

Udo Behrendes
Ltd. Polizeidirektor a. D.

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3379

A09, A05, A14

Stellungnahme

zum Antrag der Fraktion der PIRATEN, Drucksache 16/8974 „Eine unabhängige Polizeibeschwerdestelle für Nordrhein-Westfalen schaffen“

zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am 16.2.2016

Ausgangsüberlegungen

Die deutsche Polizei im Jahr 2016 ist die am besten gebildete und ausgebildete, die es jemals in unserem Land gab. Sie ist fest im Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip verankert und muss hinsichtlich ihrer Bürger(rechts)orientierung ebenso wenig einen internationalen Vergleich scheuen wie die nordrhein-westfälische Polizei einen Vergleich mit den anderen deutschen Länderpolizeien und der Bundespolizei scheuen muss.

Das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei ist, nach einigen Wellenbewegungen in den 1980er und 1990er Jahren, kontinuierlich angestiegen. Je nach Untersuchung sprechen 75 - 80% der Bevölkerung der Polizei ihr Vertrauen aus. Sie belegt damit seit vielen Jahren immer einen Spitzenplatz bei den untersuchten Organisationen und Berufsgruppen.

Gerade wegen der bereits hohen Anerkennung in der Bevölkerung sollte die Polizei selbstbewusst und offen dafür sein, die vorhandene Vertrauensbasis weiter zu verfestigen und zu verbreitern – auch mit Blick auf die Bevölkerungskreise, die der Polizei eher distanziert gegenüberstehen. Insoweit stellt die Etablierung eines unabhängigen Polizeibeauftragten (Arbeitstitel für die anschließend näher skizzierte Institution) kein Misstrauensvotum gegen die Polizei, sondern im Gegenteil, eine weitere vertrauensbildende Maßnahme für das Verhältnis der Gesellschaft zu „ihrer“ Polizei dar.

Die Kontrolle der Staatsgewalt ist ein konstitutives Element unseres demokratischen Rechtsstaats. Polizistinnen und Polizisten, die von Staat und Gesellschaft mit weit reichenden Eingriffsbefugnissen ausgestattet worden sind, müssen es als selbstverständlich ansehen, bei Ausübung ihrer Tätigkeit auch von außen möglichst umfassend kontrolliert zu werden. Effektive Kontrolle der Polizei ist insoweit nicht nur das Recht, sondern die Pflicht einer Gesellschaft, die die von ihr abgeleitete Staatsgewalt (Artikel 20 II Grundgesetz) nicht als "Freifahrtschein" vergeben darf.

Bei Etablierung neuer Institutionen zur weiteren Verbesserung von Kontrolle und Konfliktbearbeitung im Kernbereich des staatlichen Gewaltmonopols muss der Gesetzgeber

die Exekutive im Übrigen nicht um Erlaubnis fragen – allerdings sollte er um ihr Verständnis und ihre Unterstützung werben.

Die Polizei verkörpert, wie keine andere Behörde, das staatliche Gewaltmonopol im Inneren: Sie darf und muss ohne vorherige gerichtliche Entscheidungen in Ad-hoc-Situationen unmittelbar in Grundrechte eingreifen.

Sie darf und muss in die Intimsphäre von Menschen eindringen, z. B. bei körperlichen Durchsuchungen und Wohnungsdurchsuchungen.

Sie darf und muss Menschen in der Öffentlichkeit kontrollieren – mit einem damit häufig verbundenen Diskriminierungsempfinden der Betroffenen.

Sie darf und muss Menschen die Freiheit entziehen – z. B. im Rahmen gefahrenabwehrender Ingewahrsamnahmen oder strafprozessualer Festnahmen.

Diese für polizeiliches Handeln typische Intensität, Endgültigkeit und Unumkehrbarkeit von Grundrechtseingriffen erfordern eine besondere Aufmerksamkeit und andere bzw. ergänzende Beobachtungs- und Kontrollmechanismen der Gesellschaft als gegenüber sonstigen Verwaltungszweigen. Das besondere Augenmerk auf polizeilichem Handeln ergibt sich damit aus der Natur der Sache und unterstellt insoweit keine generell höhere Machtmissbrauchsaffinität der Polizei im Vergleich zu anderen Trägern der Staatsgewalt.

