

Gesetzentwurf

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Titel: **Gesetz über die Ausweis- und Kennzeichnungspflicht der Bediensteten der Polizei**

Dresden, den 24. April 2015



i.V.
Volkmar Zschocke, MdL
und Fraktion

Vorblatt

A. Zielsetzung

Ziel dieses Gesetzentwurfes ist es, dass Angehörige der Polizei den sächsischen Bürgerinnen und Bürgern offen und öffentlich gegenüber treten. Das Tragen des Namensschildes beziehungsweise einer Identifikationsnummer festigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürgern in die Tätigkeit der Polizei. Es dient zudem einer öffentlichen und rechtlichen Kontrolle polizeilichen Handelns und der Verbesserung der Kommunikation zwischen Staat und Bürgerschaft. Es ist ein Schritt hin zu einer bürgernahen Polizei, die transparent handelt.

Das Sächsische Polizeigesetz kennt bisher lediglich die Pflicht für Polizeibedienstete, sich auszuweisen. Dies gilt jedoch bereits dann nicht mehr, „wenn die Umstände es nicht zulassen“. Faktisch ist damit die Ausübung der Ausweispflicht in das Belieben des Polizeibediensteten gestellt. Die Erfahrungen in der praktischen Umsetzung der Ausweispflicht zeigen, dass selbst unter Benennung der gesetzlichen Grundlagen gerade in Großeinsatzlagen kaum eine Ausweisung auf Verlangen stattfindet.

Andererseits treten viele Polizeibedienstete in den Dienststellen oder auf Streife den Bürgerinnen und Bürgern schon heute offen mit Namensschild gegenüber oder stellen sich namentlich vor. Für diese Polizistinnen und Polizisten ist das Tragen des Namensschildes Ausdruck einer Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern und entspricht ihrem Verständnis von moderner Polizei. Diese Grundhaltung sollte für die gesamte sächsische Polizei zur Selbstverständlichkeit werden.

B. Wesentlicher Inhalt

Das Gesetz führt eine Kennzeichnungspflicht der Polizeibediensteten als Regel ein. Künftig sollen alle Bediensteten von Polizeibehörden und des Polizeivollzugsdienstes während der Ausübung ihrer Tätigkeit ein Namensschild tragen. Bei geschlossenen Einsatzeinheiten kann das Namensschild durch eine zur nachträglichen Identitätsfeststellung geeignete Kennzeichnung ersetzt werden. Diese Möglichkeit besteht im Einzelfall auch außerhalb von geschlossenen Einheiten. In Ausnahmefällen kann von einer Kennzeichnung abgesehen werden, wenn dies durch den Zweck des Einsatzes ausgeschlossen ist oder durch die Kennzeichnung eine Bedrohung für Leib, Leben und Freiheit von Personen zu befürchten ist.

Ferner wird die bereits bestehende Ausweisungspflicht erweitert.

C. Alternativen

Zur Erreichung der Zielstellung gibt es keine Alternativen.

D. Kosten

Kosten entstehen durch die Anschaffung von Namensschildern oder von individualisierten Kennzeichen, die auf der Einsatzuniform angebracht werden. Diese geringen Kosten können nicht beziffert werden.

Gesetz über die Kennzeichnungs- und Ausweispflicht der Bediensteten der Polizei

Vom ...

Der Sächsische Landtag hat am ... das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Polizeigesetz des Freistaates Sachsen in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. August 1999 (SächsGVBl. S. 147), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Dezember 2013 (SächsGVBl. S. 890) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 8 wie folgt gefasst:

„§ 8 Ausweis- und Kennzeichnungspflicht“

2. § 8 wird wie folgt gefasst:

„§ 8 Ausweis- und Kennzeichnungspflicht

(1) Bedienstete der Polizeibehörden und des Polizeivollzugsdienstes haben sich auf Verlangen gegenüber dem von der Diensthandlung Betroffenen mit ihrem Dienstausweis auszuweisen.

