

Eckpunktepapier zum Gesetzentwurf

Gesetz über die Polizeikommission zur Unterstützung rechtmäßiger Polizeiarbeit im Freistaat Sachsen

Valentin Lippmann
Innenpolitischer Sprecher

Bernhard-von-Lindenau-Platz 1
01067 Dresden

Telefon: 0351 / 493 48 30
Telefax: 0351 / 493 48 09

valentin.lippmann@slt.sachsen.de

Dresden, 4. März 2019

1. Ausgangslage und Notwendigkeit des Gesetzentwurfes

Immer wieder wird in der Öffentlichkeit über polizeiliches Fehlverhalten diskutiert – gerade auch in Sachsen, wo es hierfür leider viel zu häufig Anhaltspunkte gibt. In den vergangenen Jahren reichten diese Vorfälle von den missglückten Polizeieinsätzen wie in Heidenau (2015), Clausnitz (2016) und Chemnitz (2018) über die Vorwürfe unzureichender Ermittlungsarbeit, wie im Zusammenhang mit dem Anschlag auf eine Moschee in Dresden bis hin zu regelmäßigen Beschwerden über Beamtinnen und Beamten, die ihrer Ausweispflicht nach dem Polizeigesetz nicht nachkommen. Auch der Umgang der Polizei mit Pressevertreterinnen und -vertreter, der zuletzt am 15. Februar in Dresden zum wiederholten Male zu einer Beeinträchtigung der Presseberichterstattung geführt hat, gehört in diese Aufzählung. Hinzu kommt eine Vielzahl von Vorwürfen der Körperverletzung im Amt gegen Polizeibedienstete. Häufig entsteht in diesem Zusammenhang der Wunsch nach einer umfassenden Aufklärung der Vorfälle und eines möglichen polizeilichen Fehlverhaltens – möglichst auch durch unabhängige Strukturen.

Doch diese Hoffnung ist meist unbegründet. Der Umgang der Polizei mit Fehlern ist unzureichend. Häufig werden – auch offenkundige – Fehler abgestritten und sich durch die Vorgesetzten hinter einer Wagenburg verschanzt. In der Öffentlichkeit entsteht so der Eindruck, dass auch offenkundiges Fehlverhalten von Polizistinnen und Polizisten oder auch erkennbare strukturelle Fehler keine Konsequenzen haben. Dies schadet dem Ansehen der Polizei als eine der zentralen Institutionen des Rechtsstaates.

In Sachsen gibt es zudem weiterhin keine Kennzeichnungspflicht für Polizeibedienstete. Entsprechende Gesetzesvorhaben der Opposition wurden immer wieder abgelehnt und auch

in der aktuellen Novelle des Sächsischen Polizeigesetzes ist diese nicht vorgesehen. Dies führt dazu, dass in vielen Fällen Strafanzeigen wegen des Verdachts der Körperverletzung im Amt bereits deshalb eingestellt werden, weil der oder die Tatverdächtige – gerade bei geschlossenen Einheiten – nicht ermittelbar ist. Auch unabhängig davon werden Verfahren gegen Polizeibeamtinnen und -beamten wegen Straftaten im Amt überwiegend eingestellt. Im Zeitraum von Anfang 2017 bis Mai 2018 wurden gerade einmal in acht von 997 Fällen Anklage erhoben und ein Strafbefehl erlassen, der rechtskräftig wurde. Auf 419 Anzeigen wegen des Verdachts auf Körperverletzung im Amt folgten lediglich sieben Anklagen.

Eine Kennzeichnungspflicht ist nur ein Baustein für einen besseren Umgang mit Fehlern bei der Polizei – sie ist vor allem notwendig, um strafrechtlich relevantes Fehlverhalten besser sanktionieren zu können. Für alle anderen Vorwürfe braucht es zur Klärung eine unabhängige Beschwerdestruktur für die sächsische Polizei.

Diese ist auch notwendig, um für die Polizeibediensteten bessere Möglichkeiten zu schaffen, sich über Benachteiligungen, Fehlverhalten oder auch systematische Mängel innerhalb der Polizei zu beschweren. Der momentane Vorzugsweg, dies über den Dienstweg zu klären, läuft insbesondere dann ins Leere, wenn die Verursacherin oder der Verursacher des Problems Teil des Dienstweges ist. Zudem kann über dieses Verfahren keine systematische Auswertung von Beschwerden erfolgen. Damit bleiben strukturelle Mängel innerhalb der Polizei unaufgedeckt.

