

KOORDINIERUNGSSTELLE



UN-Dekade
für Menschen
afrikanischer
Herkunft
2015-2024

Prof. Dr. Cengiz Barskanmaz

Expertise Polizei und Beschwerde- stellen

Eingereicht am 11. April 2024

Expertise Polizei und Beschwerdestellen

Eingereicht am 11. April 2024

Prof. Dr. Cengiz Barskanmaz



Inhalt

Kapitel 1: Einleitung	8
Kapitel 2: Unabhängige staatliche Polizeibeschwerdestellen – rechtliche Einordnung und Beispiele	10
2.1 Was ist eine unabhängige Polizeibeschwerdestelle?	11
2.1.1 Völkerrechtliche Verpflichtungen	11
a) UN-Ausschuss gegen Rassismus (CERD)	12
b) Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)	12
2.1.2 Einzelne Merkmale unabhängiger staatlicher Polizeibeschwerdestellen	13
Zuständigkeit	13
Unabhängigkeit	13
Interne versus externe Kontrolle	14
Funktion	14
Zugänglichkeit	14
Befugnisse	15
2.2 Bestehende Polizeibeschwerdestellen auf Landesebene	15
2.2.1 Polizeibeauftragte und Vertrauens- und Beschwerdestellen in der Landesverwaltung ..	15
a) Ansiedlung am Innenministerium	16
b) Weisungsunabhängige Beschwerdestelle innerhalb der Polizei	16
c) Staatskanzlei	16
d) Bürgerbeauftragte in Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern	16
2.2.2 Polizeibeauftragte bei Länderparlamenten	16
a) Baden-Württemberg	17
b) Berlin	17
c) Brandenburg	17
d) Bremen	18
e) Hessen	18
f) Mecklenburg-Vorpommern	18
g) Rheinland-Pfalz	19
h) Schleswig-Holstein	19
2.2.3 Berliner LADG-Ombudsstelle	19
2.3 Polizeibeauftragte*r auf Bundesebene	19

Kapitel 3: Anti-Schwarzer Rassismus: Forschungsstand und konkrete Phänomene im Kontext polizeilichen Handelns	21
3.1 Anti-Schwarzer Rassismus: aktueller Forschungsstand	22
3.1.1 Afrozensus (2020)	22
3.1.2 Being Black in the EU (2023)	22
3.1.3 Nationaler Diskriminierungs- und Rassismusmonitor (NaDiRa 2022 und 2023)	23
3.2 Anti-Schwarzer Rassismus im Kontext polizeilichen Handelns	24
3.2.1 Todesfälle	24
3.2.2 Körperverletzung im Amt, insbesondere unter Heranziehung des Forschungsprojekts „Körperverletzung im Amt durch Polizeibeamt*innen“ (KviAPol)	25
3.2.3 Racial Profiling	25
3.3 Forderungen und Handlungsempfehlungen aus Schwarzen Communitys (insbesondere EOTO und ISD) aus intersektionaler Perspektive	26
Kapitel 4: Umgang der Beschwerdestellen mit anti-Schwarzem Rassismus	28
4.1 Methodisches Vorgehen	29
4.2 Erfassung und Dokumentation von Beschwerden über anti-Schwarzen Rassismus	29
4.3 Länderspezifische Analyse von Beschwerden über Rassismus	30
4.3.1 Baden-Württemberg	30
4.3.2 Berlin	30
4.3.3 Bremen	32
4.3.4 Rheinland-Pfalz	32
4.3.5 Schleswig-Holstein	32
Kapitel 5: Zusammenarbeit mit nicht staatlichen Organisationen	33
5.1 Baden-Württemberg	34
5.2 Berlin	35
5.3 Bremen	35
5.4 Rheinland-Pfalz	35
5.5 Schleswig-Holstein	36

Kapitel 6: Good-Practice-Beispiele für die Zusammenarbeit von unabhängigen staatlichen Polizei- beschwerdestellen und nicht staatlichen Organisationen auf internationaler Ebene	37
6.1 Anforderungen an den Begriff „Good Practice“	38
6.2 Polizeibeschwerdestellen als Beispiel	38
6.3 Rückschlüsse auf den deutschen Kontext	39
Kapitel 7: Ausblick und Handlungsempfehlungen	40
Anhang I: Auswertung der Tätigkeitsberichte bezüglich Rassismus	44
Anhang II: Auswertung der Tätigkeitsberichte bezüglich Zusammenarbeit mit NGOs	46
Literaturverzeichnis	48

Kapitel 1

Einleitung

Unabhängige Polizeibeschwerdestellen sind ein wesentlicher Bestandteil des Menschenrechts auf effektive Beschwerdemöglichkeiten und im Kontext von Polizeiarbeit, durch die regelmäßig besonders intensiv in Rechte eingegriffen werden kann, essenziell. In der vorliegenden Expertise sollen die derzeit existierenden staatlichen Polizeibeschwerdestellen dargestellt werden, wobei zunächst einzelne Merkmale effektiver, unabhängiger Beschwerdestellen auch aus völkerrechtlicher Perspektive eingeordnet werden, um dann die bestehenden Strukturen auf der Ebene der Bundesländer zu besprechen. Im darauffolgenden Abschnitt werden konkrete Phänomene im Kontext polizeilichen Handelns und der Forschungsstand generell in Bezug auf anti-Schwarzen Rassismus dargestellt, wobei

auf aktuelle Forschung und Forderungen aus Schwarzen Communitys eingegangen wird. Im Anschluss werden die bestehenden Beschwerdestellen in Form der unabhängigen Polizei-, Bürger- und/oder Feuerwehrbeauftragten auf Landesebene und ihr Umgang mit Rassismus und spezifisch anti-Schwarzem Rassismus sowie die Zusammenarbeit mit nicht staatlichen Organisationen thematisiert und kritisch beleuchtet. Daraufhin wird der Blick auf unabhängige Beschwerdestellen im Kontext von Polizeiarbeit in England und Wales gelegt und Rückschlüsse auf den deutschen Kontext gezogen. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick und insbesondere Handlungsempfehlungen, die das Recht auf effektive Beschwerdestellen ermöglichen können.

Kapitel 2

Unabhängige staatliche Polizei- beschwerdestellen – rechtliche Einord- nung und Beispiele

Ausgehend vom Vorbehalt und Vorrang des Gesetzes ist die Polizeiarbeit von der Prämisse der Einheit von Recht und Taktik geprägt. Dabei stellen die Beachtung der Menschenrechte (Artikel 1 Absatz 2 GG) sowie die Grundrechtsbindung (Artikel 1 Absatz 3 des Grundgesetzes [GG]) zugleich Grundpfeiler der freiheitlich-demokratischen Grundordnung dar. Wesentliche Wirksamkeitsvoraussetzungen der Menschenrechtsarbeit sind eine effiziente Kontrolle und ein wirkungsvolles Beschwerdemanagement. Daher ist das Recht auf eine effektive Beschwerdemöglichkeit in Gestalt unabhängiger Beschwerdestellen für eine grund- und menschenrechtsorientierte Polizeiarbeit unverzichtbar. Sie tritt grundsätzlich neben die von Verfassungs wegen gebotene judikative Kontrolle der Polizei als jenes Teils der Exekutive, der im Rahmen seiner Arbeit typischerweise in Grundrechte eingreift (Artikel 19 Absatz 4 GG). Beschwerdestellen können dazu beitragen, die interne Behördenkontrolle zu verbessern, außergerichtliche Abhilfe zu schaffen, eine Fehlerkultur zu institutionalisieren, die Lernfähigkeit der Behörden zu steigern und die Transparenz der Polizeiarbeit zu erhöhen.