Die nordrhein-westfälischen Polizistinnen und Polizisten brauchen in ihrer ganz überwiegenden Anzahl keine Kontrolle zu scheuen und sollten sich im Gegenteil über die Einrichtung einer Institution freuen, die sich im Konfliktfall um neutrale und faire Klärung und Bearbeitung im Sinne der Mediation bemüht. Die heutige öffentliche Kritik am Polizeihandeln ist oft durch Skandalisierung und einseitige, vorschnelle Schuldzuweisungen geprägt ist - vgl. z. B. die aktuelle (Januar/Februar 2016) öffentliche Diskussion über den Kölner Silvestereinsatz 2015.

Der Polizeibeauftragte wird sicherlich in nicht wenigen Fällen Beschwerden gegen Polizistinnen und Polizisten nach fachkundiger Prüfung als unbegründet bewerten. Die Zurückweisung einer Beschwerde durch eine neutrale Stelle wird in der öffentlichen Wahrnehmung deutlich mehr Gewicht haben, als die Zurückweisung einer Beschwerde nach lediglich interner Prüfung. Auch unter diesem Gesichtspunkt wird die Polizei daher von der Einrichtung eines Polizeibeauftragten profitieren.

Der Antrag der Fraktion der PIRATEN, Drucksache 16/8974 „Eine unabhängige Polizeibeschwerdestelle für Nordrhein-Westfalen schaffen“ basiert weitgehend auf dem Modell und den Erfahrungen des im Jahr 2014 etablierten Beauftragten der Landespolizei in Rheinland-Pfalz. In der nachfolgenden Skizze wird dieser positive Ansatz aufgegriffen und weiterentwickelt.

Die Grenzen der zurzeit straf- und disziplinarrechtlich fixierten polizeilichen Kontrolle

Polizistinnen und Polizisten „auf der Straße“, ob im Alltag des polizeilichen Streifendienstes oder im Rahmen von Einsätzen der Bereitschaftspolizei, sind häufig respektlosen, aggressiven Verhaltensweisen und gefährlichen Situationen ausgesetzt. Die ständige professionelle Herausforderung besteht dabei darin, einerseits ruhig und besonnen zu bleiben und andererseits konsequent und angemessen gegen Rechtsverstöße einzuschreiten. Dies wird nicht in jeder aufgeheizten, von Affekten dominierten Konfliktsituation „lehrbuchmäßig“ gelingen, zumal die Übergänge von zulässiger und notwendiger zu einer im Einzelfall unangemessenen polizeilichen Zwangsanwendung oft fließend sind.

Kommt es bei polizeilichen Grundrechtseingriffen (z. B. bei Personenkontrollen, Freiheitsbeschränkungen, Durchsuchungen) zu einem Fehlverhalten, wird dadurch in aller Regel ein Straftatbestand erfüllt (z. B. Körperverletzung im Amte, Freiheitsberaubung im Amte). Das Legalitätsprinzip des § 163 Strafprozessordnung (StPO) verlangt von allen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, bei jedem beobachteten Fehlverhalten einer Kollegin oder eines Kollegen, eine Strafanzeige zu fertigen. Beim Unterlassen der Strafanzeige machen sich die Beobachter bzw. die Beobachterinnen ihrerseits strafbar (Strafvereitelung im Amte). Die derzeitige strafrechtliche Struktur bietet auch bei leichteren Fällen von Fehlverhalten (z. B. einer beleidigenden Äußerung) grundsätzlich keinen Raum für eine Aufarbeitung ohne Einschalten der Staatsanwaltschaft.

Dieser vorgegebene, strafrechtsfixierte Umgang mit Fehlverhalten entspricht nicht der tatsächlichen Fehlerkultur in der Polizei.

