beschlossen, sich zur Wehr zu setzen, sammelten Beweise in Form von Fotos von ihren Verletzungen, ärztlichen Attesten, ermunterten Hausbewohner, die etwas gesehen oder gehört hatten, sich als Zeugen zu melden und liessen ihrerseits Strafanzeige gegen die Polizeibeamten wegen Körperverletzung im Amt erstatten. Gleichzeitig wurde beantragt, eine andere Polizeibehörde mit diesen Ermittlungen zu beauftragen

Die zuständige StA Rosenheim hielt dies nicht für notwendig. Die Ermittlungen wurden vielmehr der Kripo Rosenheim übertragen. Die PI, aus der die Beamten vor Ort stammten und die KPI Rosenheim, in der die Ermittlungen geführt wurden, unterstehen beide dem PP Rosenheim, Ermittler und mögliche Täter sind also enge Kollegen. Der StA war ohnehin derselbe.

Dies war die Situation, als die Familie zu mir kam. Es war nicht schwer, vorauszusehen, was jetzt geschehen würde. Ich rechnete damit, dass das Verfahren gegen die Beamten sang- und klanglos eingestellt werden würde und dass die Familie eine Anklage wegen Widerstands pp erwartete. Genau so kam es. Im August 2011 stellte StA F. das Verfahren gegen die Beamten gem. § 154a analog StPO ein mit der Begründung, man wolle erst den Ausgang der Verfahren gegen die Familie E. abwarten.

Gleichzeitig erhob derselbe StA Anklage zum Einzelrichter gegen die Familie, wobei er sich zur Begründung die Einlassungen der 10 gegen die Familie eingesetzten Polizeibeamten zu eigen machte. Dies alles war leider nicht überraschend für mich, wohl aber für die Familie E., die aus ihrer konservativen Haltung heraus nicht glauben konnten, was sie erlebten.

2. Das gerichtliche Verfahren

Unsere Überlegungen aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit derartigen Verfahren machten uns wenig Hoffnung, dass wir im Prozess Erfolg mit unseren Argumenten haben würden. Die Polizeibeamten hatten in ihren schriftlichen Stellungnahmen die Angehörigen der Familie E. als blindwütige und hysterische Polizeigegner dargestellt, die auch vor tätlichen Angriffen nicht zurückschreckten und deshalb gebändigt werden mussten. Die beim Polizeieinsatz erheblich verletzte junge Frau B. wird in den Stellungnahmen der Beamten als „psychisch auffällig“ geschildert, sie habe, ebenso wie ihr Ehemann „immer grundlos gegrinst“. An anderer Stelle heisst es, sie habe „hysterisch herumgeschrien“ und sei „wie wild herumgehüpft“. Der Grund des Einsatzes gegen Herrn E., dem ehemaligen Polizisten, wird so geschildert, dass E. eine „gespannte Körperhaltung“ gezeigt habe, deshalb habe er „bedrohlich gewirkt“ und habe sich „zielstrebig auf den Polizeibeamten T.

zubewegt“. Offenbar war man besonders darauf erpicht, E. als das Oberhaupt der Familie zu diffamieren und als schon immer gewaltgeneigt darzustellen. Die StA scheute sich nicht, über 20 Jahre alte Akten des Bayer. Fußballverbandes auszugraben, aus denen sich ergab, dass E. einmal als Schiedsrichter einen Zuschauer, der ihn beleidigte, geohrfeigt hatte. Ebenso zog man alte Akten des Postsportvereins Rosenheim bei, die einen Satzungsstreit enthielten, den E. mit dem damaligen Vorstand ausgefochten hatte.

So eifrig die StA gewesen war, als es darum ging, den Leumund von Herrn E. zu beschädigen, so zurückhaltend waren die Ermittlungen in Bezug auf die Polizeibeamten ausgefallen. Man hatte keinen einzigen Beamten förmlich vernommen sondern begnügte sich mit ihren schriftlichen Stellungnahmen. Widersprüche zu den festgestellten Verletzungen der Familie, zu den Vernehmungen neutraler Zeugen wie z.B. der Hausbewohner, aber auch zu den Aussagen der Familie E. selbst, wurden nicht hinterfragt, die Beamten damit auch nicht konfrontiert. Die versuchte Vernichtung von Beweismitteln durch den namentlich bekannten Beamten H., der die Fotos auf der Camera von Frau E. gelöscht hatte und dies auch nicht in Abrede stellte, interessierte die StA nicht, als wenn die §§ 257 und 274 StGB in Bayern nicht gelten würden. Der zuständige Richter hatte offenbar keinen Anstoss an dieser einseitigen Ermittlungsweise genommen und die Anklage unverändert zugelassen.

