

## **Antrag**

**der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Katrin Werner, Ulla Jelpke, Jan Korte, Dr. Rosemarie Hein, Andrej Hunko, Wolfgang Neskovic, Jens Petermann, Kathrin Senger-Schäfer, Raju Sharma, Dr. Petra Sitte, Halina Wawzyniak und der Fraktion DIE LINKE.**

### **Unabhängige Untersuchungen von Menschenrechtsverletzungen durch Polizeibedienstete ermöglichen und unabhängiges Kontrollgremium schaffen**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Bundesregierung hat die zentralen Standards internationaler menschenrechtlicher Schutzmechanismen ratifiziert. Der Deutsche Bundestag weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Menschenrechtspolitik der Bundesrepublik Deutschland in dem Maße an internationaler Glaubwürdigkeit gewinnt, wie sie internationale und nationale Verpflichtungen im eigenen Land umsetzt.
2. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Bundesregierung sich in verschiedenen Abkommen verpflichtet hat, Menschenrechtsverletzungen wie die unrechtmäßige oder unverhältnismäßige Anwendung staatlicher Gewalt zu dokumentieren, so z. B. in Form einer Statistik über Ermittlungen der Staatsanwaltschaft gegen Polizeibeamte wegen Vorwürfen der vorsätzlichen Tötung, Körperverletzung im Amt und Aussetzung gemäß den §§ 211, 212, 221 und 340 des Strafgesetzbuchs und weiterer Straftaten. Ein unverhältnismäßiger Einsatz von staatlichen Zwangsmitteln kann gravierende Menschenrechtsverletzungen verursachen.
3. Der Deutsche Bundestag begrüßt die Einrichtung einer Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter (Antifolterstelle). Der gesetzliche Auftrag dieser – materiell zudem völlig unzureichend ausgestatteten – Antifolterstelle beschränkt sie allerdings darauf, Missstände in unterschiedlichen Orten der Freiheitsentziehung festzustellen und vorbeugend zu verhindern. Sie erfasst damit das Spektrum polizeilicher Menschenrechtsverletzungen nur ausschnittsweise.
4. Der Deutsche Bundestag stellt fest, dass nur ein Teil der Menschenrechtsverletzungen strafrechtlich geahndet wird, da bei weitem nicht in allen Fällen Anzeige erstattet, Ermittlungsverfahren eingeleitet werden und es selten zu Verurteilungen kommt. Diese Fälle tauchen in amtlichen Statistiken nicht auf und bleiben so meist der Öffentlichkeit verborgen. Derzeit ist es unmöglich festzustellen, wie viele Ermittlungsverfahren gegen Angehörige der Bundespolizei wegen Straftaten im Amt eingeleitet wurden bzw. aus welchen Gründen es zu Verfahrensbeendigungen kam. Die Aufklärungsquote bei Polizeiübergriffen ist sehr niedrig. Nur bei 3 Prozent der Vorwürfe kommt es zur Anklage. Eine zentrale Ursache ist, dass Polizisten gegen ihre eigenen Kol-

legen ermitteln (<http://daserste.ndr.de/panorama/archiv/2012/polizeigewalt103.html>).