Bisher werden Beschwerden über unverhältnismäßiges Polizeiverhalten als Rechtsfrage durch die Einordnung einer Maßnahme als rechtmäßig oder rechtswidrig behandelt. Für eine gerichtliche Prüfung präventiven Polizeihandelns steht unter bestimmten prozessualen Voraussetzungen der Verwaltungsrechtsweg offen, soweit nicht landesrechtlich eine abdrängende Sonderzuweisung an die Strafgerichtsbarkeit vorgesehen ist. Ansonsten ermittelt bei dem Vorwurf unrechtmäßigen Polizeiverhaltens grundsätzlich zunächst die Polizei selbst und im Nachgang die Staatsanwaltschaft und entscheidet über dessen rechtliche Bewertung. Erhebt Letztere Anklage gegen einzelne Polizeibeamt*innen, ist die Rechtswidrigkeit der polizeilichen Maßnahme Strafvoraussetzung und wird von den Strafgerichten überprüft. Daneben gibt es interne Kontrollstrukturen in Form von Disziplinarverfahren, behördeninternen Polizeibeschwerdestellen und hierarchischen Verantwortlichkeiten der jeweiligen Behördenleitungen. Die politische Kontrolle liegt insbesondere bei den Parlamenten oder von ihnen eingesetzten Beauftragten (zum Beispiel den Bürger- oder Polizeibeauftragten) sowie der Öffentlichkeit, wozu neben der Presse auch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) zählen.¹

2.1 Was ist eine unabhängige Polizeibeschwerdestelle?

2.1.1 Völkerrechtliche Verpflichtungen

Das Erfordernis der Einrichtung unabhängiger Polizeibeschwerdestellen ist unter anderem eine Ausprägung des Menschenrechts auf wirksame Beschwerde (Artikel 2 Absatz 3 Zivilpakt und Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK]). Bereits seit 1996 kritisiert der UN-Menschenrechtsausschuss² fehlende unabhängige Beschwerdemöglichkeiten bei Polizeiübergreifen in Deutschland, insbesondere gegenüber Angehörigen von Minder-

heiten und strukturell diskriminierten Personengruppen.³ Daneben wird Deutschland regelmäßig⁴ auch von anderen internationalen Organen wie dem UN-Antifolter-Ausschuss⁵, der UN-Arbeitsgruppe gegen willkürliche Inhaftierungen, der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)⁶ und dem Menschenrechtskommissar des Europarats⁷ ermahnt. Betroffene sollen ein wirksames Beschwerderecht erhalten, indem sie die Möglichkeit haben, mithilfe eines unabhängigen Dritten ihre Rechte durchzusetzen. Die Rechtsverletzung muss dabei sanktionierbar sein.⁸

-
- 1 Aden, Hartmut; Bosch, Alexander; John, Sonja (2022): Zur Notwendigkeit unabhängiger externer Begleitung und Kontrolle der Polizeiarbeit in Deutschland, in: DPOLBL 3/2022
 - 2 Der UN-Menschenrechtsausschuss überprüft die Einhaltung des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR), siehe Artikel 40 ff.
 - 3 UN Human Rights Committee (1996): Concluding Observations of the Human Rights Committee – Germany, CCPR/C/79/Add. 73, 8. November 1996, Ziffer 11
 - 4 UN Human Rights Committee (2004): Concluding Observations of the Human Rights Committee – Germany, CCPR/CO/80/DEU, 4. Mai 2004, Ziffer 16; UN Human Rights Committee (2012): Concluding Observations of the Human Rights Committee – Germany, CCPR/C/DEU/CO/6, 12. November 2012, Ziffer 10
 - 5 UN Committee against Torture: Concluding Observations of the Committee against Torture, CAT/C/DEU/CO/5, 12. Dezember 2011, Ziffern 18 und 19
 - 6 Zum Beispiel ECRI (2000): Zweiter Bericht über Deutschland, CR (2001) 36, 15. Dezember 2000, Ziffer 33
 - 7 Commissioner for Human Rights (2007): Report by the Commissioner for Human Rights Mr Thomas Hammerberg on his visit to Germany 9–10 and 15–20 October 2006, CommDH(2007)14, 11. Juli 2007, Ziffer 39
 - 8 Töpfer, Eric (2014): Unabhängige Polizei-Beschwerdestellen. Eckpunkte für ihre Ausgestaltung, DIMR, online verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/Unabhaengige_Polizei_Beschwerdestellen.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

a) UN-Ausschuss gegen Rassismus (CERD)

Der CERD hat die Aufgabe, die Implementierung der Antirassismuskonvention (International Convention on the Elimination of Racial Discrimination – ICERD) zu überwachen, und fordert von den Vertragsstaaten Maßnahmen zur Rassismoprävention in der Verwaltung und im Strafrechtssystem. Dazu gehört auch, Indikatoren für rassistisches Verhalten zu bestimmen, beispielsweise mittels der Erhebung von Daten zu Personen, die von Gewalthandlungen der Polizei oder sonstiger Sicherheitskräfte betroffen sind, und dabei die Pluralität der Betroffenengruppen zu berücksichtigen.⁹ Die geringe Anzahl an Beschwerden über das Verhalten der Polizei dürfe dabei nicht als Abbild der Realität, sondern müsse als Zugangshindernis zu effektiven Beschwerdemechanismen eingeordnet werden.¹⁰ Diskriminierende Kontrollen der Polizei basierend auf „Rasse, Hautfarbe, Abstammung, nationaler oder ethnischer Herkunft“ fallen laut CERD in den Anwendungsbereich des allgemeinen Diskriminierungsverbots (Artikel 2 ICERD) sowie des Grundsatzes der Gleichheit vor dem Gesetz (Artikel 5 ICERD) und sind somit strikt verboten.¹¹ Staaten müssten gegen Racial Profiling vorgehen, indem sie vorbeugende Maßnahmen ergreifen wie zum Beispiel die Menschenrechtsbildung und Sensibilisierung von Polizeibeamt*innen, auch im Hinblick auf intersektionale Diskriminierung, sowie die Einführung einer vom Justizapparat unabhängigen Beschwerdestelle.¹² In seinem Abschlussbericht zu Deutschland¹³ aus 2023 hat der Ausschuss auch in Bezug auf Racial Profiling die Einrichtung unabhängiger Beschwerdeverfahren im Bund und in den Ländern empfohlen.¹⁴

b) Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), der für die Auslegung der EMRK zuständig ist, ist nicht im-

mer konsistent in der Auslegung des Rechts auf effektive Beschwerde im Hinblick auf die Anforderungen an unabhängige Beschwerdestellen. So urteilte der EGMR 2017 in Kummer/Tschechische Republik, dass Beschwerdestellen „nicht über hierarchische oder institutionelle Verbindungen zur Polizei verfügen“ sollten. Eine Sachleitung der Staatsanwaltschaft über kriminalpolizeiliche Ermittlungen sei keine hinreichende Garantie für unabhängige Ermittlungen. Der EGMR stellte die Unabhängigkeit tschechischer Sonderermittler*innen infrage, weil diese weiterhin im Verantwortungsbereich des Innenministeriums operierten.¹⁵ Im Urteil Hentschel und Stark/Deutschland hingegen sah der EGMR keine hinreichend engen Verbindungen zwischen den ermittelnden Kriminalbeamt*innen und den beschuldigten Bereitschaftspolizist*innen des Münchner Polizeipräsidiums, um von vornherein an der Zuverlässigkeit und Effektivität der Ermittlungen zu zweifeln.¹⁶

In seinen beiden neusten Entscheidungen zur Rechtswidrigkeit von Racial Profiling äußerte sich der EGMR auch zu Anforderungen an Beschwerdemechanismen. Danach genügen polizeiinterne Untersuchungen des Vorwurfs rassistischen Verhaltens durch die Polizei nicht; insbesondere aus Sicht von Betroffenen könne eine solche Untersuchung kaum als unabhängig angesehen werden. Nichtsdestotrotz betont der EGMR den Entscheidungsspielraum der Vertragsstaaten bei der Ausgestaltung von Beschwerdestellen.¹⁷ Eine unabhängige administrative Kontrollinstanz verlangt der Gerichtshof nicht zwingend, er formuliert jedoch eine Mindestanforderung an die verwaltungsgerichtliche Kontrolle polizeilicher Eingriffe in die Menschenrechte. Das Vorliegen dieser Mindestanforderung verneinte der Gerichtshof 2022 im Fall Basu v. Deutschland.¹⁸ Verwaltungsgerichte hatten die Klage des Beschwerdeführers wegen Racial Profiling direkt als unzulässig abgewiesen, ohne sich inhaltlich mit dem Vorwurf befasst zu haben. In der am gleichen Tag veröffentlichten

9 CERD, General Recommendation Nummer 31 vom 19. August 2005, Randnummer 1 ff.

10 „States parties should take the necessary steps to prevent questioning, arrests and searches which are in reality based solely on the physical appearance of a person, that person’s colour or features or membership of a racial or ethnic group, or any profiling which exposes him or her to greater suspicion“; CERD, General Recommendation No. 31 vom 19. August 2005, Randnummer 20

11 CERD, General Recommendation No. 36 vom 24. November 2020, Randnummer 23

12 CERD, General Recommendation No. 36 vom 24. November 2020, Randnummer 39, 41 ff., 46 f., 52 ff., 58 ff.

13 Auch Österreich und der Schweiz empfahl der Menschenrechtsausschuss in seinem Staatenbericht, diskriminierende Kontrollpraxen gesetzlich eindeutig zu verbieten, Polizeibeamt*innen im Hinblick darauf auszubilden und bei Verstößen das Verhalten zu sanktionieren, vergleiche CCPR, Abschließende Bemerkungen zu Österreich, CCPR/C/AUT/CO/5 (2015), Randnummer 19 f.; CCPR, Abschließende Bemerkungen zur Schweiz, CCPR/C/CHE/CO/4 (2017), Randnummer 22 f., 28 f.