Wir entschlossen uns deshalb zu einer offensiven Öffentlichkeitsarbeit. Es gelang uns, einen Mitarbeiter der SZ für den Fall zu interessieren. Am 16.09.2011 erschien der erste kritische Artikel in der SZ mit der Überschrift „Achtung Überfall“ von Hans Holzhaider und den wiederbelebten Fotos von Frau E. Offenbar hatte der Artikel einen Nerv getroffen. Die örtliche Konkurrenz in Gestalt der Ortsausgabe des Münchner Merkurs und seiner online-Plattform „rosenheim 24“ griffen den Fall der Familie E. auf, es folgten Reportagen zunächst des regionalen bayerischen Rundfunks, dann auch der überregionalen Presse und der TV-Sender. Als ich von der Zeitschrift „Bild der Frau“ angerufen und um ein Interview gebeten wurde, wusste ich, dass wir den medialen Durchbruch erreicht hatten.

Die andere Seite reagierte. Zunächst erhielt ich Anfragen der örtlichen Presse, die von unbenannter Seite die Information erhalten hatte, Herr E. sei seinerzeit „unehrenhaft aus dem Polizeidienst entlassen worden“. Diese Information war ebenso gezielt wie falsch. E. hatte 1986 durch einen unverschuldeten Verkehrsunfall eine so schwere Schulterverletzung erlitten, dass er dienstunfähig war und frühzeitig pensioniert wurde. Natürlich dementierten Polizei und StA, dass sie die Urheber dieser Falschmeldung waren. Die Polizei selbst hatte schon am Tattage aktive (und präventive ?) Pressearbeit betrieben. In einer PE vom 17.11.2010 2 Tage nach dem Vorfall vom 15.11.2010, wird unter der Überschrift „Polizeieinsatz behindert“ so berichtet, dass der Leser den Eindruck haben muss, die Gewalt sei eindeutig von einer „aufgebracht wirkenden Frau“ ausgegangen, die sich „ nicht

beruhigen liess“, die Beamten „geschubst“ habe und schliesslich ebenso wie ihre Familienangehörigen nach „Rangeleien“ „gefesselt werden musste“. Verletzt wurde nach dieser ersten PE der Polizei lediglich ein Beamter am Arm, vom stationären Krankenhausaufenthalt der Familie ist keine Rede, wohl aber von dem eingeleiteten Widerstandsverfahren.

Durch die breite Berichterstattung gerieten nun die StA und die Polizei in die Defensive. OStA Sing, der Pressesprecher der zuständigen überörtlichen StA Traunstein, liess sich in einem langen Interview in dem Internetportal rosenheim 24 über den Fall aus. Die Familie E. schildere „im Prinzip und zusammengefasst einen Gewaltexzess der Polizei, unmotiviert, ohne jeden Anlass, ohne jeden Grund und wenn man aus meiner Sicht es bewertet, ohne jeden Sinn... wir (sehen) diese Darstellung als nicht belastbar an und wir haben deswegen die Version der Polizeibeamten als richtig unterstellt, wir sind davon auch überzeugt nach dem gegenwärtigen Kenntnisstand“. Dies ist also die Palmström-Variante der StA: es kann nicht sein, was nicht sein darf. OStA Sing wird von der SZ so zitiert: „Da die Polizei also rechtmässig gehandelt hat, liege keine Körperverletzung im Amt vor“ (SZ vom 21.09.11). Befragt zur Beweisunterdrückung durch die Löschung der Fotos gibt der Vertreter der StA zu Antwort, dies sei kein strafrechtliches Problem und gehöre nicht in diesen Zusammenhang.

Der Fall kommt auch ins Parlament. Auf eine Anfrage der GRÜNEN/Bündnis 90-Fraktion erklärt der bayerische Innenminister Herrmann:

Die Polizei verdient keine derartige Kritik sondern ein „herzliches Dankeschön“ (Protokoll der Landtagsdebatte vom 27.09.2011).

Als der Prozess am 17.02.2012 beginnt, sind die Pressebänke gefüllt wie bei einem Mordsensationsverfahren.