Polizeiliches Fehlverhalten entsteht in aller Regel weder geplant noch aus „heiterem Himmel“, sondern im Zuge eines mit persönlichen Fehleinschätzungen und Überforderungen einhergehenden dynamischen Eskalationsprozesses. Die allermeisten Angehörigen des Streifendienstes oder der Bereitschaftspolizei werden bei selbstkritischer Betrachtung einräumen, dass sie in bestimmten aufgeheizten Situationen die „Zwangsanwendung“ schon einmal selbst objektiv überzogen oder ein solches Fehlverhalten bei anderen Kollegen oder Kolleginnen beobachtet haben (so wie der Verfasser dieser Stellungnahme). Für die punktuelle, „leichte“ Überreaktion eines Kollegen oder einer Kollegin in einer aggressiv besetzten Situation gibt es daher innerhalb der Polizei Verständnis - zumal man weiß, dass man den strafrechtlichen „Hundertprozent-Anforderungen“ auch selbst nicht immer gerecht werden wird und daher darauf hofft, in einer entsprechenden Situation auch nicht sofort von Kollegen oder Kolleginnen angezeigt zu werden. Darüber hinaus empfindet man auch die dann häufig „automatisch“ folgenden Reaktionsmuster (Straf- und Disziplinarverfahren, Umsetzung, Auswirkungen auf die Beurteilung, Beförderungsstopp) in ihrer Gesamtheit oft als unangemessen.

Die angerissenen Problembereiche stellen den Steinbruch für die „Mauer des Schweigens“ dar, die bei entsprechenden Vorwürfen gegen Polizeibeamtinnen oder Polizeibeamte häufig errichtet wird. Und wer einmal geschwiegen hat, wer nicht bei einem Fehlverhalten sofort Anzeige erstattet, „muss“ weiter schweigen, um nicht selbst ein Verfahren wegen Strafvereitelung im Amte zu riskieren. Aus dem Schweigen wird dann nahezu zwangsläufig auch aktives Lügen, bis hin zu Falschaussage und Meineid.

Man lebt somit im „Graubereich“, weiß, dass man die gesetzlichen Grenzen selbst punktuell überschreiten und einzelne, „leichte“ Grenzüberschreitungen von Kolleginnen und Kollegen dulden wird.

Wo werden nun die neuen, „internen“ Grenzen gezogen? Nach welchen Maßstäben unterscheidet man „intern“ tolerierbares vom nicht mehr zu billigenden Fehlverhalten? Nach welchen Kriterien unterscheidet man zwischen situativer, punktueller Überforderung und problematischen, in der Persönlichkeit liegenden Grundmustern einzelner Beamter oder Beamtinnen? An welchem Punkt stellt man sich generellen Fehlentwicklungen seiner Bezugsgruppe (z. B. „Dienstgruppe“ im Streifendienst, „Zug“ im Rahmen „geschlossener Einheiten“) entgegen?

Bei dieser groben, kritischen Bestandsaufnahme zu den derzeitigen Rahmenbedingungen einer Fehlerkultur in der Polizei sei darauf hingewiesen, dass an keine andere Berufsgruppe, die „handwerklich“ in Extremsituationen arbeitet, vergleichbare Anforderungen im Umgang mit Fehlern von Kolleginnen und Kollegen gestellt werden. Man übertrage nur die oben grob

skizzierten strafrechtlichen Anforderungen an Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte auf das Krankenhauspersonal:

Jeder Insider weiß, dass täglich gravierende Fehler und Unterlassungen in Ambulanzen und Operationssälen geschehen, die häufig die Straftatbestände der fahrlässigen Körperverletzung oder der fahrlässigen Tötung erfüllen. Für Ärzte und Krankenpfleger besteht jedoch keine gesetzliche Verpflichtung, bei beobachtetem Fehlverhalten von Kolleginnen und Kollegen eine Strafanzeige zu erstatten.

Dieser kurze Exkurs soll nicht dazu dienen, berufsbezogenes Fehlverhalten von Angehörigen der Polizei und des Ärzte- und Pflegepersonals gegeneinander aufzurechnen. Er dient lediglich dazu, die Besonderheiten der derzeitigen, strafrechtsfixierten Rahmenbedingungen einer polizeilichen Fehlerkultur zu illustrieren - um die Notwendigkeit aufzuzeigen, diese von Polizistinnen und Polizisten als „Zwangskorsett“ empfundene Struktur im Sinne einer neuen, konstruktiven Fehlerkultur aufzuschnüren.

Weiterentwicklung der polizeilichen Fehlerkultur: Externe Mediation statt interner Beschwerdebearbeitung, Strafverfolgung und Disziplinarverfahren

Staatsanwaltschaft und Strafgerichte haben den Auftrag, ein Geschehen retrospektiv auf seine strafrechtliche Relevanz zu prüfen. In der gleichen Struktur wird ein internes Disziplinarverfahren geführt. Auch die parlamentarische und mediale Kontrolle ist zumeist vorrangig auf Fehlersuche und Schuldzuweisungen fokussiert.