(2) Bei Diensthandlungen, auch außerhalb des Freistaates Sachsen, tragen die Bediensteten der Polizei ein deutlich sicht- und erkennbares Namensschild, das den Familiennamen und mindestens einen Vornamen beinhaltet. Das Namensschild kann bei geschlossenen Einsatzeinheiten durch eine individuelle Kennzeichnung in Form einer Nummern- oder einer Buchstaben-Nummern-Folge ersetzt werden. Diese kann durch den Bediensteten jederzeit gewechselt werden, sofern sichergestellt ist, dass die individuelle Kennzeichnung dem Bediensteten nachträglich eindeutig zugeordnet werden kann. Die Sätze 2 und 3 gelten auf Antrag eines Bediensteten im Einzelfall auch außerhalb von geschlossenen Einsatzeinheiten, wenn er erhebliche Nachteile durch das Tragen des Namensschildes zu befürchten hat. Die Gründe hierfür sind aktenkundig zu machen.

(3) Die Ausweis- und Kennzeichnungspflicht gilt nicht, wenn im Einzelfall der Zweck der Maßnahme oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person unmittelbar gefährdet würden. Die Ausnahmen sind jeweils zu begründen und aktenkundig zu machen.

(4) Das Staatsministerium des Innern wird ermächtigt, das Nähere zu den Absätzen 1, 2 und 3 durch Rechtsverordnung nach Anhörung des Sächsischen Datenschutzbeauftragten zu regeln.“

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Bedienstete der Polizeibehörden und des Polizeivollzugsdienstes (nachfolgend Polizeibedienstete oder Angehörige der Polizei genannt) treten sächsischen Bürgerinnen und Bürgern mit weitreichenden Befugnissen gegenüber. Sie dürfen im gesetzlichen Rahmen Gewalt und Zwang ausüben und stellen für die Bürgerinnen und Bürger die Verkörperung des staatlichen Gewaltmonopols dar.

Die Überprüfung der Rechtmäßigkeit staatlichen Handelns gehört zu den Selbstverständlichkeiten unserer demokratischen Gesellschaft. Dies ist insbesondere in den Fällen erforderlich, in denen der Staat seinen Bürgern in Ausübung des Gewaltmonopols gegenübertritt. Anders als etwa bei einem Steuerbescheid lässt polizeiliches Handeln jedoch in der Regel nicht erkennen, wer der Handelnde ist. Den Bürgerinnen und Bürgern treten ähnlich aussehende uniformierte Personen gegenüber, welche, gerade wenn sie Schutzausrüstung tragen, für die Bürgerinnen und Bürger kaum unterscheidbar sind. Oft lassen es die situativen Umstände nicht zu, dass der Betroffene einer polizeilichen Maßnahme den Ausweis erbitten kann oder überhaupt in eine Kommunikation mit den Polizeibediensteten tritt. Es liegt folglich in der Natur der Sache, dass polizeiliches Handeln - gerade bei Großeinsätzen anlässlich von Demonstrationen oder Fußballspielen – nicht immer konkret einer handelnden Person zuzuordnen ist. Ist aber die im Auftrag des Staates handelnde Person nicht identifizierbar, ist das staatliche Handeln an sich nicht überprüfbar. Vorwürfe unzulässiger Ausübung unmittelbaren Zwangs können nicht geahndet werden.

Die Durchsetzung von Recht darf nicht daran scheitern, dass Polizeibedienstete im Einzelfall nicht zu ermitteln sind. Nicht selten kommt es zur Einstellung von Verfahren gegen Polizeibedienstete, weil der mutmaßliche Täter beziehungsweise die mutmaßliche Täterin nicht einwandfrei zu identifizieren sind. Im Zeitraum vom 01. Januar 2012 bis 15. März 2015 wurden von 271 abgeschlossenen Ermittlungsverfahren wegen des Verdachtes der Körperverletzung im Amt nach § 340 StGB insgesamt 253 Verfahren eingestellt (Vgl. Antwort auf die Kleine Anfrage „Ermittlungsverfahren gegen Polizeibeamtinnen und -beamte wegen Straftaten im Amt - Aktualisierung der Drs. 5/12009“, Drs. 6/1102). Die hohe Einstellungsquote von über 93% liegt weit über der sonst üblichen Quote der Einstellung von Strafverfahren. Gerade beim Straftatbestand der Körperverletzung im Amt scheitert ein Ermittlungsverfahren überdurchschnittlich häufig an der Nichtidentifizierbarkeit des mutmaßlichen Täters.