Wir eröffnen mit einem Antrag auf Einstellung des Verfahrens wegen nicht mehr heilbarer Verfahrensfehler durch die einseitige Ermittlungsarbeit der Polizei und StA und wegen Verstössen gegen die Antifolterkonvention der Vereinten Nationen (CAT), da keine unparteilichen Institutionen ermittelt haben sondern die Rosenheimer Polizei quasi gegen sich selbst. Damit sei ein fairer Prozess nicht mehr möglich. Nach Zurückstellung dieses Antrags stellen die 4 Angeklagten in ihren Aussagen zur Sache ausführlich und eindrucksvoll den Vorfall aus ihrer Sicht dar. Das Gericht bestellt jetzt eine Gerichtsmedizinerin, die anhand der vorgelegten Atteste und Fotos ihre Verletzungen begutachten soll (15 Monate nach dem Vorfall). Die StA stellt einen Überraschungsantrag: sie will Frau B. psychiatrisieren lassen und damit ihre Glaubwürdigkeit untergraben. Grundlage des Antrags ist ein vertrauliches ärztliches Schreiben über Frau B. als Kind, das die StA aus dem Personalakt des Vaters gezogen hat. Das ärztliche Schreiben ist nicht im mindesten geeignet, eine psychiatrische Untersuchung von Frau B. als Erwachsene zu rechtfertigen, es gibt bzgl. ihrer Glaubwürdigkeit schon

als Kind nichts her, aber es ist geeignet, sie unter Druck zu setzen. Der Vorfall ist eine Illustration der These der Verteidigung von der unfairen Einseitigkeit der Ermittlungen.

Am 6. Verhandlungstag erscheint endlich der erste Zeuge aus den Reihen der Polizei, der Beamte T. Er bestätigt im wesentlichen die bekannten Abläufe, soweit es ihn betrifft. Er kann allerdings nicht angeben, weshalb er Frau B. verdächtigte, nicht die Wahrheit zu sagen in Bezug auf den Aufenthalt des Gesuchten Bl. Er bestätigt, den Fuß in ihre Tür gestellt zu haben. Weshalb er unbedingt ihre Personalien haben wollte, begründet er damit, dass er doch habe melden müssen, von wem die Information stammte, dass Bl. verzogen sei. Was die Kollegen getan haben, weiss er nicht, weil er sich auf seinen Gegenüber, den Herrn B., konzentriert habe. Den habe er nicht geschlagen, woher dessen Verletzungen kommen, kann er nicht sagen. Bei der Befragung über das Zustandekommen seiner Stellungnahme zum Vorfall stellt sich heraus, dass es hier gravierende Ungereimtheiten gibt. Üblich ist es in Rosenheim, dass die polizeilichen Stellungnahmen auf Formblättern erstellt werden, die das polizeiliche Aktenzeichen des Falles, das Datum und eine fortlaufende Nummerierung enthalten. So könnte anhand des Computers, auf dem die Stellungnahme erstellt wurde, nachvollzogen werden, wann das Papier verfasst wurde, nachträgliche Veränderungen ebenfalls. Bei der Befragung, auf die T. offenkundig nicht vorbereitet ist, gibt er zu, mehr als eine Version bei seinem Chef eingereicht zu haben. Die in den Akten befindliche ist nicht die erste Version, wo diese ist, weiss er nicht, jedenfalls nicht in den Akten. Eine zweite Unregelmässigkeit kann er nicht erklären: ein Teil seiner mehrseitigen Stellungnahme enthält ein fremdes Aktenzeichen, das nicht zu unserem Verfahren gehört. Zu welchem sonst, weiss T. nicht. Die StA lässt später erklären, es handele sich um ein erfundenes Aktenzeichen. Der Grund für diese Manipulation bleibt unaufgeklärt. Niemand ausser der Verteidigung fragt dazu in der Verhandlung. Eine nahe liegende Erklärung wäre: die ursprüngliche Stellungnahme wurde nachträglich verändert, um das zu verschleiern, wurde ein Fantasie-Az. verwendet- die Frage bleibt offen.

Am 7. Verhandlungstag überrascht uns der Vorsitzende mit dem hinter verschlossenen Türen gemachten Angebot, das Verfahren einzustellen. Zuvor war die Rede davon, alles bis zum letzten aufklären zu wollen und dafür notfalls den ganzen Sommer zu verwenden. Die Verteidigung stimmt nach Beratung mit den Mandanten unter der Voraussetzung zu, dass keinerlei Auflagen im Sinne von § 153a gemacht werden. Nach einigem hin und her wird so verfahren. Zuvor hatte die StA klar gemacht, dass sie das Verfahren gegen die Polizeibeamten endgültig einstellen wird und dass sie im Falle eines Freispruchs Berufung einlegen wird. Das Verfahren ist zur allgemeinen Überraschung zu Ende, befriedigt ist niemand.