In den letzten Jahren hat sich in Bezug auf ein polizeiliches Beschwerdemanagement zumindest etwas getan. Im Jahr 2016 wurde eine Beschwerdestelle beim Sächsischen Innenministerium eingerichtet, die in den Jahren 2016 und 2017 rund 400 Beschwerden entgegengenommen hat und von denen sie rund 30 Prozent als begründet bzw. teilweise begründet bewertet hat. Zudem wurden weitere über 800 sonstige Anliegen der polizeilichen Arbeit an der Beschwerdestelle herangetragen. Ihre Arbeit erweist sich jedoch aufgrund einer fehlenden gesetzlichen Grundlage und entsprechend nichtexistierenden Kompetenzen bei der Aufklärung von Beschwerden als zahnloser Tiger. Immerhin ist nunmehr ihre gesetzliche Verankerung geplant. Das zentrale Manko der Beschwerdestelle ist jedoch, dass sie nicht unabhängig, sondern aktuell dem Innenministerium zugeordnet ist, perspektivisch in der Staatskanzlei angesiedelt werden soll und ihre Mitglieder nicht unabhängig gewählt werden. Auch wenn geplant ist, sie keinen inhaltlichen Weisungen zu unterwerfen, ist die fehlende Unabhängigkeit ein Hemmnis für ihre Glaubwürdigkeit und schwächt ihre Position. Es kann somit konstatiert werden: In Sachsen gibt es keine funktionierende unabhängige Beschwerdestelle bei der Polizei.

Unabhängige Landespolizeibeauftragte und Beschwerdestellen gibt es in Deutschland derzeit in Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein, die jeweils auf eigener gesetzlicher Grundlage arbeiten.

2. Ziele des Gesetzentwurfes

Mit dem Gesetzentwurf über die Polizeikommission im Freistaat Sachsen soll auch in Sachsen eine unabhängige Beschwerde- und Kontrollstruktur für die sächsische Polizei etabliert werden. Diese soll als Kollegialorgan in Form einer Kommission ausgestaltet sein. Damit soll gewährleistet werden, dass sowohl der für die Bewertung polizeilicher Arbeit notwendige Sach- und Fachverstand als auch juristische und menschenrechtliche Arbeitshintergründe in die Arbeit der Beschwerdestruktur eingebunden werden können. Gleichzeitig wird so bei der konkreten Entscheidungsfindung auf mehrere Personen zurückgegriffen, wodurch die Akzeptanz der Entscheidung größer wird. Ihre Unabhängigkeit soll dadurch zum Ausdruck kommen, dass ihre Mitglieder durch den Landtag gewählt werden und sie diesem auch organisatorisch zugeordnet ist (ähnlich wie bisher der Sächsische Datenschutzbeauftragte).

Um in der Öffentlichkeit eine bekannte Ansprechpartnerin oder einen bekannten Ansprechpartner für Beschwerden über und aus der Polizei zu schaffen, soll die oder der Vorsitzende der Polizeikommission die Amtsbezeichnung „Polizeibeauftragte“ oder „Polizeibeauftragter“ tragen.

Die Polizeikommission soll dazu beitragen eine bessere Fehlerkultur innerhalb der Polizei zu ermöglichen und durch die unabhängige Ermittlung und Bearbeitung von Beschwerden dazu beitragen, dass Vertrauen in die Arbeit der sächsischen Polizei zu stärken und verbessern. Zudem soll die Polizeikommission, die nur rudimentär vorhandenen internen Ermittlungsstrukturen der Polizei flankieren und damit wichtige Fehlstellen in diesem Bereich schließen.

Ähnlich der Funktion des Wehrbeauftragten der Bundeswehr soll die Polizeikommission für interne Beschwerden und Missstände innerhalb der Polizei zuständig sein und hier sowohl grundsätzliche Fehlentwicklungen aufdecken als auch sich mit konkreten einzelnen Beschwerdefällen aus der Polizei befassen. Damit soll das Beschwerdemanagement innerhalb der Polizei deutlich verbessert werden und den Beamtinnen und Beamten ein konkreter Ansprechpartner, für ihre Beschwerden, Sorgen und Anregungen gegeben werden.