Vor diesem Hintergrund ist es in den meisten Ländern der Europäischen Union selbstverständlich, dass Angehörige der Polizei ein Schild mit ihrem Namen oder einer Identifikationsnummer tragen. Auffällig ist, dass es gerade die Länder des ehemaligen Ostblocks wie Tschechien, Rumänien, Polen oder Ungarn sind, die eine Polizeikennzeichnungspflicht geregelt haben. Offenbar war es den Menschen dort in den Zeiten des demokratischen Aufbruchs ein Anliegen, eine transparent handelnde, bürgernahe Polizei zu haben. Aber auch Frankreich, Italien oder Griechenland kennen die

polizeiliche Kennzeichnungspflicht. In den Vereinigten Staaten tragen Polizeiangehörige bereits seit 1975 ein Namensschild.

In Deutschland wurde die erste Polizeikennzeichnungspflicht bereits – wenn auch nur für kurze Zeit – 1848 in Berlin eingeführt. Das Land Brandenburg hat eine Kennzeichnungspflicht von Polizeibediensteten bisher als einziges Bundesland durch eine gesetzliche Regelung umgesetzt. Die Einführung der Kennzeichnungspflicht ging auf eine Initiative der CDU zurück. Mittlerweile tragen außerdem Polizeibedienstete in Berlin, Bremen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt oder Schleswig-Holstein ein Namensschild oder eine Identifikationsnummer. In diesen Ländern wurde die Polizeikennzeichnung per Verwaltungsvorschrift eingeführt. Weitere Länder wie Baden-Württemberg, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen haben die Einführung einer Kennzeichnungspflicht zumindest geplant.

In Sachsen hatte der Innenausschuss des Sächsischen Landtags bei den Verhandlungen zum Sächsischen Polizeigesetz im Jahre 1991 mit der Mehrheit seiner Mitglieder einem Änderungsantrag der FDP zugestimmt, der neben der Ausweispflicht auch eine Kennzeichnungspflicht für Polizeibedienstete beim Einsatz geschlossener Einheiten vorsah. Damit wäre Sachsen das erste Bundesland gewesen, das eine solche Regelung getroffen hätte. Die CDU strich diese Regelung im weiteren Verfahren mit ihrer Mehrheit wieder aus dem Gesetz.

Eine Initiative der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der vergangenen Legislatur hatte ebenfalls keine Mehrheit gefunden. Gleichwohl will die Antragstellerin mit diesem Gesetzentwurf die Weiterentwicklung der Diskussionen um die Polizeikennzeichnung und die Einführung der Kennzeichnungspflicht in weiteren Bundesländern nutzen, dass Thema im Landtag erneut zur Diskussion und Abstimmung zu stellen.

Eine bürgerfreundliche Polizei darf den Bürgerinnen und Bürgern nicht als anonyme Staatsmacht gegenüberreten. Eine Kennzeichnungspflicht dient dem Vertrauen in die Polizei und würde die Transparenz deutlich verbessern. Überdies würde die Einführung der Kennzeichnungspflicht auch den Generalverdacht gegenüber der Polizei minimieren, wenn es zu rechtswidrigen Verhalten durch einzelne Polizeibedienstete kommt. Die überwiegende Mehrheit der Polizistinnen und Polizisten erfüllen im Einsatzgeschehen unter hoher Belastung ihre Aufgaben, ohne dass es Gründe zur Beanstandung gäbe. Die Möglichkeit, der nachträglichen eindeutigen Identifikation von Polizeibediensteten, welche im Verdacht stehen rechtswidrig gehandelt zu haben, würde die rechtskonform handelnden Polizistinnen und Polizisten von pauschalen Verdächtigungen gegen eine Gruppe, einen Zug oder einzelne Einsatzeinheiten bewahren.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 Ziff. 1:

Die Änderung der Überschrift des § 8 wird in der Inhaltsübersicht nachvollzogen.