Die Lehren aus dem Verfahren

Die erste Lehre ist, dass der Schritt in die Öffentlichkeit und das unerwartete Echo in der Öffentlichkeit wesentlich für den günstigen Verlauf des Prozesses waren. Bis zum 7. Prozesstag waren die Medienvertreter vor Ort, ihre Einschätzung des Prozessverlaufs war nicht sehr verschieden von der Einschätzung der Verteidigung, dass nämlich eindeutig die falsche Partei auf der Anklagebank sass. Es ist klar, dass durch diese Berichterstattung das sorgfältig gepflegte Image der bayerischen Polizei (Stichwort: „Rosenheim Cops“) einen erheblichen Kratzer erhielt mit der Folge, dass die Medien bis heute bereit sind, über Polizeiübergriffe an hervorgehobener Stelle zu berichten. Es ist aber auch klar, dass im Falle einer Prozessdauer von mehreren Monaten, wie angedroht, die laufende Präsenz der Medien nicht zu garantieren war- von einer etwaigen Berufungsverhandlung im nächsten Jahr ganz zu schweigen. Dies war einer der Gründe für uns, einer frühzeitigen Beendigung des Prozesses zuzustimmen. Die strukturellen Probleme derartiger Verfahren, in denen es um die gerichtliche Prüfung von Polizeigewalt geht, lassen sich in unserem Fall beispielhaft darstellen: es sind die einseitigen Ermittlungen durch kollegiale Dienststellen und Staatsanwaltschaften, die prinzipiell auf Seiten der Polizei stehen, gedeckt durch die Politik, die allenfalls bereit ist, einzelne „schwarze Schafe“ unter den Polizeibeamten einzuräumen. Dies war etwa bei dem Prügel-Fall des Leiters der PI Rosenheim kurz nach unserem Vorfall unvermeidbar. Der Mann, dem eine einschlägige fama aus seiner Münchner Zeit vorauseilte, hatte einem 15jährigen auf der Wache die Zähne eingeschlagen und wurde kürzlich zu 11 Monaten auf Bewährung verurteilt- ein Urteil, das im die Chance eröffnet, im Dienst zu bleiben. Eine der Folgen der Rosenheimer Zustände ist die gross verkündete Entscheidung des Bayer. Innenministers, Amtsdelikte in Bayern Süd zentral beim PP München und in Bayern Nord beim PP Nürnberg ermitteln zu lassen. Dass dieser Schritt ganz unzureichend ist, erwies sich erst kürzlich: Nach einem erneuten Vorfall polizeilicher Gewalt in einer Münchner Wache, bei der einer gefesselten Frau durch Schläge ins Gesicht das Nasenbein und die Augenhöhle gebrochen wurden, kamen die internen Ermittler der Polizei erst nach 5 Tagen zum Einsatz, zudem gehören auch diese der gleichen Münchner Behörde an wie ihr jetzt beschuldigter Kollege, der sich auf „Notwehr“ beruft (SZ vom 8.2.13 „Ungereimtheiten im Prügel-Fall“). Ein Ergebnis dieses verspäteten Einsatzes ist, dass es widersprüchliche Behauptungen darüber gibt, ob der Vorfall auf video gefilmt wurde. Ursprünglich angeblich bejaht wird es jetzt von der Polizei vehement bestritten. Wenn es einen Film gab hatten die beteiligten Beamten genügend Zeit, ihn verschwinden zu lassen.

Die öffentliche Diskussion über die Kontrolle polizeilicher Gewalt ist unter dem Eindruck der jüngsten