14 CERD, Abschließende Bemerkungen zu Deutschland, CERD/C/DEU/CO/23-26 (2023), Randnummer 18

15 EGMR, Urteil vom 9. November 2017, Nummer 47274/15, Kummer v. Czech Republic, Randnummer 83 ff.

16 EGMR, Urteil vom 9. November 2017, Nummer 47274/15, Hentschel and Stark v. Deutschland, Randnummer 85

17 EGMR, Urteil vom 18. Oktober 2022, Nummer 215/19, Basu v. Deutschland, Randnummer 32, 35. Wobei der Entscheidungsspielraum der Mitgliedstaaten durch völkerrechtliche Verpflichtungen eingeschränkt auszulegen ist.

18 EGMR, Entscheidung vom 18. Oktober 2022 – 215/19, Basu v. Deutschland, Randnummer 36, 38

Entscheidung Muhammed/Spanien¹⁹, die sich ebenso mit dem Vorwurf von Racial Profiling befasst, hat der EGMR die Beschwerde jedoch abgewiesen, weil sich dort die nationalen Gerichte mit dem Vorwurf inhaltlich befasst hatten.

Während aus den Entscheidungen des EGMR keine uneingeschränkte verfahrensrechtliche Pflicht zur Errichtung einer solchen Instanz abgeleitet werden kann, ist ihnen jedenfalls die Anforderung zu entnehmen, dass Ermittlungen gegen polizeiliche Eingriffsmaßnahmen unabhängig zu erfolgen haben, um der Verpflichtung zu wirksamen Ermittlungen zu genügen.²⁰

2.1.2 Einzelne Merkmale unabhängiger staatlicher Polizeibeschwerdestellen

Unabhängige Beschwerdestellen bei der Polizei zeichnen sich durch verschiedene – zum Teil völkerrechtlich verpflichtende – Elemente aus, die je nach Ausgestaltung des Behördenaufbaus im jeweiligen Bundesland unterschiedlich ausgeprägt sind.²¹

Zuständigkeit

Die Zuständigkeit von unabhängigen Polizeibeschwerdestellen kann auf die Untersuchung von Grund- und Menschenrechtsverletzungen beschränkt sein oder sich – wie zum Beispiel in Rheinland-Pfalz und Berlin – allgemein auf „persönliches Fehlverhalten einzelner Polizeibeamter oder die Rechtswidrigkeit einer polizeilichen Maßnahme“ erstrecken.²² Dabei bedingen die zur Verfügung stehenden Ressourcen die jeweiligen Zuständigkeiten: Je weiter die Bandbreite der Zuständigkeiten, umso mehr Eingaben sind zu erwarten und umso mehr Ressourcen werden für eine

kompetente und effektive Bearbeitung benötigt.²³ Durch die Fokussierung auf bestimmte Aufgaben kann die Arbeitsfähigkeit der Stelle erhöht werden.²⁴ Bisher beschäftigen sich die existierenden Beschwerdestellen, insbesondere die unabhängigen Polizeibeauftragten, schwerpunktmäßig mit einzelnen Fällen. Insofern fehlt es an einer Schwerpunktsetzung auf strukturelle Probleme und somit an einer zielgerichteten Einteilung der begrenzten Ressourcen. Ein Fokus könnte zum Beispiel in Anbetracht der bundesländerübergreifenden Fälle von Rechtsextremismus in der Polizei auf der Bekämpfung behördenbezogenen Rechtsextremismus liegen.²⁵

Unabhängigkeit

Die formale, institutionelle und sachliche Unabhängigkeit von Ermittlungen gegen Polizist*innen ist völkerrechtlich aufgrund des Rechts auf effektive Beschwerdemöglichkeit geboten.²⁶ Bei den unabhängigen Polizeibeauftragten ergibt sich bereits aus der Amtsbezeichnung, dass es sich dabei um ein wesentliches Organisationsmerkmal handelt.

Formale und institutionelle Unabhängigkeit kann bedeuten, dass es eine eigenständige – also nicht innerhalb derselben Organisationseinheit angegliederte – Beschwerdestelle gibt, so zum Beispiel in England die Independent Police Complaint Commission (IPCC). Die sachliche Unabhängigkeit kann dadurch gewährleistet werden, dass Beschwerdestellen nicht weisungsgebunden und außerhalb der Innenministerien und Polizeibehörden angesiedelt sind. Um ihre Unabhängigkeit zu garantieren, sollten sie keiner Fachaufsicht unterliegen sowie über eigene und ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen verfügen.²⁷ Dies trifft insbesondere auf den Berliner Bürger- und Polizeibeauftragten zu, der im Bundesvergleich in seiner Organisationsstruktur eher

19 EGMR, Urteil vom 18. Dezember 2022, Nummer 34085/17, Muhammed v. Spanien

20 Payandeh (2023): Racial Profiling vor dem EGMR, in: NJW, Seite 123–127

21 Aden, Hartmut (2015): Polizei-Beschwerdestellen – von den USA lernen?, in: Schriften zur Empirischen Polizeiforschung, Band 18: Die kritisierte Polizei, Seite 125–141, Frankfurt am Main, hier Seite 130

22 Ebenda, Seite 132 f.; vergleiche § 19 des Landesgesetzes über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei vom 3. Mai 1974 (GVBl. 187); § 14 Absatz 1 des Gesetzes über den Bürger- und Polizeibeauftragten Berlin vom 2. Dezember 2020 (GVBl. 1435)

23 Töpfer, Eric (2014): Unabhängige Polizei-Beschwerdestellen. Eckpunkte für ihre Ausgestaltung, DIMR, online verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/Unabhaengige_Polizei_Beschwerdestellen.pdf, Seite 9 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

24 Botta, Jonas (2022): Unabhängige Polizeibeauftragte, in: JZ 13/2022, Seite 671

25 Siehe hierzu ausführlich zum Beispiel Kopke, Christoph (2022): Rechtsextremismus in der Polizei – Skandale, Befunde und Mutmaßungen, in: Hunold und Singelstein (Herausgebende): Rassismus in der Polizei, Seite 127–144. Hierbei sind jedoch die Grenzen der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung hinsichtlich der (Bundes-) Gesetzgebung zu beachten, die dem Bund grundsätzlich nur für seine eigenen Behörden mit polizeilichen Befugnissen (insbesondere Bundespolizei, Bundeskriminalamt und Zoll) entsprechende Regelungskompetenzen eröffnen (vergleiche Artikel 86 GG). Wird jedoch fehlerhaftes Polizeiverhalten auch als ein straf- beziehungsweise disziplinarrechtliches Problem betrachtet und rechtsextremistische Netzwerke als eine länderübergreifende, strukturelle Gefährdung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung und des Bestands und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes angesehen, so könnten sich Annex-Kompetenzen des Bundes aus konkurrierender Gesetzgebungskompetenz (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG) ebenso eröffnen wie Regelungsbefugnisse aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 10 GG.

26 Vergleiche oben, EGMR, Urteil vom 18. Oktober 2022 – Nummer 215/19, Basu v. Deutschland, Randnummer 32 ff

27 Botta (2022), Seite 665

eine Ausnahme darstellt. So ist der Berliner Beauftragte zwar an das Abgeordnetenhaus angegliedert, allerdings ist er als oberste Landesbehörde unabhängig und unterliegt somit keinen Weisungen (§ 3 Absatz 2 des Bürger- und Polizeibeauftragengesetzes Berlin [BeBüPolG Bln]). Er hat einen eigenen Haushaltstitel sowie einen eigenen Stellenpool.

Unabhängige Polizeibeauftragte haben eine enge Verbindung zu den jeweiligen Landesparlamenten, da sie in der Regel für diese Petitions- und Kontrollrechte wahrnehmen und an diese unmittelbar oder zumindest mittelbar als Hilfsorgane angegliedert sind. Dass eine Kontrollinstanz außerhalb der Justiz in erheblichem Umfang Unabhängigkeit genießt, ist in der deutschen Verfassungsordnung zwar eher noch die Ausnahme, im Hinblick auf die Datenschutzaufsichtsbehörden jedoch schon seit Längerem gelebte Staatspraxis. Die Unabhängigkeit ist essenziell für ein effektives Verfahren bei Vorwürfen von Polizeigewalt.²⁸

Interne versus externe Kontrolle

Polizeibeschwerdestellen kooperieren auf unterschiedliche Weise mit den Polizeibehörden in ihrem Zuständigkeitsbereich. Es gibt rein externe Beschwerdeeinrichtungen, zum Beispiel von NGOs. Sie verfügen über keine öffentlichen Ressourcen und haben auch keine Ermittlungsbefugnisse. Hierzu zählen bürgerschaftliche beziehungsweise basisorientierte Ermittlungsausschüsse oder zum Beispiel die Kampagne für Opfer rassistischer Polizeigewalt (KOP). Rein interne Beschwerdeeinrichtungen ohne die Einbindung externer Akteur*innen sind in Deutschland zurzeit am weitesten verbreitet. Die Hürde für Betroffene, sich an die Stelle zu wenden, ist hier besonders hoch, insbesondere wenn Betroffene traumatisiert sind oder nicht über einen gesicherten Aufenthaltstitel verfügen.²⁹