Zu Artikel 1 Ziff. 2:

§ 8 wird vollständig neu gefasst und neu systematisiert.

Zu § 8 Absatz 1- Ausweispflicht

§ 8 Absatz 1 Satz 1 SächsPolG regelt auch weiterhin die Ausweispflicht für Bedienstete der Polizeibehörden und des Polizeivollzugsdienstes. Diese müssen sich mit ihrem Dienstausweis ausweisen, wenn es der von einer Diensthandlung Betroffene verlangt. Sie gilt für uniformierte wie für nicht uniformierte Polizeibedienstete. Die bisherige Regelung, wonach ein Ausweispflicht bereits dann entfällt, wenn „die Umstände es nicht zulassen“, ist als Ausnahmetatbestand zu weit und unkonkret. Sie wird gestrichen. Eine Ausnahme von der Ausweispflicht besteht nunmehr nur noch in den Fällen des § 8 Absatz 3.

Zu § 8 Absatz 2 Satz 1 – Kennzeichnung durch Namensschild

Die Bürgerinnen und Bürger sollen keiner anonymen Staatsgewalt gegenüberstehen, sondern Polizeibediensteten, die sie namentlich ansprechen können. Müssen sie fürchten, dass eine Ahndung von Straftaten wie die Körperverletzung um Amt an der Anonymität der Staatsgewalt scheitert, beschädigt dies das Vertrauen in die Polizei.

§ 8 Absatz 2 Satz 1 führt die Kennzeichnungspflicht durch Namensschild mit Vor- und Familienname bei Diensthandlungen als Regelgrundsatz ein. Bei mehreren Vornamen ist die Angabe eines Vornamens ausreichend. Die Pflicht zum Tragen des Namensschildes gilt für Bedienstete der Polizeibehörden und des Polizeivollzugsdienstes nach § 59 SächsPolG. Diensthandlungen sind alle Handlungen, die der Polizeibedienstete in den Aufgabenbereichen der Gefahrenabwehr (einschl. vorbereitende Gefahrenabwehr) und der Strafverfolgung (mit „vorbeugender Verbrechensbekämpfung“) im Sinne des § 1 SächsPolG vornimmt. Die Kennzeichnungspflicht gilt für auch für sächsische Polizeibedienstete, die – etwa nach § 78 SächsPolG – außerhalb Sachsens, also im Zuständigkeitsbereich des Bundes oder anderer Bundesländer, zum Einsatz kommen.

Zu § 8 Absatz 2 Satz 2 und 3 – Kennzeichnung durch individualisierte Nummern- bzw. Buchstaben-/Nummernfolge

Auf die Identifikationsmöglichkeit kommt es gerade in geschlossenen Einsätzen an. Vorwürfe gegen die Polizei, insbesondere bei Einsätzen anlässlich von Massenveranstaltungen wie Fußballspielen oder Demonstrationen unverhältnismäßig gehandelt zu haben, sind an der Tagesordnung. Eine individuelle Zurechenbarkeit solches

rechtswidrigen Handelns ist bisher erschwert. Die Polizei in Sachsen trägt in geschlossenen Einsätzen allenfalls taktische Kennzeichnungen, die den Personenkreis zwar eingrenzt, aber eine konkrete Zuordnung auf eine Person kaum möglich macht. So bleibt es häufig bei pauschalen Vorwürfen gegen alle Polizeibediensteten und ihre Vorgesetzten.