Viel wichtiger wären jedoch nach vorne gerichtete Aufarbeitungsprozesse, deren vorrangiges Ziel darin liegt, aus Fehlern zu lernen, um sie zukünftig zu vermeiden. Da polizeiliches Fehlverhalten in aller Regel in interaktiven Aufschaukelungsprozessen entsteht, sollten auch die betroffenen Bürgerinnen und Bürger – die häufig auch durch ihr eigenes Verhalten mit zu einer Eskalation beigetragen haben - aktiv einbezogen werden. Dies ist in der derzeitigen, von formalisierten Straf- und Disziplinarverfahren dominierten Struktur kaum möglich.

In den meisten Fällen wünschen selbst die von polizeilichem Fehlverhalten Betroffenen keine Sanktionierung, sondern sehr viel mehr eine persönliche Entschuldigung, da auch sie häufig im Nachhinein bereit sind, den handelnden Polizistinnen und Polizisten punktuelle Fehleinschätzungen und Überforderungen nachzusehen. Darüber hinaus sind viele auch mit etwas zeitlichen Abstand in der Lage, das jeweilige Geschehen aus der Sicht des Anderen zu sehen und dabei auch die eigenen Beiträge zur Eskalation einer Konfliktsituation zu erkennen. Die meisten Anzeigen und Beschwerden gegen Polizistinnen und Polizisten beziehen sich auf Sachverhalte ohne gravierende Folgen für die Betroffenen. Es geht häufig um eine im Grundsatz zulässige, aber im konkreten Verlauf als unangemessen empfundene Maßnahme.

Der erste Tätigkeitsbericht des im Jahr 2014 in Rheinland-Pfalz eingerichteten „Beauftragten der Landespolizei“ belegt, dass ein auf neutraler Ebene moderierter „runder Tisch“ mit den Beteiligten oft zu einem besseren gegenseitigen Verständnis und damit zu einer Schlichtung führen kann, die im Schriftverkehr oder bei einem Gespräch auf einer Polizeidienststelle häufig nicht erreichbar gewesen wäre.

Der rheinland-pfälzische „Beauftragte für die Landespolizei“ kann allerdings nur für die Aufarbeitung und Schlichtung von Konflikten angerufen werden, die unterhalb der Schwelle von Straf- und Disziplinarverfahren liegen. Da die Strafbarkeitsgrenze polizeilichen Fehlverhaltens, wie oben aufgezeigt, jedoch sehr schnell erreicht wird, bleibt seine Tätigkeit daher leider häufig auf Fälle beschränkt, bei denen es zu reinen Kommunikationsproblemen gekommen war (vgl. Fallbeispiele im ersten Tätigkeitsbericht 2014/2015). Das positive

Wirken einer neutralen Mediations- und Schlichtungsstelle ist jedoch ebenso bei „leichten“, strafrechtlich relevanten Vorwürfen zu erwarten, bei denen keine gravierenden Folgen für die davon Betroffenen entstanden sind: zum Beispiel unangemessene, jedoch im Grundsatz gerechtfertigte Zwangsanwendung ohne bleibende gesundheitliche Schäden; unberechtigte, kurzfristige Freiheitsbeschränkung oder -entziehung; unter situativer Anspannung gefallene, diskriminierende Äußerungen. Solche Fehlverhaltensweisen könnten ebenfalls vor dem Polizeibeauftragten zur Sprache gebracht werden, der damit eine „Schiedsmannsfunktion“ erhalte, wie sie die Strafprozessordnung bereits bei Privatklagedelikten (z. B. Körperverletzung, Sachbeschädigung, Beleidigung - vgl. § 380 StPO) kennt. Ohne absoluten strafrechtlichen Verfolgungszwang sollten bei entsprechenden Vorwürfen zunächst die Möglichkeiten der Mediation und des Täter-Opfer-Ausgleichs im vorgerichtlichen Raum ausgeschöpft werden. Erst wenn eine Schlichtung nicht zustande kommt, sollte der Polizeibeauftragte unter Berücksichtigung der Voten beider Parteien nach pflichtgemäßem Ermessen darüber entscheiden, ob eine Strafanzeige erstattet wird oder nicht. Die Entscheidung der Polizeibeauftragten sollte sowohl für die Strafverfolgungsorgane als auch für die Polizeibehörden hinsichtlich ihrer Disziplinalgewalt bindend sein, d. h. eine erfolgreiche Schlichtung sollte parallele oder anschließende Straf- oder Disziplinarverfahren durch staatliche Stellen ausschließen. Zur Umsetzung dieses Vorschlages müsste eine entsprechende Regelung, vergleichbar dem Privatklageverfahren, in die StPO (Bundesrecht) eingefügt werden.