Funktion

Hinsichtlich ihrer Funktion unterscheidet sich die Ausgestaltung unabhängiger Polizeibeschwerdestellen in Ermittlungs- und Ombudsstellen. Stellen mit Fokus auf strafrechtlichen Ermittlungen sind üblicherweise an die Staatsanwaltschaft angegliedert und mit entsprechenden Ermittlungsbefugnissen ausgestattet (zum Beispiel Norwegen und Niederlande). In Deutschland könnte dies zum Beispiel in Gestalt eines Sonderdezernats der Staatsanwaltschaft realisiert werden, das mit strafprozessualen Befugnissen agiert.³⁰ Hierbei handelt es sich dann um interne Zuständigkeitsverteilungen mit entsprechender Spezialisierung. Diese Struktur soll auch als ein Beschwerdemechanismus dienen, ist allerdings weiterhin im Behördenaufbau der Staatsanwaltschaft eingegliedert ist und daher den Weisungen des Justizministeriums unterliegt. Zudem bleibt der Handlungsrahmen solcher Stellen auf die Vorbereitung von Strafverfahren beschränkt und somit ohne präventive oder verwaltungsorganisatorische Kompetenzen. Daneben gibt es Ombudsstellen, die auch Beschwerden ohne strafbaren Bezug bearbeiten, strafrechtlich relevante Erkenntnisse nach Abschluss ihrer Untersuchungen grundsätzlich an die Staatsanwaltschaft weitergeben und sonst unverbindliche Empfehlungen gegenüber Polizei und Politik abgeben können.³¹ Diese Stellen haben jedoch explizit keine strafprozessualen Ermittlungsbefugnisse.³² Zum Teil können Ombudsstellen auch erst nach Abschluss eines etwaigen Strafverfahrens tätig werden, was dazu führt, dass die Beweiszugänglichkeit eines weit zurückliegenden Vorgangs stark eingeschränkt ist.³³ Unabhängige Polizeibeschwerdestellen könnten jedoch auch parallel zu strafrechtlichen Ermittlungen effektiv an der Aufarbeitung mitwirken.

Zugänglichkeit

Zum einen muss die Beschwerdestelle Zugang zu den relevanten Beschwerden haben. Auch räumlich muss die Stelle für Betroffene zugänglich sein. Dies funktioniert in der Praxis zum Beispiel auch vermittelt durch zivilgesellschaftliche Organisationen, Internetpräsenz oder Informationsveranstaltungen. Eine Frage der Zugänglichkeit ist auch, wer Beschwerden vorbringen kann und ob es ein Selbstbefassungsrecht der Beschwerdestelle gibt. Von rassistischer Diskriminierung Betroffene müssen wissen, dass

28 Ebenda, Seite 666 f.

29 Aden (2015), Seite 130

30 So zum Beispiel die D.I.E. Hamburg, online verfügbar unter: <https://www.die.hamburg/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

31 Töpfer (2014), Seite 12

32 So zum Beispiel auch die Landespolizeibeauftragten, siehe unten.

33 Aden (2015), Seite 134 f.

es polizeiexterne Ermittlungsstellen gibt und diese ein strukturelles Verständnis von Rassismus vorweisen.³⁴ Es könnte zum Beispiel die Verpflichtung normiert werden, dass bei Polizeimaßnahmen auf die unabhängige Beschwerdestelle hingewiesen wird.³⁵ Um das Vertrauen in Beschwerdestellen zu intensivieren, kann zum Beispiel für Polizeibeauftragte ein Zeugnisverweigerungsrecht nach § 53 Absatz 1 der Strafprozessordnung (StPO) etabliert werden, um (polizeiinterne) Informationsquellen ebenso effektiv zu schützen wie anvertraute Informationen von Betroffenen über eigenes, womöglich strafbares Verhalten.³⁶

Befugnisse

Damit Beschwerdestellen effektive Arbeit leisten können, benötigen sie weitreichende Befugnisse zur Überprüfung

von Beschwerden und Hinweisen. Dazu gehören ein Recht auf Akteneinsicht, Befragungsbefugnisse und das Recht unangemeldeter Inspektionen sowie Auskunfts-, Anwesenheits- und Zutrittsrechte – auch zu Gewahrsamsräumen.³⁷ Relevante Dienststellen sollten zur Amtshilfe verpflichtet sein. Zentral für die Ausgestaltung einer effektiven Beschwerdestelle ist das Recht, polizeiliche Vorgangs- und Ermittlungsakten sowie -datenbanken einzusehen und auch mit Vorgängen aus dem innerbehördlichen Bereich befasst zu sein.³⁸ Wegen fehlender Sanktionsmöglichkeiten von Polizeibeschwerdestellen könnte Beschwerdestellen bei strukturellen Fragen etwa das Recht gegeben werden, Beanstandungen gegenüber der jeweiligen Polizeibehörde oder deren Fachaufsicht auszusprechen und hierüber auch öffentlich zu berichten.³⁹

2.2 Bestehende Polizeibeschwerdestellen auf Landesebene

Die Kompetenz zur Einrichtung von Polizeibeschwerdestellen liegt für die Landespolizeien bei den Bundesländern (Artikel 30 und Artikel 70 Absatz 1 GG).⁴⁰ Insbesondere seit 2014 sind auf Länderebene zahlreiche Polizeibeauftragte oder andere Polizeibeschwerdestellen etabliert worden, die teils unter der Exekutive, teils unter der Legislative als Form der Ausübung von Kontrollrechten des Parlaments gegenüber der Exekutive angesiedelt und flankierend zum Disziplinar- und Strafrecht gedacht sind.⁴¹ Das Spektrum externer staatlicher Kontrollstrukturen reicht von unabhängigen Polizeibeauftragten über die gerichtliche Kontrolle des Polizeihandelns bis hin zu parlamentarischen Fach- und Untersuchungsausschüssen.⁴² Auch nicht staatliche Akteur*innen

wie zivilgesellschaftliche Gruppen und Medienöffentlichkeit sind Teil der Kontrollstruktur.⁴³ In Bayern und im Saarland hat der Landesgesetzgeber bisher keine Initiative zur Einrichtung unabhängiger Beschwerdestellen unternommen.

2.2.1 Polizeibeauftragte und Vertrauens- und Beschwerdestellen in der Landesverwaltung

Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen haben Polizeibeauftragte beziehungsweise Vertrauens- und Beschwerdestellen in den Strukturen ihrer Landesbehörden eingerichtet.

34 Das Vertrauen von Betroffenen in Beschwerdemechanismen ist sehr gering: Knapp die Hälfte der Befragten des Afrozensus 2020 gaben an, dass sie von einer Anzeige eines diskriminierenden Vorfalls abgesehen hätten, weil sie der Ansicht gewesen seien, dass sich dadurch nichts verändern würde, vergleiche Aikins, Bremberger, Aikins, Gyamerah, Yıldırım-Caliman (2021), Seite 232 ff.

35 Aden, Hartmut; Bosch, Alexander (2022): Unabhängige Kontrolle als Schutz vor Rassismus und Diskriminierung?, in: Hunold und Singelstein (Herausgebende): Rassismus in der Polizei, Seite 729–742, hier Seite 739. In Bremen werden zudem sogenannte Quittungen nach einer polizeilichen Kontrolle ausgestellt, die den Grund der Kontrolle umfassen. Dies erleichtert Betroffenen, im Nachgang eine Kontrolle nachzuweisen.

36 Botta (2022), Seite 667, 671

37 Die Bremer Polizeibeauftragte verfügt zurzeit über die umfassendsten Befugnisse, vergleiche Gesetz über eine unabhängige Polizeibeauftragte oder einen unabhängigen Polizeibeauftragten für die Freie Hansestadt Bremen (BremPolBG).

38 Aden (2015), Seite 135

39 Botta (2022), Seite 667, 671

40 Aden, Hartmut; Bosch, Alexander (2023): Unabhängige Polizeibeauftragte in Deutschland – auf dem Weg zum Standard? Ziele, Praktiken, Defizite und mögliche Beiträge zum Diskriminierungsschutz, in: Vorgänge 4/2023, Seite 161–174.

41 Botta (2022), Seite 670

42 Petitionsausschüsse sind für Bitten und Beschwerden von Bürger*innen zuständig. In der Regel existieren sie neben Beschwerdestellen, zum Teil wird auch landesgesetzlich die parallele Arbeit an einem Sachverhalt ausgeschlossen (zum Beispiel Baden-Württemberg).