5. Internationale Verträge wie die UN-Anti-Folter-Konvention oder das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (Anti-Rassismus-Konvention) verpflichten Polizeibeamte, aktiv für den Schutz der Menschenrechte einzutreten, diese in ihrer Arbeit jederzeit einzuhalten und sie für alle Menschen zu gewährleisten, die sich in Deutschland aufhalten bzw. mit der Polizei in Berührung kommen. Der Deutsche Bundestag weist darauf hin, dass die Polizei als Teil der staatlichen Exekutive einerseits für den Schutz der Menschenrechte Verantwortung trägt, andererseits von ihr aber auch Menschenrechtsverletzungen ausgehen können. Dies bedeutet eine besondere Herausforderung für ein umfassendes menschenrechtssensibles Verantwortungsbewusstsein von Polizeiangehörigen und die Notwendigkeit, Menschenrechtsbildung und Menschenrechtstraining innerhalb der Polizei zu gewährleisten.
6. Der Deutsche Bundestag nimmt mit Besorgnis zur Kenntnis, dass es immer wieder Beispiele dafür gibt, dass Polizeibeamte und Polizeibeamtinnen bei der Ausübung ihres Amtes Menschenrechte verletzen. Dies geschieht unter anderem durch ungerechtfertigte Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit oder die Freiheit festgenommener oder kontrollierter Personen sowie durch hierbei an den Tag gelegtes rassistisches und diskriminierendes Verhalten.
7. Der Deutsche Bundestag zeigt sich besorgt, dass Menschen mit Migrationshintergrund überproportional häufig von solchen Menschenrechtsverletzungen betroffen sind. Internationale und europäische Gremien wie der UN-Menschenrechtsausschuss, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte und die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte haben wiederholt darauf hingewiesen, dass Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen, die allein oder maßgeblich aufgrund der zugeschriebenen „ethnischen Zugehörigkeit“ oder „Hautfarbe“ einer Person basieren, gegen das Verbot rassistischer Diskriminierung verstoßen. In diesem Zusammenhang kritisiert der Bundestag die Praxis des „racial profiling“, die diskriminierendes bzw. rassistisches Verhalten zumindest begünstigen. Dass die Bundespolizei Reisende an Bahnhöfen und in Zügen ohne vorliegende konkrete Verdachtsmomente aufgrund ihrer Hautfarbe bzw. ihres Aussehens kontrolliert, verstößt gegen die Menschenrechte der Betroffenen und gegen verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Diskriminierungsverbote. Dass nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 28. Februar 2012 (5 K 1026/11.KO) die Hautfarbe zulässiges Kriterium für eine Personenkontrolle durch die Bundespolizei sein soll, leistet rassistischen Denkmustern sowohl in der Polizei als auch in der Gesellschaft Vorschub.
8. Der Deutsche Bundestag teilt die Sorge der Ombudsfrau für die Hinterbliebenen der Opfer des Neonazi-Terrors des sogenannten Nationalsozialistischen Untergrundes (NSU), Barbara John, dass viele Polizisten „Einwanderer nur als Tatverdächtige“ kennen und bei den Morden des NSU zu lange einseitig in Richtung „Ausländerkriminalität“ ermittelt wurde ([www.taz.de/!88223/](http://www.taz.de/!88223/)). Hinweise auf einen rassistisch-neonazistischen Hintergrund der Morde wurden von den Sicherheitsbehörden ignoriert bzw. wurde ihnen nicht ernsthaft nachgegangen. Stattdessen wurden die Angehörigen der Opfer immer wieder ins Zentrum der Ermittlungen gestellt und damit rassistisch stigmatisiert. Der Bundestag kritisiert in diesem Zusammenhang, dass die leidenden Angehörigen der Opfer zu Verdächtigen bzw. potentiellen Tätern gemacht wurden.
9. Der Deutsche Bundestag sieht es als wichtige Aufgabe an, alle Voraussetzungen zu schaffen, damit Hinweisen auf nicht gesetzeskonformen Einsatz staatlicher Gewalt durch die Polizei von unabhängigen Stellen nachgegangen wer-

den kann. Der Deutsche Bundestag unterstützt die Empfehlungen des ehemaligen Menschenrechtskommissars des Europarates, Thomas Hammarberg, die er bereits in seinem Besuchsbericht nach Deutschland im Juli 2007 veröffentlicht hat, zu diesem Zweck unabhängige Beobachtungs- und Beschwerdegremien einzurichten (siehe auch Opinion of the Commissioner for Human Rights concerning independent and effective determination of complaints against the police, 12/03/2009, CommDH(2009)4.), die in einigen anderen Mitgliedstaaten des Europarates bereits bestehen. Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung unterstützt die Einrichtung einer vollkommen unabhängigen Ermittlungsstelle (CPT/Inf/E (2002)1 – Rev. 2009) ebenso wie der UN-Ausschuss gegen Folter (UN-CAT) in seinen am 25. November 2011 veröffentlichten abschließenden Bemerkungen zum Staatenbericht Deutschlands. Zudem wurde am 7. November 2011 auch bei einer Sachverständigenanhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages nachdrücklich auf die Notwendigkeit von unabhängigen Untersuchungsmechanismen bei unverhältnismäßiger Polizeigewalt hingewiesen (Wortprotokoll 17/56).