Vorfälle immerhin in Gang gekommen. Vorgeschlagen werden verschiedene Modelle einer Etablierung von unabhängigen Institutionen. Die Polizei selbst wehrt sich noch heftig (siehe SZ vom 9./10.2.2013 :“Das Problem der internen Ermittler“). Nachdem der Münchner Polizeipräsident in bewährter Manier einseitig Partei für die Polizeibeamten genommen hat und dafür selbst von der StA kritisiert worden war, sah sich der bayer. Innenminister gezwungen, die erst 2012 eingerichtete Sondereinheit für interne Ermittlungen vom PP München und dem PP Nürnberg auf das bayer. LKA zu übertragen. Dies begründete er bemerkenswerter Weise mit dem „Besorgnis der Befangenheit“, die bestünde, wenn beide Polizeipräsidien gegen die eigenen Beamten ermitteln müssten (SZ vom 21.2.2013 „Besorgnis der Befangenheit“). In der gleichen Parlamentsdebatte löste er allerdings auch empörte Reaktionen aus, als er versuchte, die verletzte junge Frau mit Andeutungen, sie sei in der Vergangenheit womöglich psychisch auffällig geworden, in Mißkredit zu bringen (SZ vom 24.7.2013 „Innenminister löst Empörung aus“). Der Minister wendete dabei die gleiche Taktik an wie die StA Rosenheim in unserem Schechen-Fall - ein Schelm, wer dahinter Methode vermutet.

In der jüngsten Parlamentsdiskussion über rechtswidrige Polizeigewalt zeigte sich aber bereits, dass nicht nur bei den GRÜNEN und der SPD sondern auch schon bei der Regierungspartei FDP Stimmen zu hören sind, die für eine völlig unabhängige Behörde für interne Ermittlungen eintreten (SZ vom 22.2.2013 „Landtag streitet über Polizeieinsatz“). Die FDP führt z.B. eine Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamte in ihrem Wahlprogramm auf. Bei der SPD in Bayern, die bisher eine strikt polizeifreundliche Linie verfolgte, da ihr zuständiger Sprecher lange Zeit Vorsitzender der GdP war, ist ein Stimmungswandel festzustellen. Allerdings: Im „Regierungsprogramm“ des Kandidaten Ude für die Landtagswahl 2013 wurde eine unabhängige Einrichtung zur Kontrolle der Polizei wieder abgelehnt. Die Genossen hatten Angst vor der eigenen Courage.

Modelle unabhängiger Kontrolle von Polizeigewalt

Die erste Voraussetzung für die Notwendigkeit, eine unabhängige Kontrolle polizeilicher Gewaltausübung einzurichten, ist die Erkenntnis, dass Polizeiübergriffe keine Ausrutscher von „schwarzen Schafen“ in der Polizei sind sondern zur Polizei gehören wie der Schlagstock und die Handfessel. In der polizeiwissenschaftlichen Literatur gibt es den Begriff des „Widerstandsbeamten“, d.h. eines Polizisten, der durch sein eigenes eskalierendes Verhalten Situationen forciert, die er dann als Widerstand anzeigt (vgl. das Beispiel bei Rafael Behr, Cop Culture- Der Alltag des Gewaltmonopols, 2.Aufl.2008, S.212. Fantasiert man sich das dort erzählte Beispiel des Beamten M. zu Ende, landet man direkt beim Schechen-Fall). Diese Feststellung kann nur den schockieren, der den polizeilichen Alltag nicht kennt. In der polizeiwissenschaftlichen Literatur ist in solchen Fällen auch von „Krieger-

Männlichkeit“ in „abgeschotteten Gruppen“ die Rede (Behr, a.a.O. S.157ff), es kann ohne jede moralische Überheblichkeit davon ausgegangen werden, dass es so etwas als eine Spielart polizeilichen Gewaltverhaltens gibt- die hier interessierende Frage ist nur, wie man so damit umgeht, dass polizeiliche Übergriffe nicht ohne Ahndung bleiben und auf der anderen Seite das Vertrauen in die Polizei und ihr grundsätzlich rechtmässiges Handeln nicht zerstört wird.

3. Sieben gute Gründe für die Einrichtung einer unabhängigen Institution für die Kontrolle von Polizeigewalt

Amnesty International hat in seinem Positionspapier 2010 (3) über Unabhängige Untersuchungsmechanismen in Fällen von rechtswidriger Polizeigewalt bereits die Gründe, die dafür sprechen, plausibel aufgezählt: (3a)