Polizeibeauftragter zur Unterstützung der internen Kommunikation und Konfliktbearbeitung

Mit der Möglichkeit, dass sich Polizistinnen und Polizisten vertraulich, außerhalb des Dienstweges, an den Polizeibeauftragten wenden können, wird an die positiven Erfahrungen mit dem Wehrbeauftragten der Bundeswehr angeknüpft. Der erste Tätigkeitsbericht des rheinland-pfälzischen „Beauftragten für die Landespolizei“ zeigt, dass das in § 20 des entsprechenden Landesgesetzes verankerte Eingaberecht bislang ganz überwiegend im Rahmen von als ungerecht empfundenen Beurteilungs- und Beförderungsentscheidungen genutzt wurde. Zu hoffen wäre, dass Polizistinnen und Polizisten solche Eingabemöglichkeiten aber zukünftig auch dazu nutzen werden, um z. B. wahrgenommene Defizite in der Aus- und Fortbildung oder der Aufgaben- und Dienststellenstruktur anzusprechen. Insoweit wären davon auch neue Impulse zur Belebung der internen Kommunikation sowie der Konfliktwahrnehmung und -bearbeitung zu erwarten.

Weiterentwicklung der Bürger(rechts)orientierung der Polizei durch fachlich-neutrales Monitoring

Über die reaktive Funktion als extern und intern wirkende Schlichtungsstelle hinaus sollte der Polizeibeauftragte aber auch pro-aktiv, ohne konkretes Ersuchen von Bürgerinnen und Bürgern oder Polizeiangehörigen, die polizeiliche Arbeit ständig mit kritischer Empathie begleiten - als gelebte Form demokratischer Volkssouveränität und Gewaltenteilung.

Der Polizeibeauftragte sollte (unter Beachtung des Datenschutzes und des Schutzes von Amts- und Dienstgeheimnissen) ein jederzeitiges Zutrittsrecht zu allen Polizeidienststellen mit Publikumsverkehr, ein Auskunfts- und Hospitationsrecht bei polizeilichen Einsatzmaßnahmen und ein umfassendes Recht auf Auskunftserteilung und Akteneinsicht

gegenüber den Polizeibehörden haben. Die gleichen Auskunfts- und Hospitationsrechte sollten auch für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen der Polizei gelten.

Im Zuge dieses Monitoring-Ansatzes sind konkrete Verbesserungsvorschläge für den Polizeidienst zu erwarten. Diese können einerseits unmittelbar einzelnen Behörden oder Dienststellen zugutekommen. Darüber hinaus können sie, in grundsätzlichen Fragen, wichtige Hilfen für die politisch Verantwortlichen darstellen und ergänzend zu Vorschlägen aus der Polizeiorganisation oder von den Berufsvertretungen bewertet werden.

Vorstellbar ist auch, dass der Polizeibeauftragte vom Parlament gutachterlich beauftragt wird, um z. B. zu Fragen der Aus- und Fortbildung, zu Fragen der Ausstattung oder zu Strukturfragen Stellung zu nehmen. Letztlich könnte er auch mit der Untersuchung besonderer Fälle und Einsätze betraut werden. Die Untersuchung des aktuell (Januar/Februar 2016) breit diskutierten Einsatzes der Kölner Polizei zu Silvester 2015 und die daran anschließende Presse- und Öffentlichkeitsarbeit würde durch eine solche neutrale Stelle möglicherweise noch fachkundiger und insbesondere unbefangener erfolgen können als durch polizeiinterne bzw. ministerielle Nachbereitungen oder einen Parlamentarischen Untersuchungsausschuss.