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. Menschenrechte als Schwerpunktthema in der Ausbildung namentlich der Angehörigen der Bundespolizei und des Bundeskriminalamts und in der innerpolizeilichen Fortbildung stärker zu verankern. Menschenrechtsbildung und Menschenrechtstraining dürfen in der Aus- und Fortbildung der Polizei nicht isoliert betrachtet werden, sondern müssen auf alle Verantwortungsebenen von Bundespolizei und Bundeskriminalamt und auf die tägliche Arbeitspraxis der Beamten und Beamtinnen Einfluss nehmen. Die Menschenrechtsbildung für die Polizei darf sich nicht nur auf Lehrkräfte beschränken, die rechtstheoretischen Unterricht erteilen. Vielmehr muss von den Dienststellen- und Einsatzleiterinnen und -leitern bis hin zu allen anderen Angehörigen des Polizeivollzugsdienstes ein breiter Personenkreis einbezogen werden. Das betrifft insbesondere auch „Einsatz-Ausbilder“ der Polizei, die Ausbilder/Ausbilderinnen geschlossener Einheiten, Ausbilder/Ausbilderinnen für Einsatz- und Schießtraining und Ausbilder/Ausbilderinnen für Mobile und Spezial-Einsatzkommandos;
2. in Dienststellen des Bundes eingesetzte Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten für die spezielle Problemsituation von Migrantinnen und Migranten, Asylbewerberinnen und Asylbewerbern und Flüchtlingen in der Gesellschaft zu sensibilisieren und im Rahmen menschenrechtsbezogener Bildungsarbeit die interkulturellen Kompetenzen des Polizeipersonals zu erhöhen. Hierfür sollten regelmäßig menschenrechtsbezogene Fortbildungs- und Trainingsprogramme angeboten und diese zum Gegenstand regelmäßiger obligatorischer Fortbildung der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten erhoben werden;
3. auf Bundesebene einen polizeiunabhängigen Beschwerde- und Untersuchungsmechanismus z. B. in Form einer/eines unabhängigen Beauftragten zur Untersuchung von ungesetzlicher und unverhältnismäßiger Polizeigewalt einzurichten und vorab dem Deutschen Bundestag bis zum Jahresende 2012 eine Konzeption für die Einrichtung der/des Beauftragten vorzulegen. Bei der Konzeption sollen die Forderungen von Amnesty International ([www.amnestypolizei.de/presse/hintergrund/node/148](http://www.amnestypolizei.de/presse/hintergrund/node/148)) und Humanistischer Union ([www.humanistische-union.de/wiki/hu/projekte/polizeikontrolle/gesetzentwurf](http://www.humanistische-union.de/wiki/hu/projekte/polizeikontrolle/gesetzentwurf)) als Grundlage dienen, wie sie bereits in Bundestagsdrucksache 16/12683 aufgegriffen worden sind;

4. mit den Bundesländern Kontakt mit dem Ziel aufzunehmen, dass in allen Bundesländern polizeiunabhängige Beschwerde- und Untersuchungsmechanismen eingerichtet werden, die ungesetzliche und unverhältnismäßige Polizeigewalt untersuchen sollen.

Berlin, den 12. September 2012

**Dr. Gregor Gysi und Fraktion**

### **Begründung**

Die Legalität und gesellschaftliche Akzeptanz des staatlichen Gewaltmonopols beruht ganz wesentlich darauf, dass die Ausübung staatlicher Gewalt streng den Regeln des Gesetzes unterworfen ist. Jedweder Verstoß ist zu ahnden. Jedweder Verdacht eines solchen Verstoßes ist umgehend, ernsthaft und unabhängig zu prüfen und Transparenz herzustellen. Zuletzt griff das ARD-Magazin „Panorama“ vom 5. Juni 2012 Beispiele von Polizeiübergriffen auf (<http://daserste.ndr.de/panorama/archiv/2012/polizeigewalt103.html>). In Berichten des UN-Menschenrechtsausschusses, des UN-Ausschusses und der Europaratskommission zur Verhinderung von Folter und erniedrigender Behandlung oder Strafe wird regelmäßig die Anwendung ungesetzlicher und unverhältnismäßiger Polizeigewalt in Deutschland kritisiert und auf rassistische Formen von Polizeigewalt hingewiesen (Bericht des Europaratkomitees gegen Rassismus und Intoleranz von 2009, S. 50 f). Allerdings ist die Einstellung von Verfahren gegen tatverdächtige Polizeibeamte in Deutschland die Regel ([www.taz.de/!45770/](http://www.taz.de/!45770/)). Während etwa in Großbritannien, Frankreich oder Portugal unabhängige Kommissionen für Ermittlungen nach polizeilichen Übergriffen verantwortlich sind, ist in Deutschland die Polizei auch bei Strafverfahren in eigener Sache zuständig.