43 Aden, Bosch (2022), Seite 739

a) Ansiedlung am Innenministerium

In Niedersachsen ist eine Beschwerdestelle im Landesinnenministerium unmittelbar dem Staatssekretär unterstellt. An sie können sich sowohl Bürger*innen als auch Beschäftigte der niedersächsischen Polizei wenden.⁴⁴ Auch in Nordrhein-Westfalen ist der Polizeibeauftragte im Innenministerium beim Minister angesiedelt.⁴⁵ In Sachsen-Anhalt ist die zentrale Beschwerdestelle dem Innenministerium zugeordnet. Ihre Aufgaben bestehen in der Bearbeitung von Beschwerden der Bevölkerung und der Bediensteten im Geschäftsbereich des Ministeriums. In Thüringen ist die Vertrauensstelle der Thüringer Polizei dem Staatssekretär für Inneres und Kommunales unterstellt, arbeitet jedoch selbstständig und inhaltlich weisungsfrei.⁴⁶ Sie fungiert als Stelle für zum Beispiel Dienstaufsichtsbeschwerden und stellt daher keine Beschwerdestelle im engeren Sinne dar.

Da die Beschwerdestellen dem Innenministerium angegliedert sind, sind sie nicht institutionell unabhängig und unterliegen – wie die Polizei – zum Teil den Weisungen des Innenministeriums.⁴⁷

b) Weisungsunabhängige Beschwerdestelle innerhalb der Polizei

In Hamburg gibt es eine Beschwerdestelle der Polizei, die direkt beim Polizeipräsidenten angebunden ist, jedoch weisungsunabhängig handelt; insgesamt überwiegen Bedenken, diese Konstruktion als unabhängige Beschwerdestelle zu bezeichnen. An diese Stelle können sich gleichermaßen Bürger*innen und Beschäftigte der Hamburger Polizei wenden.⁴⁸

c) Staatskanzlei

In Sachsen gibt es die Unabhängige zentrale Vertrauens- und Beschwerdestelle für die Polizei (UVBP). Die Stelle ist direkt der Sächsischen Staatskanzlei unterstellt. Gemäß § 98 des Sächsischen Polizeivollzugsdienstgesetzes wird die Stelle vermittelnd tätig zwischen Bürger*innen und der Polizei, wobei sie weisungsunabhängig tätig wird. Es werden sowohl innerpolizeiliche Beschwerden als auch Beschwerden von Bürger*innen bearbeitet.

d) Bürgerbeauftragte in Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern

In Thüringen gibt es seit 2001 einen Bürgerbeauftragten, der jedoch kein Sondermandat für die Landespolizei hat, sodass diese Beschwerdestelle in der Praxis im Kontext von Polizeiarbeit und anti-Schwarzem Rassismus nicht von Bedeutung ist.⁴⁹

In Mecklenburg-Vorpommern ist der Bürgerbeauftragte auch Polizeibeauftragter, hat in dieser Funktion jedoch nur das Mandat, Eingaben aus der Polizei zu bearbeiten. Beschwerden aus der Bevölkerung bearbeitet er nur in seiner Funktion als Bürgerbeauftragter, weshalb auch diesem im Kontext von unabhängigen Polizeibeschwerdestellen kaum Bedeutung zukommt.⁵⁰

2.2.2 Polizeibeauftragte bei Länderparlamenten

In den Bundesländern Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein gibt es das Amt

44 Qualitäts- und Beschwerdemanagement im Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport, online verfügbar unter: https://www.mi.niedersachsen.de/startseite/service/beschwerdestelle_fur_buergerinnen_und_buerger_und_polizei/qualitaets-und-beschwerdemanagement-im-niedersaechsischen-ministerium-fur-inneres-und-sport-125825.html (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

45 Die Landesregierung NRW: Kabinett bestellt Thorsten Hoffmann zum Polizeibeauftragten, 12. Februar 2019, verfügbar unter: <https://www.land.nrw/pressemitteilung/kabinett-bestellt-thorsten-hoffmann-zum-polizeibeauftragten> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

46 Thüringer Polizeivertrauensstelle (2022): Jahresbericht 2021, online verfügbar unter: https://innen.thueringen.de/fileadmin/innenministerium/Bericht_ueber_die_Inanspruchnahme_der_Polizeivertrauensstell.pdf, Seite 3 (letzter Zugriff: 29. Februar 2024)

47 Auch die Staatsanwaltschaft unterliegt den Weisungen des Justizministeriums.

48 Behörde für Inneres und Sport Hamburg (2020): Neue Beschwerdestelle bei der Polizei Hamburg, 12. September 2020, online online verfügbar unter: <https://www.polizei.hamburg/resource/blob/787466/0da07f109f86d1dc589b08af056787fd/taetigkeitsbericht-der-beschwerdestelle-2021-2022-data.pdf> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

49 Der Bürgerbeauftragte in Thüringen handelt auf Grundlage des Thüringer Gesetzes über den Bürgerbeauftragten (ThürBüBG). Seine Aufgabe ist es, die Rechte der Bürger*innen gegenüber der öffentlichen Verwaltung zu wahren. Er soll Lösungen in Fällen von Beschwerden oder Konflikten zwischen Bürger*innen und Ämtern oder Behörden anstreben, vergleiche www.buergerbeauftragter-thueringen.de/. Im Bericht von 2022 werden weder Rassismus noch die Zusammenarbeit mit NGOs thematisiert (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

50 Vergleiche § 10 des Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern (PetBüG M-V).

eines oder einer unabhängigen Polizeibeauftragten beim jeweiligen Landtag.⁵¹ Diese werden von den Landtagen gewählt und stehen in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis. Sie sind weisungsunabhängig und unterstützen zum Teil funktional die parlamentarische Bearbeitung von Petitionen.⁵² Ungefähr die Hälfte dieser Stellen haben folgende Befugnisse: Akten-, Auskunfts- und Zutrittsrecht bei Behörden und Dienststellen des Landes. Sie haben das Recht, Beteiligte anzuhören und Vorgänge weiterzugeben im Fall der Einleitung von Straf- oder Disziplinarverfahren. Sie haben ein förmliches Beanstandungsrecht bei rechtswidrigen Polizeimaßnahmen oder innerdienstlich fehlerhaftem Verhalten und können sich damit an das fachlich zuständige Landesministerium wenden. Sie können auch unabhängig von einer Beschwerde tätig werden und haben das Recht, auf Grundlage einer Beschwerde den zugrunde liegenden Sachverhalt aufzuklären.⁵³ Die jährlichen Berichte der Stellen lassen auf eine unterschiedliche Ausgestaltung der Kooperation mit den jeweiligen Ministerien schließen.⁵⁴ In bisherigen Tätigkeitsberichten kommen Themen wie Diskriminierung und Rassismus nur selten vor.⁵⁵

a) Baden-Württemberg

Die Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg ist seit 2016 auch für die Landespolizei zuständig. Zum einen dient sie als Vermittlungsstelle zwischen Bürger*innen und der Polizei und zum anderen ist sie Ansprechpartnerin für Polizeiangehörige bei polizeiinternen Fragestellungen.⁵⁶ Die Beauftragte kann zudem Auskünfte und Einsicht in Akten und Unterlagen beantragen, sie kann unabhängig von einer Beschwerde tätig werden und hat ein förmliches Beanstandungsrecht (§§ 20 f. (§ 3 des Brandenburgischen Polizeibeauftragtengesetzes [BbgPBG]).⁵⁷ Eine Zuständigkeit für Straf- oder Disziplinarverfahren mit den dazugehörigen strafprozessualen Befugnissen besteht nicht.

b) Berlin

Nach dem BeBüPolG Bln⁵⁸, das 2020 verabschiedet wurde, ist der Bürger- und Polizeibeauftragte unabhängig und nicht weisungsgebunden (§ 3 Absatz 2). Er nimmt Beschwerden über persönliches Fehlverhalten einzelner Polizeikräfte oder über rechtswidrige polizeiliche Maßnahmen sowie über mittel- oder unmittelbare und institutionelle ungerechtfertigte Benachteiligungen (§ 16 Absatz 1) ebenso entgegen wie Eingaben beziehungsweise Meldungen von Polizeibesetzten (§ 16 Absatz 2). Die Befugnisse des Beauftragten sind in § 18 BeBüPolG Bln geregelt: Der Beauftragte kann Auskunft und Einsicht in Akten der Polizei Berlin verlangen und um Zutritt zu ihren Einrichtungen ersuchen. Er kann auch unabhängig von einer Beschwerde tätig werden (§ 15 BeBüPolG Bln), hat ein förmliches Beanstandungsrecht (§ 19 Absatz 2 BeBüPolG Bln) und kann mit Einwilligung Betroffener Vorgänge für die Einleitung von Straf- oder Disziplinarverfahren an zuständige Stellen weiterleiten (§19 Absatz 3 BeBüPolG Bln).

c) Brandenburg

Seit 2022 ist die Landespolizeibeauftragte in Brandenburg als Hilfsorgan des Landtags mit folgenden Befugnissen ausgestattet: Sie kann unabhängig von einer Beschwerde tätig werden, sie hat ein Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht, sie kann Anhörungen von Bürger*innen sowie der Polizei durchführen und sie hat das Recht, jederzeit alle Polizeienstellen auch ohne vorherige Anmeldung aufzusuchen und zu betreten.⁵⁹ Zudem hat sie Zugriffsrechte auf sämtliche Beschwerdevorgänge bei der Polizei (§ 3 BbgPBG).