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

4. Die Vorschläge in Deutschland

Bei uns ist man traditionell vorsichtig gewesen, zu sehr staats- und obrigkeitsfixiert ist man auch im Deutschland der nach 68er Zeit. Zu wenig scheint sich auch die Politik davon zu versprechen, öffentlich mehr Kontrolle der Polizei zu fordern. In Hamburg immerhin wurde 1998 nach einem bekannt gewordenen Polizeiskandal eine Polizeikommission eingerichtet, die während ihrer nur dreijährigen Amtszeit ca. 300 Beschwerden bearbeitete. Sie war nur ehrenamtlich tätig, was ihre Effektivität von Anfang an behinderte, und sie wurde durch den bekannten rechtspopulistischen Innensenator Schill, der sich zuvor über die BILD-Zeitung als „Richter Gnadenlos“ profiliert hatte und später durch allerlei Affären von sich reden machte, sofort nach Amtsantritt aufgelöst. In Sachsen-Anhalt gibt es eine zentrale Beschwerdestelle im Innenministerium, die für das Jahr 2011 über 329 Beschwerden unterrichtete. Hier ist jedoch durch die Einordnung im Ministerium, das auch für die Polizei zuständig ist, keine wirkliche Unabhängigkeit gegeben, ausserdem soll sie für Beschwerden gegen Gewaltanwendung im Zuge polizeilichen Handelns gerade nicht zuständig sein (so MdL Klaus Bartl bei der 1. Lesung des Gesetzentwurfs der Fraktion der Linken im sächsischen Landtag, vgl. unten zu Drs.5/10200).

In den letzten Jahren haben zunächst die HU 2008 einen Musterentwurf für ein Bundes- Gesetz zur Institutionalisierung eines Polizeibeauftragten vorgelegt, 2012 zunächst die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und dann die Fraktion die Linke jeweils einen Gesetzentwurf im sächsischen Landtag eingebracht (4). HU und Linke wollen ihr Gesetz durch Ergänzungen des GG bzw der Verfassung des Freistaats Sachsen absichern. Ihr Gesetzentwurf sieht eine Person als Polizeibeauftragten (HU) bzw einen Polizeiombudsmann/frau (Linke) vor und zwar direkt dem Parlament zugeordnet, dessen Hilfsorgan sie sein soll. Bei den Bündnisgrünen soll es eine Polizeikommission sein, bestehend aus fünf Personen, die vom Landtag auf 6 Jahre gewählt werden und unter denen sich auch ein freigestellter Polizeibeamter befinden muss. Allen drei Gesetzentwürfen ist gemeinsam, dass die neue Institution unabhängig ist, nur dem Parlament verantwortlich sein soll und die Befugnis hat, sich von sich aus oder auf Beschwerde mit Vorgängen im Polizeibereich zu befassen, soweit Grundrechte von Bürgern betroffen sind. Dabei soll sie weitreichende Auskunfts- und Betretungsrechte gegenüber den Behörden haben, jederzeit Akteneinsicht verlangen können und eigene Ermittlungstätigkeit entfalten dürfen, also Zeugen vernehmen und Sachverständige bestellen.

Im Parlamentsbetrieb hat sie weitreichende Anwesenheits- und Rederechte, dem Parlament ist sie berichtspflichtig. Der professionell arbeitenden Kommission bzw dem Beauftragten oder Ombudsmann ist jeweils ein bürokratischer Unterbau zugeordnet, damit die zu erwartende gewaltige Arbeit bewältigt werden kann.

Als Ergebnis der Arbeit der Institution kann eine förmliche Beanstandung stehen mit der Aufforderung, den festgestellten Fehler binnen einer gesetzten Frist abzustellen. Im Entwurf der Linken hat sie zusätzlich das Recht, Anordnungen zur Mängelbeseitigung zu treffen, gegen die von der betroffenen Behörde geklagt werden kann. Umgekehrt kann der Kontrollbehörde gegen die Polizei klagen, wenn die ihrer Aufforderung, die festgestellten Mängel zu beseitigen, nicht nachkommt.

5. Polizeiliche Kontrolle im Ausland

Es gibt in zahlreichen Demokratien Institutionen, zu deren Aufgaben es gehört, die Arbeit der Polizei zu überwachen. Dabei wird unterschieden zwischen unabhängigen Untersuchungskommissionen speziell zur Überwachung der Polizei, wie sie zB Australien, Belgien, Irland, Kanada, Norwegen, UK und Südafrika kennen und derartige unabhängige Kommissionen zur Überwachung öffentlicher Einrichtungen im allgemeinen, die auch die Polizei umfasst, wie sie in Frankreich, den NL und Portugal existieren. Österreich hat einen Menschenrechtsbeirat, der im Innenministerium angesiedelt ist, aber unabhängig agiert und eigene Untersuchungen starten kann, jedoch nicht auf eine Kontrolle im Einzelfall ausgerichtet ist. Dänemark hat keine unabhängige Kommission aber eine speziell für Untersuchungen gegen Mißbrauch von Polizeigewalt zuständige staatsanwaltliche Stelle, wobei über die Schaffung einer unabhängigen Untersuchungsinstanz gegenwärtig nachgedacht wird (Nachweise im einzelnen bei [newsletter.de/documents/Internationaler Vergleich unabhaengige Polizeikommissionen Stand 2009.pdf](http://newsletter.de/documents/Internationaler_Vergleich_unabhaengige_Polizeikommissionen_Stand_2009.pdf)).