In Satz 2 wird geregelt, dass bei Einsatzeinheiten das Namensschild durch eine nachträglich individuell zuordenbare Nummern- oder Buchstaben-/Nummerfolge ersetzt werden kann. Auch diese Kennzeichnung muss deutlich sichtbar sein. Der Code sollte vergleichbar gut merkbar sein wie ein Name. Bewährt haben sich etwa fünfstelligen Zahlenfolgen. Aus Gründen der kognitiven Merkfähigkeit sind aber auch vierstellige Buchstaben-/Nummerfolge denkbar. Mit der codierten Kennzeichnung wird den Bedürfnissen des Persönlichkeitsschutzes von Polizeibediensteten in besonderen Einsatzlagen Rechnung getragen. Der Code zur Kennzeichnung kann wechseln. So sind etwa den Berliner Polizeibediensteten neben dem Namensschild drei verschiedene Dienstnummern zugeteilt. Der Gesetzestext ermöglicht darüber hinaus aber auch die generelle Auswahl der Kennzeichnung nach Belieben des Beamten und damit auch die Zuteilung einer komplett neuen Kennzeichnung, sofern nachträglich jederzeit die Möglichkeit besteht, eineindeutig zuzuordnen, welcher Polizeibedienstete zu welchem Zeitpunkt welche Kennzeichnung getragen hat. Kommen wechselnde Kennzeichnungen zum Einsatz, muss durch eine entsprechende Dokumentation die Individualisierbarkeit sichergestellt werden. Die Einzelheiten, auch zu den entsprechenden Aufbewahrungsfristen der Dokumentation, können durch Rechtsverordnung des Staatsministeriums des Innern nach Absatz 4 geregelt werden.

Auch außerhalb von geschlossenen Einsätzen kann das Namensschild durch eine nachträglich individuell zuordenbare Nummern- oder Buchstaben-/Nummernfolge ersetzt werden. Die Ausnahme von der Pflicht zum Tragen des Namensschildes gilt nur auf Antrag und im Einzelfall, wenn der Polizeibedienstete erhebliche Nachteile durch das Tragen des Namensschildes zu befürchten hat. Ein erheblicher Nachteil ist etwa das Androhen des Aufsuchens am Wohnort. Der Antrag und die Gründe sind aktenkundig zu machen.

Zu § 8 Absatz 3 – Begründete Ausnahmen im Einzelfall

Eine Ausnahme von der Ausweispflicht nach Absatz 1 und von der Kennzeichnungspflicht nach Absatz 2 besteht nunmehr nur noch dann, wenn im Einzelfall der Zweck einer Maßnahme unmittelbar gefährdet würde. Hier sei beispielhaft der zulässige Einsatz verdeckter Ermittlungs- oder Datenerhebungsmethoden genannt. Die Gründe dafür sind im jeweiligen Einzelfall dar- und schriftlich niederzulegen.

Die Ausweis- und Kennzeichnungspflicht besteht zudem ausnahmsweise auch dann nicht, wenn im Einzelfall Leib, Leben oder Freiheit einer Person unmittelbar gefährdet würden. Der Fall einer Personengefährdung umfasst neben den Polizeibediensteten auch dessen Familienangehörige oder Dritte, etwa Opfer von Gefährdungen oder Straftaten. Auch dafür müssen die jeweiligen Gründe aktenkundig gemacht werden. Die schriftliche Begründungspflicht soll eine entsprechende Prüfung im Einzelfall gewährleisten und eine nachträgliche Rechtmäßigkeitskontrolle ermöglichen.

Die Ausnahmen von der Ausweis- und Kennzeichnungspflicht bestehen nur „im Einzelfall“. Sie dürfen daher nicht generell durch Rechtsverordnung definiert werden, sondern müssen sich aus einer konkreten Gefährdungsanalyse im konkreten Einzelfall ergeben.

Zu § 8 Absatz 4 – Rechtsverordnungsermächtigung

Das Staatsministerium des Innern kann durch Rechtsverordnung die Einzelheiten der Ausweis- und Kennzeichnungspflicht regeln, etwa die Art und Weise der Namenskennzeichnung, der nachträglich individuell zuordenbaren Nummern- oder Nummern-/Buchstabenfolgen sowie die Fälle, in denen eine Ausnahme wegen Zweck- oder Personengefährdung in Betracht kommt sowie die Art und Weise der Begründung.

Die Beteiligung des Sächsischen Datenschutzbeauftragten an der Erarbeitung der Rechtsverordnung gewährleistet eine angemessene Berücksichtigung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung der Polizeibediensteten.

Zu Artikel 2:

Geregelt wird das Inkrafttreten des Gesetzes.