51 Zum Teil unter dem Namen „Bürger- und Polizeibeauftragte“. Siehe für eine Übersicht über Polizeibeschwerdestellen in Tabellenform: Aden, Hartmut; John, Sonja; Töpfer, Eric (2023): Parlamentarische Polizeibeauftragte. Menschenrechtliche Empfehlungen für die Stellen in Bund und Ländern, online verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Analyse_Parlamentarische_Polizeibeauftragte.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024), Seite 16, die in Rechtsgrundlagen, Jahr der Einführung, Inhaber*in der Stelle und Website untergliedert ist. Stand: Dezember 2023.

52 Dies trifft auf die Hälfte der Stellen zu.

53 Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages (2022): WD 3 – 3000 – 057/22: Unabhängige Polizeibeauftragte in den Ländern, online verfügbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/899854/c703911ae8f6e04a16618f8a85727ad3/WD-3-057-22-pdf-data.pdf> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

54 Zu der Vorgangsstatisik der einzelnen Polizeibeschwerdestellen vergleiche Excel-Tabelle bei Aden, John, Töpfer (2023), Seite 23.

55 Aden, Bosch (2023), Seite 170 ff. Siehe unter Anhang I.

56 Rechtsgrundlage für den oder die Beauftragte*n ist das Gesetz über die Bürgerbeauftragte oder den Bürgerbeauftragten des Landes Baden-Württemberg, online verfügbar unter: <https://www.buergerbeauftragte-bw.de/informationen/rechtsgrundlage>.

57 Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages (2022): WD 3 – 3000 – 057/22, Seite 5 f.

58 Gesetz über den Bürger- und Polizeibeauftragten vom 2. Dezember 2020, GVBl. 2020, Seite 1435

59 Gesetz über die Beauftragte oder den Beauftragten für Polizeiangelegenheiten des Landes Brandenburg (BbgPBG), GVBl. I/22, [Nummer 36]

d) Bremen

Nach der Enthüllung rechtsextremer Chatgruppen bei Polizei und Feuerwehr sowie rassistischen und sexistischen Verhaltens während der Einsätze wurde 2022 in Bremen eine Polizei- und Feuerwehrbeauftragte ernannt.⁶⁰ Auch sie ist Vermittlungsstelle zwischen Bürger*innen und Polizei.⁶¹ Die Beauftragte hat ein Recht auf Auskunft und Akteneinsicht bei Behörden (ausgenommen Gerichte und Staatsanwaltschaften, § 7 Absatz 1 und 2 des Bremer Polizeibeauftragten-gesetzes [PolBG BR]). Sie kann bei einer Beschwerde beteiligte Personen anhören und hat das Recht, Dienststellen der Polizei auch ohne vorherige Anmeldung zu betreten sowie in Abstimmung mit der Einsatzleitung bei Einsätzen der Polizei anwesend zu sein (§ 7 Absatz 3 und 4 PolBG BR). Sie hat ein förmliches Beanstandungsrecht beim Innensenator bei Rechtsverstößen (§ 7 Absatz 5 PolBG BR). Sie kann Vorgänge an die für die Einleitung von Straf- oder Disziplinarverfahren zuständigen Stelle weiterleiten (§ 10 Absatz 1 PolBG BR).⁶² Besonders an der Ausgestaltung der Stelle in Bremen ist, dass gemäß § 19 PolBG BR ein Beirat eingerichtet wurde, der die beauftragte Person bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben berät und der aus Vertreter*innen zivilgesellschaftlicher Organisationen⁶³, Polizei und Expert*innen aus der Wissenschaft besteht.

e) Hessen

Gemäß § 1 Absatz 1 des Bürger- und Polizeibeauftragten-gesetzes Hessen (PolBürgBG HE)⁶⁴ hat der oder die Bürgerbeauftragte die Aufgabe, die Bürger*innen im Umgang mit Behörden des Landes generell – also nicht ausschließlich der Polizei – zu beraten, zu unterstützen und zwischen Beteiligten zu vermitteln.⁶⁵ Er oder sie hat ein Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht (§ 4), kann Vorgänge an die für die Einleitung

eines Straf- oder Disziplinarverfahrens zuständigen Stellen weitergeben (§ 5 Absatz 3) und hat ein förmliches Beanstandungsrecht (§ 5 Absatz 5). Er oder sie kann auch unabhängig von einer Beschwerde tätig werden (§ 20 Absatz 1 Seite 5).

f) Mecklenburg-Vorpommern

2021 wurden die Aufgaben des Bürgerbeauftragten auf die eines Beauftragten für die Landespolizei in Mecklenburg-Vorpommern erweitert. In seiner Funktion als Bürgerbeauftragter ist er für die Vermittlung zwischen Bürger*innen und Polizei verantwortlich. Behörden sind gemäß § 3 Absatz 1 des Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetzes Mecklenburg-Vorpommern (PetBüG M-V) dazu verpflichtet, dem Beauftragten auf dessen Verlangen Akten vorzulegen, Zutritt zu öffentlichen Einrichtungen zu gestatten, Auskünfte zu erteilen und Amtshilfe zu leisten. In seinem Mandat als Polizeibeauftragter bearbeitet er lediglich interne Beschwerden von Beschäftigten der Polizei über persönliches oder dienstliches Fehlverhalten anderer Polizeibeschäftigter. Bürger*innen können sich nicht an ihn wenden. Er kann auf Mängel und Fehlentwicklungen in der Landespolizei hinweisen.⁶⁶ Im Rahmen seiner Stelle als Beauftragter der Landespolizei stehen ihm folgende Befugnisse zu: Er kann unabhängig von einer Beschwerde tätig werden, hat ein Prüfungsrecht, ob hinreichender Anlass zur Sachverhaltsaufklärung besteht, kann beteiligte Personen wie zum Beispiel Polizeibesetzte anhören und kann Vorgänge weiterleiten, um Straf-, Ordnungswidrigkeiten oder Disziplinarverfahren einzuleiten (vergleiche §§ 10 Absatz 2, 15 Absatz 1 und 5, 16 Absatz 2 PetBüG M-V).⁶⁷

60 Burghardt, Peter; Manz, Sebastian; Pinkert, Reiko (2020): Rassismus in Bremer Feuerwehr. Löschen und Hetzen, 24. November 2020, online verfügbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/feuerwehr-rassismus-bremen-rechtsextremismus-1.5126380> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

61 Rechtsgrundlage ist das Gesetz über eine unabhängige Polizeibeauftragte oder einen unabhängigen Polizeibeauftragten für die Freie Hansestadt Bremen, (PolBG BR), <https://www.bundestag.de/resource/blob/899854/c703911ae8f6e04a16618f8a85727ad3/WD-3-057-22-pdf-data.pdf>, Seite 7, Gesetz über eine unabhängige Polizeibeauftragte oder einen unabhängigen Polizeibeauftragten für die Freie Hansestadt Bremen (BremPolBG)“, https://www.transparenz.bremen.de/metainformationen/gesetz-ueber-eine-unabhaengige-polizeibeauftragte-oder-einen-unabhaengigen-polizeibeauftragten-fuer-die-freie-hansestadt-bremen-brem-polbg-vom-24-november-2020-178112?asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de

62 Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages (2022): WD 3 – 3000 – 057/22, Seite 7 f.

63 Keine der dort vertretenen zivilgesellschaftlichen Organisationen hat einen konkreten Bezug zu anti-Schwarzem Rassismus.

64 GVBl. 2020, Seite 910

65 Online verfügbar unter: <https://starweb.hessen.de/cache/GVBL//2020/00065.pdf> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

66 Mecklenburg-Vorpommern – Unterabschnitt 1 PetBüG M-V, Landesnorm Mecklenburg-Vorpommern, Unterabschnitt 1 – Allgemeine Vorschriften über den Bürgerbeauftragten, gültig ab: 22. April 2021, online verfügbar unter [landrecht-mv.de](https://www.landrecht-mv.de)

67 Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages (2022): WD 3 – 3000 – 057/22, Seite 9 f.

g) Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz verfügt eine sogenannte Bürgerbeauftragte (die gleichzeitig Beauftragte für die Landespolizei ist) seit 2014 unter anderem über das Mandat, Beschwerden bei Fehlverhalten der Polizei zu bearbeiten und die Rechtmäßigkeit polizeilicher Maßnahmen zu prüfen.⁶⁸ Diese Arbeit findet unabhängig von anderen Verwaltungs- und Rechtsbehelfsverfahren statt und kann entweder zu einer Anerkennung der Rechtsverletzung oder Einstellung führen.

h) Schleswig-Holstein

Auch das Land Schleswig-Holstein verfügt über eine Polizeibeauftragte, die gleichzeitig Bürgerbeauftragte ist.⁶⁹ Es können sich sowohl Bürger*innen als auch Polizeibeschäftigte beschweren. Die Beauftragte hat ein Prüfungsrecht bezüglich der Sachverhaltsaufklärung (§ 16 Absatz 1 des Bürger- und Polizeibeauftragengesetzes [BüPolBG]), ein Auskunftsrecht beim Innenministerium und allen Polizeibehörden, ein Akteneinsichtsrecht und die Möglichkeit der Anhörung von Beschwerdeführer*innen. Die Beauftragte kann auch ohne Vorliegen einer Beschwerde tätig werden und kann Vorgänge, die der Einleitung eines Straf- oder

Disziplinarverfahrens bedürfen, an zuständige Stellen weiterleiten. Die Beauftragte hat zudem ein förmliches Beanstandungsrecht (§ 16 und 17 BüPolBG).