Erfahrungen des Auslands; zwei Beispiele

Über die NL gibt es einen aktuellen Bericht von Rick van Amersfoort in CILIP 99 (2011)S.23 ff(Wer kontrolliert die niederländische Polizei?). Sein Fazit ist eher skeptisch, da der zunehmenden Zentralisierung der Polizei in den NL mit dem Verlust der bisherigen kommunalen Kontrolle kein effektives nationales Kontrollgremium zur Seite gestellt wurde. Der Autor beklagt die lange Dauer von Beschwerdeverfahren und ihre unbefriedigenden Ergebnisse.

Im gleichen CILIP Heft 99, S.31 ff, berichtet Liv Finstad über Polizeikontrolle in Norwegen, wo ein sog. „Zwei-Säulen-Modell“ existiert, dh eine polizeinahe Einrichtung, die nicht strafrechtlich relevante Beschwerden gegen die Polizei untersucht und eine formal unabhängige Spezialeinheit, die beim Verdacht strafbarer Amtsdelikte ermittelt. Die Verfasserin, eine Professorin für Kriminologie und Rechtssoziologie an der Uni Oslo, bescheinigt der Spezialeinheit formale Unabhängigkeit, da sie dem Justizministerium zugeordnet und nur dem Leiter der gesamten StA rechenschaftspflichtig ist, der seinerseits dem Kabinett direkt untersteht. Das Problem, weswegen auch die Unabhängigkeit dieses Gremiums zuweilen angezweifelt wird, bestehe darin, dass zu wenig „praktische und kulturelle Unabhängigkeit der Einheit“ konstatiert werden müsse. Die Einheit sei auf die Zuarbeit von Polizei und Anklägern angewiesen, ohne die sie ihre Aufgaben nicht erfüllen kann. Kulturell bestehe eine Affinität zur Polizei schon deshalb, weil viele Mitarbeiter der Spezialeinheit früher bei der Polizei gearbeitet haben. Das Fazit der Verfasserin lautet, dass man sich dieser Schwächen bewusst sein und durch geeignete Gegenmassnahmen wie die Beschäftigung von polizeifernen Fachleuten konterkarieren müsse. Insgesamt bescheinigt sie der Spezialeinheit die Entwicklung zu einer „professionellen und vertrauenswürdigen Institution“, allerdings mit der Einschränkung, dass viele Fälle, die zuvor bei der polizeinahen Beschwerdestelle gelandet waren, dort „versickerten“ obwohl sie eigentlich durchaus strafrechtlich relevant gewesen und vor die Spezialeinheit gehört hätten.

Als beispielhaft wird oft die in England und Wales eingerichtete Independent Police Complaints Commission (IPCC) angesehen, die mit ihrer Vorläuferin bereits auf mehr als 10 Jahre Erfahrung zurückblicken kann. Sie ist vom Innenministerium finanziert, rechtlich unabhängig und besteht aus einer 14 köpfigen Kommission mit eigener Verwaltung und eigenen ca. 120 Ermittlern. Bei besonders schweren Fällen setzt sie eigene Ermittler ein, die über weitreichende Befugnisse verfügen (Auskunftspflicht der Polizisten, Zugang zu den Polizeidienststellen etc.). Sie formuliert abschliessende konkrete Empfehlungen und weist auf Mißstände bei der Polizei und deren Zusammenarbeit mit anderen nationalen Behörden hin. Für uns aufschlussreich ist, dass auf der homepage der IPCC nicht nur alle Statuten und Organe dargestellt werden und konkrete Tipps gegeben werden, wie man sich beschwert, sondern die Abschlussberichte mit Namensnennungen auch veröffentlicht sind. Ob es daneben auch gesperrte Bereiche gibt, die nicht veröffentlicht werden, vermute ich, habe es aber aus Zeitgründen nicht mehr eruieren können (<http://www.ipcc.gov.uk>).

Zu dieser IPCC gibt es einen allerdings ernüchternden Bericht von Graham Smith von 2009 (European Journal of Criminology, 6,3, 2009, S.249-246: Why don't more people complain against the police?).