Die Polizeikommission soll zur Erfüllung ihrer Aufgaben umfassende Befugnisse, wie Befragungs- und Betretungsrechte sowie Akteneinsichtsrechte erhalten. Damit soll gewährleistet werden, dass konkrete Beschwerden umfassend und ggf. auch ohne Mithilfe der polizeilichen Strukturen bearbeitet werden kann.

Durch einen jährlichen Tätigkeitsbericht der Polizeikommission soll ihre Arbeit nicht nur öffentlich dokumentiert werden, sondern auch eine Grundlage zum Umgang mit und zu

Schlussfolgerungen aus den zugrundeliegenden Vorfällen geschaffen werden. Durch diese Transparenz, die auch durch das Recht jederzeit Sonderberichte zu erstellen untermauert wird, wird dem Willen zu einer besseren Fehlerkultur in der Polizei auch in der Öffentlichkeit Ausdruck verliehen.

Die Polizeikommission soll explizit nicht die staatsanwaltschaftlichen und disziplinarischen Ermittlungen ersetzen. Nicht selten geht es bei Beschwerden – auch von Bürgerinnen und Bürgern – gar nicht um den Wunsch nach konkreter straf- oder disziplinarrechtlicher Sanktionierung, sondern häufig schlicht um die Bestätigung, dass entsprechendes Verhalten nicht in Ordnung, unangebracht oder falsch war. Eine strafrechtliche Aufarbeitung bleibt weiterhin Aufgabe der Staatsanwaltschaft und der Gerichte.

3. Inhalte des Gesetzentwurfes

- **Mitglieder der Polizeikommission**

Die unabhängige Kontroll- und Beschwerdestelle in Sachsen wird durch ein Mischmodell zwischen einer auf breiter fachlichen Kompetenz fußenden Kommission und einer oder einem – für die Öffentlichkeit und die Polizei als integrierter Kontakt wahrnehmbaren – Polizeibeauftragten gebildet.

Die Polizeikommission besteht aus sechs Mitgliedern. Keines der Mitglieder darf in einem aktiven Dienstverhältnis zum Freistaat Sachsen stehen. Ist das Mitglied Beamtin oder Beamter oder im öffentlichen Dienst angestellt, ruhen die Rechte und Pflichten für die Zeit der Mitgliedschaft. Die Mitglieder müssen über Erfahrungen in den Bereichen Justiz, Verwaltung, Menschen- und Bürgerrechte verfügen. Mindestens zwei Mitglieder müssen über die Befähigung zum Richteramt verfügen. Mindestens zwei Mitglieder müssen langjährige einschlägige Erfahrungen im Polizeidienst haben. Ein Mitglied der Kommission ist ihre oder ihr Vorsitzende/r und trägt die Amtsbezeichnung „Polizeibeauftragte“ bzw. „Polizeibeauftragter“.

Der Sächsische Landtag wählt die oder den Polizeibeauftragte/n mit der Mehrheit von 2/3 seiner Mitglieder, sowie die übrigen Mitglieder der Kommission mit einfacher Mehrheit für die Dauer von sechs Jahren. Eine Wiederwahl ist möglich. Die oder der Polizeibeauftragte erhält für die Dauer ihrer oder seiner Tätigkeit Dienstbezüge in Höhe der Besoldungsgruppe B2, die übrigen Mitglieder in Höhe der Besoldungsgruppe A15.

- **Rechtsstellung und Kompetenzen der Polizeikommission**

Die Polizeikommission agiert als unabhängige Kontroll- und Beschwerdestelle für die sächsische Polizei. Ihre Mitglieder sind unabhängig und agieren weisungsfrei. Jede/r kann sich an sie wenden, wenn sie oder er sich durch eine polizeiliche Maßnahme benachteiligt sieht, diese für unzulässig oder unverhältnismäßig hält, oder sich über allgemeine Probleme im Zusammenhang mit der Polizeiarbeit beschweren möchte.