2.2.3 Berliner LADG-Ombudsstelle

Die LADG-Ombudsstelle berät bei der Durchsetzung der Rechte Betroffener nach dem Berliner Landes-Antidiskriminierungsgesetz (LADG); dieses gewährt – im Gegensatz zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz des Bundes (AGG)⁷⁰ – im Falle einer Diskriminierung durch staatliche Stellen, wie zum Beispiel die Polizei, einen einklagbaren Schadensersatzanspruch und auch einen Anspruch auf Schmerzensgeld (vergleiche §§ 13 f. LADG), insbesondere in Fällen von „Belästigung“ nach § 4 Absatz 3 LADG, wenn ein unerwünschtes Verhalten, das mit einem Diskriminierungsmerkmal im Zusammenhang steht, eine Verletzung der Würde der betroffenen Person bezweckt oder bewirkt. Die Ombudsstelle kann zum Beispiel Gutachten einholen und Handlungsempfehlungen aussprechen. Öffentliche Stellen sind verpflichtet, die Ombudsstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen, Auskünfte zu erteilen und ihr gegenüber Stellung zu nehmen.

2.3 Polizeibeauftragte*r auf Bundesebene

Im Januar 2024 wurde das Gesetz über die Polizeibeauftragte oder den Polizeibeauftragten des Bundes beim Deutschen Bundestag (Polizeibeauftragengesetz [PolBeauftrG]) beschlossen.⁷¹ Der Bundespolizeibeauftragte ist für die Bundespolizei, das Bundeskriminalamt und die Polizei beim Deutschen Bundestag zuständig.⁷² Ziel der Errichtung einer oder eines Polizeibeauftragten ist es, strukturelle Mängel und Fehlentwicklungen aufzudecken sowie mögliches Fehlverhalten im Einzelfall zu bewerten und zu untersuchen. Bei möglichem Fehlverhalten sollen insbesondere

Grundrechtsverletzungen einschließlich Diskriminierungen im Sinne des Artikels 3 GG in den Blick genommen werden (vergleiche § 1 PolBeauftrG). Sowohl Polizeibeschäftigte als auch Bürger*innen sind berechtigt, Beschwerde zu erheben. Die Verpflichtung, tätig zu werden, besteht allerdings nur bei Beschwerden von Polizist*innen (vergleiche § 2 PolBeauftrG). Inwiefern diese Beschränkung die menschenrechtlichen Vorgaben erfüllt, ist fraglich. Erforderlich ist vielmehr die Einrichtung einer Beschwerdestelle speziell für die Beschwerden von Bürger*innen. Auch eine Anbindung an die

68 Vergleiche <http://www.derbuergerbeauftragte.rlp.de>. Rechtsgrundlage ist das Landesgesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die Landespolizei, vergleiche Rheinland-Pfalz – BürgBG RP, Landesnorm Rheinland-Pfalz, Landesgesetz über den Bürgerbeauftragten des Landes Rheinland-Pfalz und den Beauftragten für die für die Landespolizei vom 3. Mai 1974 (siehe <https://landesrecht.rlp.de/bsrp/document/jlr-B%C3%BCrgBGRPrahen>), gültig ab: 1. Oktober 2001, online verfügbar unter [rlp.de](http://www.rlp.de).

69 Rechtsgrundlage ist das Bürger- und Polizeibeauftragengesetz – BüPolBG, vergleiche BüPolBG SH – Bürger- und Polizeibeauftragengesetz – Gesetze des Bundes und der Länder, online verfügbar unter [lexsoft.de](http://www.lexsoft.de).

70 Auf Grundlage des AGG kann nur bei der Diskriminierung durch Private auf Schadensersatz geklagt werden, zum Beispiel in Arbeitsverhältnissen oder bei der Vermietung von Wohnungen.

71 Bundestagsdrucksache 20/10092 vom 17. Januar 2024, online verfügbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/100/2010092.pdf> (letzter Zugriff: 8. Februar 2024)

72 Einen gelungenen Überblick bietet Kühne, Marius (2023): Sprachrohr für zwei Seiten: Strukturelle Defizite im Polizeibeauftragengesetz, VerfBlog, 27. November 2023, online verfügbar unter: <https://verfassungsblog.de/sprachrohr-fur-zwei-seiten> (letzter Zugriff: 10. April 2024).

nicht staatlichen Beratungsstellen fehlt im Entwurf. Um die Ziele erreichen zu können, ist es wichtig, dass die Stelle auch von den jeweiligen Behördenleitungen als „Beitrag zur Entwicklung einer Fehlerkultur“⁷³ begriffen wird.⁷⁴

Die oder der Polizeibeauftragte nimmt ihre oder seine Aufgaben als Hilfsorgan des Deutschen Bundestags bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle wahr und ist bei der Amtsausübung unabhängig. Sie oder er ist von Weisungen frei (vergleiche § 10 Absatz 1 PolBeauftrG). Es ist eine Frist von sechs Monaten vorgesehen, um Beschwerden einzureichen (vergleiche § 3 Absatz 5 PolBeauftrG). Eine längere Frist würde beispielsweise nicht staatlichen Beratungsstellen ausreichend Zeit geben, um die Betroffenen gegebenenfalls auf eine Eingabe vorzubereiten. Die Beschwerdestelle ist durchaus mit wirksamen Befugnissen ausgestattet: Recht auf Anhörung von Betroffenen (vergleiche § 4 Absatz 1 PolBeauftrG), Recht auf Befragung von Polizist*innen und Einholung schriftlicher Auskünfte (vergleiche § 4 Absatz 3 PolBeauftrG), Recht auf Akteneinsicht und -herausgabe sowie Recht auf Übermittlung gespeicherter Daten (ver-

gleiche § 4 Absatz 5 PolBeauftrG) sowie zur Einforderung von Stellungnahmen (vergleiche § 4 Absatz 3 PolBeauftrG). Außerdem ist ein Recht zum Betreten aller Dienststellen und Räumlichkeiten der Polizeibehörden vorgesehen, auch ohne vorherige Anmeldung (vergleiche § 4 Absatz 7 PolBeauftrG). Die oder der Polizeibeauftragte kann zudem eigeninitiativ beziehungsweise von Amts wegen tätig werden und Ermittlungen führen, auch während laufender strafrechtlicher Verfahren unter Vorbehalt rechtsstaatlicher Garantien (§ 6 PolBeauftrG). Dabei hat die oder er die Möglichkeit, einen Vorgang an die zuständige Staatsanwaltschaft oder Dienststelle für ein Bußgeld- und Disziplinarverfahren weiterzuleiten. Die oder der Polizeibeauftragte soll auch parallel zu unter anderem Disziplinarverfahren eigene Untersuchungen durchführen können (vergleiche § 6 Absatz 2 PolBeauftrG). Alle Bundes- und Ländergerichte und Verwaltungsbehörden werden verpflichtet, der oder dem Polizeibeauftragten bei der Durchführung der erforderlichen Erhebungen, insbesondere durch Vorlage von Akten und Übermittlung von Daten, im Rahmen des datenschutzrechtlich Zulässigen Amtshilfe zu leisten (vergleiche § 7 PolBeauftrG).