Internationale Menschenrechtsorgane haben immer wieder gefordert, in der Ausbildung von Polizistinnen und Polizisten in Deutschland ein größeres Gewicht auf Menschenrechtsbildung, Rassismusbekämpfung und die Identifizierung rassistisch motivierter Straftaten zu legen. Die Morde der nazistischen Terror-Gruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ (NSU) und die damit zusammenhängenden Ermittlungen der Sicherheitsbehörden belegen die Notwendigkeit von Forderungen nach einer Weiterentwicklung und Ausweitung der Menschenrechtsbildung als Baustein antirassistischer Bildungsarbeit und als Bestandteil der Aus- und Fortbildung von Polizei, wie sie das Deutsche Institut für Menschenrechte e. V. erhebt ([www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/aktuell/news/meldung/archive/2011/november/article/pressemitteilung-rechtsextremistischer-terror-menschenrechtsinstitut-fordert-oeffentliche-anerkenen.html?tx\\_ttnews\[day\]=18&cHash=eb5dcd4307be72338739905ca90be8af](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/aktuell/news/meldung/archive/2011/november/article/pressemitteilung-rechtsextremistischer-terror-menschenrechtsinstitut-fordert-oeffentliche-anerkenen.html?tx_ttnews[day]=18&cHash=eb5dcd4307be72338739905ca90be8af)). Die Vorgänge um die Ermittlungen zu den NSU-Morden legen aber auch erneut die Notwendigkeit eines Gremiums nahe, das polizeiunabhängig Vorwürfe gegen die Ermittlungsbehörden untersuchen kann. Vorwürfe gegen die Polizei, einseitig und in damit diskriminierender Weise zu ermitteln, könnten so unabhängig geprüft werden.

Auch der bundesweit und darüber hinaus für Aufsehen sorgende Fall von Oury Jalloh, der im Jahr 2005 in Polizeigewahrsam unter ungeklärten Umständen zu Tode kam, bekräftigt die Forderung nach einem unabhängigen Untersuchungs- und Kontrollgremium nachdrücklich. Nach wie vor ist ungeklärt, wie Oury Jalloh den Brand selbst gelegt haben soll, obwohl er an Händen und Füßen ge-

fesselt war, und wie das Feuerzeug letztlich in die Zelle gelangt sei. „Das, was hier geboten wurde, war kein Rechtsstaat und Polizeibeamte, die in einem besonderen Maße dem Rechtsstaat verpflichtet waren, haben eine Aufklärung verunmöglicht. All diese Beamten, die uns hier belogen haben[,] sind Beamte, die als Polizisten in diesem Land nichts zu suchen haben.“ (<http://ouryjalloh.wordpress.com/>). Mit diesen Worten machte der Richter Manfred Steinhoff seinem Unmut über das Aussageverhalten der beteiligten Polizisten Luft, wie er es auch schon früher im Prozess getan hatte.

Hierbei handelt es sich nicht um einen Einzelfall. In Bremen behaupteten Polizisten, Laya Alama Condé sei ein Drogendealer und habe Kokain-Kügelchen verschluckt – mit tödlicher Folge, denn Laya Alama Condé starb im Januar 2005 infolge der zwangsweisen Verabreichung von Brechmitteln. Auf nicht eindeutig geklärte Weise kamen desweiteren N'deye Mareame Sarr, Halim Dener, Michael Paul Nwabuisi genannt John Achidi, Laye Konde, Zdravko Nikolov Dimitrov, Aamir Ageeb, Arumugasamy Subramaniam, Dominique Koumadio in staatlicher bzw. polizeilicher Obhut ums Leben.

Auch im Zusammenhang mit Demonstrationen kam es in den letzten Jahren mehrfach zu schwerwiegenden/erheblichen Körperverletzungen gegenüber Demonstranten und Demonstrantinnen durch Polizisten, ohne dass die dafür verantwortlichen Polizisten zur Rechenschaft gezogen wurden (vgl. Amnesty-International-Bericht „Täter unbekannt“ 2010). Beispielhaft dafür ist der Fall eines Teilnehmers einer Demonstration gegen die NPD im Jahr 2006, der von Polizisten gewaltsam festgenommen und zusammengeschlagen wurde. Der Betroffene hatte Anzeige erstattet, das Verfahren gegen die Beamten wurde jedoch eingestellt. Stattdessen erhoben diese ihrerseits den Vorwurf eines versuchten Steinwurfs. Aufgrund der Aussagen der Polizisten wurde das Opfer verurteilt. Im Juli 2010 aufgetauchtes Videomaterial zeigt aber, dass der Verurteilte weder Widerstand geleistet noch versucht hat, einen Stein zu werfen. Demnach hätten die Polizeibeamten vor Gericht nicht wahrheitsgemäß ausgesagt ([www.taz.de/!55577/](http://www.taz.de/!55577/)).