Der Verfasser beschreibt, dass von den über 12 000 in den Jahren 2006/07 eingereichten Beschwerden nur 50 zu Ermittlungen der IPCC selbst und 150 weitere zu Ermittlungen der Polizei führten. Nach einer Befragung durch eine Opferorganisation habe sich herausgestellt, dass 87% aller Personen, die ernsthaft verärgert über die Polizei waren, sich nicht beschwerten. Als Grund wurde angegeben, die Beschwerde würde sich ohnehin nicht lohnen. Nach einer intensiven Beschäftigung mit weiteren Untersuchungen kommt der Verfasser zu dem Schluss, dass selbst das englische System der IPCC, das eines der differenziertesten und durchdachtsten der Welt sei, nicht wirklich erfolgreich ist. Die Opfer polizeilicher Gewalt seien oft nicht motiviert, sich zu beschwerten, was ev. auch daran liege, dass sie keine Hilfe bekämen. Er forderte daher Unterstützung durch Rechtsanwälte oder Beistände, die durch NGOs vermittelt werden müssten.

Einen Erfahrungsbericht eher positiver Art liefert Nicolas Lang, selbst Commissioner der IPCC, im Bericht von ai über die Konferenz „Polizei und Menschenrechte 2010“(S.10-13). Die von Smith referierten Zahlen haben sich danach erheblich verändert. Statt 12 000 Beschwerden 2006/07 würden jetzt knapp 32 000 jährlich eingereicht. Davon wurden 2745 an die IPCC überstellt, von denen 106 durch die IPCC direkt untersucht wurden, doppelt so viele wie noch bei Smith, 151 durch die Polizei unter Aufsicht der IPCC. (5)

Fazit:

Das Beispiel aus England zeigt ebenso wie der Bericht aus Norwegen, dass mit der Einrichtung einer wirklich unabhängigen Beschwerdeinstitution mit professionell arbeitenden Mitarbeitern und einem nicht zu knapp bemessenen Unterbau für eigene Untersuchungen zwar erste Voraussetzungen für eine wirksame Kontrolle der Polizei geschaffen sind, dass damit aber noch lange nicht alle Probleme gelöst werden. In Deutschland geht es erst einmal darum, den ersten Schritt politisch durchzusetzen und dafür genügend Unterstützung zu finden.

Anmerkungen:

- (1) siehe dazu das Positionspapier Juni 2010 von amnesty international „Unabhängige Untersuchungsmechanismen in Fällen von rechtswidriger Polizeigewalt in Deutschland“ mit umfangreichen Nachweisen aus der Rspr. des EGMR.
- (2) die Statistik in Sachsen von 2008-2010 ist ähnlich, vgl. „Eckpunktepapier“ der MdL Eva Jähnig, Bündnis 90/Die Grünen, vom 24.9.2012 zum Sächsischen Polizeikommissionsgesetzentwurf.

(2a) ebenso Thomas Felten, Polizeiliches Fehlverhalten und Disziplinarverfahren – ein ungeliebtes Thema, in Die Polizei, 10/2012, S.286ff und 11/2012, S.309 ff

(3) siehe FN 1, S.5

(3a) siehe auch Stellungnahme des Menschenrechtskommissars des Europarats zur unabhängigen und effektiven Untersuchung von Beschwerden gegen die Polizei vom 12.3.2009 in CommDH(2009). Bereits 2006 hatte auch der EU-Menschenrechtskommissar in seinem „Bericht zur Vorlage bei dem Ministerkomitee und der Parlamentarischen Versammlung über seinen Besuch in Deutschland im Oktober 2006“ sich entsprechend kritisch geäußert, vgl. amnesty international, Fachkonferenz Polizei und Menschen rechte 2010, Dokumentation S.30.

(4) Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 17.8.2012, Drucksache 5/9962 des sächsischen Landtags; Gesetzentwurf Drucksache 5/10200 der Fraktion Die Linke im sächsischen Landtag. Die bayerischen Freien Wähler, sonst eher staatstreu, hatten bereits am 14.2.2010 einen Antrag im Bayer.Landtag eingebracht, in dem sie forderten, der Landtag solle die gesetzlichen Grundlagen für einen Polizeibeauftragten als unabhängige Beobachtungs- und Beschwerdestelle schaffen. Dieser Antrag wurde am 13.7.2010 mit den Stimmen der regierenden CSU und FDP und der oppositionellen SPD abgelehnt (Drucksache 16/4478 des Bayr.Landtags).