Grundüberlegungen zur Organisationsstruktur und zur personellen Ausstattung eines Polizeibeauftragten

Der Landespolizeibeauftragte sollte vom Landtag auf Zeit (z. B. für 5 Jahre) gewählt und kontrolliert werden, unabhängig sein und keiner Fachaufsicht der Landesregierung unterliegen. Ihm sollten öffentliche Mittel zum Aufbau einer Büroorganisation (mit möglicherweise regionalen Dependancen) und zur zeitlich befristeten Einstellung entsprechenden Fachpersonals für das gesamte Aufgabenspektrum (darunter Wissenschaftler, Sozialpädagogen, ehemalige oder vom Dienst freigestellte Polizeiangehörige) zur Verfügung gestellt werden.

Die zeitlich befristete Einstellung von Fachpersonal soll, ebenso wie die befristete Wahl der Polizeibeauftragten, eine zu starke Bürokratisierung dieses Organs verhindern.

Es erscheint sinnvoll (evtl. aber auch erst als Ausbauschritt nach einer ersten Phase der Etablierung), die Bearbeitung des gesamten Beschwerdeaufkommens innerhalb der Polizei mit dem Polizeibeauftragten abzustimmen. Die Polizeibehörden könnten verpflichtet werden, alle bei ihnen eingehenden Eingaben und Beschwerden zunächst (auf elektronischem Weg) dem Polizeibeauftragten vorzulegen, der dann entscheidet, ob er die weitere Bearbeitung an sich zieht oder den Behörden überlässt. Darüber hinaus könnten die Behörden verpflichtet werden, dem Polizeibeauftragten alle von ihnen behandelten Beschwerdefälle nach Abschluss zur Kenntnis zu geben. Durch solche Verfahrensabläufe entstünde beim Polizeibeauftragten ein umfassendes Bild über das gesamte Aufkommen von Eingaben und Beschwerden. Dadurch könnten auch sachgerechtere Bewertungen zur Qualität und Quantität der zugrunde liegenden Konfliktkonstellationen erfolgen und insbesondere strukturelle (möglicherweise auch behördenspezifische) Probleme eher erkannt werden. Darüber hinaus bestünde auf Grundlage der Gesamtübersicht die Möglichkeit, gemeinsam mit dem Ministerium und den Behörden qualitative Standards der Bearbeitung festzulegen.

Der durch die hier grob skizzierten Aufgaben- und Verfahrensabläufe notwendige Stellenbedarf des Polizeibeauftragten könnte aus der Sicht des Landeshaushaltes, zumindest mittelfristig, weitgehend durch Einsparungen von Personalstellen bzw. Arbeitsanteilen bei

den entsprechenden Stellen der Beschwerdebearbeitung bei den Polizeibehörden sowie der Justiz kompensiert werden.

Der Polizeibeauftragte sollte dem Parlament einen jährlichen Tätigkeitsbericht mit Empfehlungen und Anregungen vorlegen. Darüber hinaus sollte er sich auch als Beratungsorgan sowohl für zentrale als auch örtliche Polizeibehörden verstehen. Er sollte das Recht haben, neben dem jährlichen Tätigkeitsbericht auch einzelne Empfehlungen und Stellungnahmen zu veröffentlichen und sich am öffentlichen Diskurs über Polizeifragen zu beteiligen.

Zusammenfassung und Schlussbetrachtung

Die Einrichtung einer unabhängigen Polizeibeschwerdestelle nach dem Antrag der Fraktion der PIRATEN, Drucksache 16/8974 würde weitgehend der im Jahr 2014 erfolgten Etablierung eines Beauftragten der Landespolizei in Rheinland-Pfalz entsprechen. Dieses Modell stellt sicherlich einen begrüßenswerten Schritt zu einer noch bürgerorientierteren, am Zielbild der Mediation ausgerichteten Beschwerdebearbeitung dar. Allerdings würde dieses Angebot, wie in Rheinland-Pfalz, nur für solche Fälle gelten, die weder Anlass für ein Strafverfahren, noch für ein Disziplinarverfahren wären. Damit würden in der Praxis letztlich nur Fälle erfasst, bei denen Fehler bzw. Missverständnisse in der Kommunikation bemängelt werden – weitergehende Konflikte würden nach wie vor in Straf- bzw. polizeiinternen Disziplinarverfahren behandelt.