Zwar hat Deutschland das UN-Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 18. Dezember 2002 (OP-CAT) ratifiziert und ist der darauf fußenden Verpflichtung zur Einrichtung eines unabhängigen Nationalen Präventionsmechanismus gegen Folter inzwischen nachgekommen. Es ist allerdings nicht die Aufgabe dieser sog. Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter (Antifolterstelle), als Ansprechpartnerin für Betroffene zu fungieren oder Menschenrechtsverletzungen außerhalb von Gewahrsamseinrichtungen des Bundes und der Länder zu untersuchen. Rassistische Diskriminierungen außerhalb des Gewahrsamsbereichs von Polizeistationen, also z. B. im Kontext von Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen, fallen ebensowenig in den Zuständigkeitsbereich der Antifolterstelle wie einseitig bestimmte Bevölkerungsgruppen in den Blick nehmende strafrechtliche Ermittlungen oder gewalttätige Übergriffe von Polizeibediensteten bei bzw. am Rande von Demonstrationen. Zudem macht die Untersuchung von Missständen im Gewahrsamsbereich von Polizeistationen nur einen Teilaspekt des Auftrags der Antifolterstelle aus: Sie ist nicht nur für die Inspektion von Dienststellen der Länderpolizeien und der Bundespolizei zuständig, sondern auch für (sonstige) Orte der Freiheitsentziehung im Bund und in den Ländern, also Abschiebehafteinrichtungen, Altenpflegeeinrichtungen, Einrichtungen der Jugendfürsorge, Justizvollzugsanstalten, Vollzugskliniken des Maßregelvollzugs, psychiatrische Einrichtungen und Arresteinrichtungen der Bundeswehr – insgesamt über 2.300 Einrichtungen. Für dieses Aufgabenspektrum ist die Antifolterstelle völlig unzureichend ausgestattet, worauf sie selbst in jedem ihrer bislang zwei Jahresberichte explizit hingewiesen hat; in der Vorbemerkung zu ihrem Jahresbericht 2010/2011 findet sich sogar die Sequenz, sie wolle sich „nicht als Feigenblatt betrachten“ (vgl. [www.antifolterstelle.de/](http://www.antifolterstelle.de/)

fileadmin/dateiablage/Dokumente/Berichte/Jahresberichte/Jahresbericht2010-11.pdf). Im Zeitraum 1. Mai 2010 bis 31. Dezember 2011 hat die Antifolterstelle gerade einmal 42 Inspektionsbesuche in unterschiedlichen Gewahrsamseinrichtungen durchgeführt. Evident ist die Antifolterstelle daher keine Instanz, die in der Lage wäre, als Kontrollgremium effektiv und umfassend alle relevanten Bereiche potentieller polizeilicher Menschenrechtsverletzungen aufzuarbeiten.

Ein Beschwerde- und Untersuchungsgremium, das sich mit der Anwendung ungesetzlicher und unverhältnismäßiger sowie rassistischer Polizeigewalt beschäftigen soll, muss unabhängig sein, d. h. frei von Einflussnahmen und Weisungen durch die Polizei, Staatsanwaltschaft, Ministerien oder politisch Verantwortliche. Eine solche unabhängige Institution kann ein Beauftragter/eine Beauftragte sein, der – wie von Amnesty International vorgeschlagen ([www.amnestypolizei.de/presse/hintergrund/node/148](http://www.amnestypolizei.de/presse/hintergrund/node/148)) – die Polizei auf Defizite und Fehlhandlungen aufmerksam macht und zu Lösungen für deren Beseitigung beiträgt. Diese Aufgabe kann durch die Aufarbeitung von Einzelfällen polizeilichen Fehlverhaltens erfüllt werden, bei denen sie eigeninitiativ, aufgrund von Beschwerden Betroffener und Zeugen, Medienberichten oder aufgrund von Hinweisen aus der Polizeiorganisation tätig werden kann. In diesem Zusammenhang gibt es eine ganze Reihe konkreter Vorschläge zur Ausgestaltung solcher Untersuchungsmechanismen, bis hin zu Mustergesetzesentwürfen z. B. von der Humanistischen Union, die sich auch an den Beispielen in anderen europäischen Ländern orientieren ([www.humanistische-union.de/fileadmin/hu\\_upload/doku/2010/gepolizeibeauftragter\\_20100702\\_internet.pdf](http://www.humanistische-union.de/fileadmin/hu_upload/doku/2010/gepolizeibeauftragter_20100702_internet.pdf)). Beispiele für derartige Einrichtungen auf europäischer Ebene sind der „Menschenrechtsbeirat“ in Österreich, die „Police Complaints Authority“ in Großbritannien, der „Police Ombudsman“ in Nordirland oder der „Inspeção Geral da Administração“ in Portugal.