Bedienstete der Polizei können sich ebenso jederzeit ohne Einhaltung des Dienstweges an die Polizeikommission wenden, wenn sie Beschwerden über dienstliche Belange vorbringen möchten oder über Missstände informieren wollen. Niemand darf, weil sie oder er sich an die Polizeikommission gewandt hat, benachteiligt werden.

Die Polizeikommission kann sich darüber hinaus auch eigenständig mit Sachverhalten befassen, ohne dass diesen eine konkrete Beschwerde zugrunde liegt. Sie ist zu Entwürfen von Verwaltungsvorschriften, Rechtsverordnungen und Gesetzen zu hören, soweit diese polizeiliche Aufgaben betreffen. Die Mitglieder der Polizeikommission haben das Recht, jederzeit polizeiliche Maßnahmen oder Einsätze zu beobachten, sofern hierdurch der Zweck der Maßnahme nicht vereitelt wird oder dabei eine erhebliche Gefahr für die Mitglieder der Polizeikommission bestehen würde.

Die Mitglieder der Polizeikommission erhalten das Recht in alle Akten und Vorgänge im Zusammenhang mit Beschwerden bzw. an sie herangetragene Anliegen, Einsicht zu nehmen. Ihnen sind auf Verlangen durch die Behörden des Freistaates Sachsen die notwendigen Auskünfte zu erteilen. Sie haben das Recht, jederzeit und auch unangemeldet die Diensträume von Polizeibehörden zu betreten.

Die Polizeikommission erhält das Recht, Polizeibedienstete zu laden und einzuvernehmen, sowie Beschwerdeführende, Zeug/innen und Sachverständige anzuhören. Die Mitglieder der Polizeikommission, sowie die Mitarbeiter/innen der Geschäftsstelle haben ein Zeugnisverweigerungsrecht über die ihnen im Rahmen der Tätigkeit für die Polizeikommission bekanntgewordenen Erkenntnisse.

- **Beanstandungsrecht**

Stellt die Polizeikommission eine Grundrechtsverletzung, einen Gesetzesverstoß oder sonstige Mängel fest, so beanstandet sie diese gegenüber dem Staatsministerium des Innern und informiert die oder den Beschwerdeführenden. Sie fordert das Staatsministerium des Innern auf, die Verstöße zu beheben, sofern dies möglich ist.

Stellt die Polizeikommission im Rahmen ihrer Tätigkeit einen strafbewehrten Verstoß fest, ist sie befugt diesen zur Anzeige zu bringen. Gleiches gilt für Ordnungswidrigkeiten und Dienstvergehen.

- **Tätigkeitsbericht und Sonderberichte**

Die Polizeikommission erstattet dem Landtag einmal jährlich einen zu veröffentlichen Bericht über die wesentlichen Inhalte ihrer Tätigkeit sowie bedeutende Fälle. Dieser ist dem Landtag als Unterrichtung zur parlamentarischen Befassung zuzuleiten. Der Bericht soll auch Empfehlungen zu Handlungsbedarfen durch die Staatsregierung und konkreten Verbesserungsbedarfen enthalten.

Die Polizeikommission hat jederzeit das Recht, Sonderberichte zu konkreten Vorfällen und allgemeinen Problemlagen zu erstellen. Die Polizeikommission hat einen entsprechenden Sonderbericht zu erstellen, wenn der Landtag oder der Innenausschuss des Sächsischen Landtages dies beschließt.

- **Geschäftsstelle der Polizeikommission**

Zur Unterstützung der Arbeit der Polizeikommission wird eine Geschäftsstelle eingerichtet, die mit einer angemessenen Zahl an Mitarbeitenden ausgestattet ist. Neben Bürosachbearbeitung sollen in der Geschäftsstelle auch Menschen beschäftigt werden, die in der Lage sind, die Entscheidungen der Polizeikommission inhaltlich vorzubereiten. Entsprechend ist in der Geschäftsstelle auch mindestens je eine (wissenschaftliche) Stelle A13/E13 und A11/E11 vorzusehen. In die Geschäftsstelle können auch aktive Bedienstete der Polizei abgeordnet oder versetzt werden, sofern diese die Voraussetzungen hierfür erfüllen.