Der rheinland-pfälzische Ansatz sollte daher nicht lediglich für Nordrhein-Westfalen kopiert, sondern als positiver Impuls für die Einrichtung einer Institution mit erweitertem Aufgabenbereich genutzt werden, die die Bürger(rechts)orientierung der nordrhein-westfälischen Polizei insgesamt noch viel deutlicher fördern und weiterentwickeln kann. Der Mediationsgedanke sollte nicht nur auf Sachverhalte beschränkt werden, denen rein kommunikative Konflikte zugrunde liegen, sondern – analog der „Schiedsmannsregelung“ bei Privatklagedelikten (vgl. § 380 StPO) – auch für leichte strafrechtliche Vergehen gelten. Mit diesem Aspekt wird allerdings die Gesetzgebungskompetenz des Bundes berührt.

Neben dem (reaktiven) Mediationsgedanken sollte auch der (pro-aktive) Monitoringaspekt in das Aufgabenspektrum des Polizeibeauftragten aufgenommen werden, um auch eine anlassunabhängige, ständige konstruktiv-kritische Begleitung der Polizei zu ermöglichen.

Es spricht viel dafür, dass die Einrichtung von Polizeibeauftragten als unabhängige Institution, die für Bürger und Polizisten gleichermaßen ohne Hemmschwelle und außerhalb des Dienstweges zugänglich wäre, das Verhältnis zwischen Bürgerschaft und Polizei insgesamt weiter verbessern würde. Sie würde daher letztlich nicht, wie immer wieder von Kritikern behauptet, misstrauensfördernd, sondern im Gegenteil vertrauensbildend wirken können.

Mit dem hier skizzierten Aufgabenspektrum würden die für das Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip sowie für die Bürgerorientierung positiven Aspekte von bereits langjährig etablierten Institutionen wie Datenschutzbeauftragter, Schiedsleute und Wehrbeauftragter genutzt und in der neuen Institution Polizeibeauftragter gebündelt. Maßgebend für die interne wie externe Akzeptanz von Polizeibeauftragten wäre der praktische Nachweis für den neutralen, fachkundigen, fairen und empathischen Umgang mit allen Konfliktbeteiligten. Die Besetzung solcher Positionen mit entsprechend geeigneten Personen wäre sicherlich das entscheidende Kriterium für einen positiven Start.

Die Kosten für die Einrichtung einer solchen Institution würden aus Sicht des Landeshaushalts bzw. der Landesverwaltung zumindest mittelfristig zu großen Teilen durch entsprechende Arbeitsentlastungen bei der heutigen polizeiinternen Bearbeitung von Beschwerdefällen und Disziplinarverfahren sowie der Justiz kompensiert.



Eigene Veröffentlichungen in diesem Themenzusammenhang mit weiterführenden Literaturhinweisen:

Behrendes, Udo: **Zwischen Gewaltgebrauch und Gewaltmissbrauch.** Anmerkungen eines polizeilichen Dienststellenleiters. In: Herrnkind, Martin/Scheerer, Sebastian (Hrsg.): Die Polizei als Organisation mit Gewaltlizenz. Möglichkeiten und Grenzen der Kontrolle. Münster 2003, S. 157 - 193

Behrendes, Udo / Stenner, Manfred: **Bürger kontrollieren die Polizei?** In: Leßmann-Faust, Peter (Hrsg.): Polizei und Politische Bildung, Wiesbaden 2008, S. 45 - 88

Behrendes, Udo: **Orientierungspunkte einer Bürger(rechts)polizei.** In: Frevel, Bernhard/Groß, Hermann (Hrsg.): Empirische Polizeiforschung XV: Konzepte polizeilichen Handelns. Frankfurt 2013, S. 112 – 139

Behrendes, Udo: **Wechselwirkungen zwischen externer Kontrolle und interner Fehlerkultur.** In: Vorgänge 204 – Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik, Heft 4/2013, S. 41- 50

Behrendes, Udo: **Wechselwirkungen zwischen Struktur- und Kulturentwicklungen – Ein Praxisbericht.** In: Barthel, Christian/Heidemann, Dirk (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven der polizeilichen Führungslehre. Frankfurt 2014, S. 147 - 185