73 Aden (2015), Seite 126

74 Hingegen 20(4)342 – Stellungnahme Bundespolizei-Hauptpersonalrat beim Bundesministerium des Innern und für Heimat, Berlin: Polizeibeauftragtengesetz, Bundestagsdrucksache 20/9148, online verfügbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/979356/b6361712f87854b76852900315296f0b/20-4-342.pdf> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

Kapitel 3

**Anti-Schwarzer
Rassismus:
Forschungsstand und
konkrete Phänomene
im Kontext polizeilichen Handelns**

3.1 Anti-Schwarzer Rassismus: aktueller Forschungsstand

3.1.1 Afrozensus (2020)

Schwarzes Leben in Deutschland und die Diskriminierung von Schwarzen Menschen wurden bisher in der Forschung und in der Politik⁷⁵ kaum berücksichtigt beziehungsweise differenziert. Die erste umfangreiche Erhebung in Form einer quantitativen Online-Befragung, verschränkt mit qualitativen Interviews und Fokusgruppengesprächen, die statistische Angaben zu Schwarzem, afrikanischem und afrodiasporischem Leben in Deutschland hervorgebracht hat, ist der Afrozensus⁷⁶ aus dem Jahr 2020. Die Kategorien „Schwarz“, „afrikanisch“ und „afrodiasporisch“ beruhen auf der Selbstbezeichnung der Personen und sollen die Heterogenität der Personen widerspiegeln, die von anti-Schwarzem Rassismus betroffen sind.⁷⁷

„In der Onlinebefragung des Afrozensus wurde Anti-Schwarzer Rassismus als Erklärung und Ausfüllhilfe zur Frage ‚Wie oft erleben Sie Anti-Schwarzen Rassismus‘ wie folgt definiert: Anti-Schwarzer Rassismus (ASR) ist eine spezifische Form des Rassismus und hat in Europa und Deutschland seit der Zeit der Versklavung Tradition. Bei ASR handelt es sich um eine spezifische Herabwürdigung, Entmenschlichung und rassistische Diskriminierung von Schwarzen Menschen afrikanischer Herkunft. Ungeachtet der Realität von Diskriminierung und Hierarchisierung nach ‚Hautschattierung‘ (Colorism [G]), ist ASR nicht auf Diskriminierung in Bezug auf die sogenannte Hautfarbe reduzierbar, da spezifische Dynamiken bei anti-

Schwarzer Diskriminierung existieren und diese von Menschen afrikanischer Herkunft mit unterschiedlichen ‚Hauttönen‘ erlebt werden.“⁷⁸

93,9 Prozent aller Befragten des Afrozensus 2020 gaben an, dass sie in allen 14 Lebensbereichen aus rassistischen⁷⁹ Gründen / aufgrund ethnischer Herkunft diskriminiert worden seien, 91,5 Prozent aufgrund ihrer Hautfarbe.⁸⁰ In Ämtern und Behörden hätten 72,9 Prozent Diskriminierung aus rassistischen Gründen / aufgrund ethnischer Herkunft und 71,4 Prozent wegen ihrer Hautfarbe erlebt.⁸¹ Für den Bereich des Polizeihandelns gaben 85,1 Prozent an, aufgrund ihrer Hautfarbe diskriminiert worden zu sein, und 80,2 Prozent aus rassistischen Gründen / aufgrund ethnischer Herkunft.⁸² 27 Prozent gaben an, Polizeigewalt erlebt zu haben,⁸³ und 52 Prozent, ohne erkennbaren Grund von der Polizei kontrolliert worden zu sein.⁸⁴

3.1.2 Being Black in the EU (2023)

Auf Ebene der Europäischen Union (EU) veröffentlichte zum Beispiel die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) die Studie „Being Black in the EU“⁸⁵, der zufolge in Deutschland als einem der 13 Untersuchungsländer die Diskriminierung Schwarzer Menschen am höchsten ist.⁸⁶ Obwohl Anfragen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS Bund) mit Bezug zu rassistischer Diskriminierung im Jahr 2023⁸⁷ mit 41 Prozent am häufigsten waren und

75 So in den Abschließenden Bemerkungen zu Deutschland, CERD/C/DEU/CO/23-26 (2023), Randnummer 29 und 53, mit Verweis auf die Notwendigkeit der Umsetzung der Vorgaben der Resolutionen 68/237 und 69/16 zur Internationalen Dekade der Menschen afrikanischer Abstammung.

76 Aikins, Muna AnNisa; Bremberger, Teresa; Aikins, Joshua Kwesi; Gyamerah, Daniel; Yıldırım-Caliman, Deniz (2021): Afrozensus 2020: Perspektiven, Anti-Schwarze Rassismuserfahrungen und Engagement Schwarzer, afrikanischer und afrodiasporischer Menschen in Deutschland, Berlin, online verfügbar unter: www.afrozensus.de (letzter Zugriff: 10. April 2024). Das Projekt wurde von Schwarzen Selbstorganisationen wie unter anderem Each One Teach One e.V. (EOTO) durchgeführt.

77 Ebenda, Seite 245

78 Ebenda, Seite 39 f., Hervorhebungen durch den oder die Verfasser*in

79 Im Afrozensus wird auf die Kategorie „Rasse“ verzichtet und stattdessen „rassistische Gründe/ethnische Herkunft“ verwendet. Dadurch entstehen Irreführungen zwischen den Antwortmöglichkeiten, etwa wenn eine Differenzierung zwischen einer Diskriminierung aus rassistischen Gründen und aufgrund der Hautfarbe gemacht wird, zumal in der Forschung sowie menschenrechtlich eine Diskriminierung aufgrund der Hautfarbe als rassistisch qualifiziert wird (vergleiche Artikel 1 Absatz 1 GG).

80 Ebd., Seite 93

81 Aikins, Muna AnNisa; Bremberger, Teresa; Aikins, Joshua Kwesi; Gyamerah, Daniel; Yıldırım-Caliman, Deniz (2021): Anhang zum Afrozensus 2020: Perspektiven, Anti-Schwarze Rassismuserfahrungen und Engagement Schwarzer, afrikanischer und afrodiasporischer Menschen in Deutschland, Berlin, Seite 34, online verfügbar unter www.afrozensus.de (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

82 Ebenda, Seite 36

83 Ebenda, Seite 46

84 Ebenda, Seite 48

85 European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2023a): Being Black in the EU – Experiences of people of African descent, Wien, online verfügbar unter: <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/being-black-eu> (letzter Zugriff: 10. April 2024). Im Folgenden als „EU-Studie“ bezeichnet.

86 Siehe Kapitel 3.2.3.

87 Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2023): Jahresbericht 2022, online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelles/DE/2024/20240625_Jahresbericht_2023.html, Seite 36 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

5 Prozent der Gesamtanfragen sich auf den Bereich „Polizei und Justiz“ bezogen,⁸⁸ gaben die meisten (40 Prozent aller Befragten der EU-Studie) an, dass sie darauf verzichten hätten, ihre Diskriminierungserfahrungen zu melden, weil sie nicht daran glaubten, dass es etwas ändern würde.⁸⁹ Lediglich 28 Prozent der Befragten in Deutschland gaben an, dass sie über Melde- beziehungsweise Beratungsmöglichkeiten Kenntnis hätten.⁹⁰ Diese Zahl führt die Wichtigkeit der Öffentlichkeitsarbeit für die Zugänglichkeit der Beschwerdestellen eindrücklich vor Augen.

3.1.3 Nationaler Diskriminierungs- und Rassismusmonitor (NaDiRa 2022 und 2023)

In zahlreichen Berichten wird die Besonderheit des Rassismus gegen Schwarze Menschen zwar anerkannt, allerdings wird er in Statistiken häufig nicht gesondert dargestellt beziehungsweise unter dem Oberbegriff „Rassismus“ dokumentiert, wie beispielsweise in der Auftaktstudie zum Nationalen Diskriminierungs- und Rassismusmonitor (NaDiRa)⁹¹ oder in dem Jahresbericht 2022⁹² des Berliner Registers zur Erfassung extrem rechter und diskriminierender Vorfälle in Berlin. Die Analysekategorie „Migrationshintergrund“ und die Erfassung von anti-Schwarzem Rassismus allein unter dem Oberbegriff „Rassismus“ beschränkt die Repräsentanz Schwarzen Lebens in Deutschland, die sich nicht nur auf Einwander*innen vom afrikanischen Kontinent und deren Nachfahren reduzieren lässt, und macht spezifische Erfahrungen unsichtbar.⁹³

Der Auftaktstudie des NaDiRa zufolge machen 22 Prozent der Bevölkerung in Deutschland Rassismuserfahrungen, wobei sich 63 Prozent von denjenigen, die sich selbst als rassistisch wahrnehmen, als „Schwarz“ identifizieren.⁹⁴ Obwohl 90 Prozent der Bevölkerung zustimmen, dass es Rassismus in Deutschland gibt, 61 Prozent die Alltäglichkeit von Rassismus anerkennen und 65 Prozent von rassistischen Strukturen in deutschen Behörden ausgehen,⁹⁵ das heißt Rassismus als gesellschaftliche Struktur nicht abstreiten, erheben 33,1 Prozent der Befragten gegenüber Menschen, die sich über Rassismus beschwerten, und 52,1 Prozent gegenüber solchen, die Angst davor haben, ständig und überall Opfer von Rassismus zu werden, den Vorwurf, „hypersensitiv“ zu sein.⁹⁶

Aus dem NaDiRa-Bericht 2023 „Rassismus und seine Symptome“⁹⁷ geht weiterhin deutlich hervor, dass der Durchschnittswert sowohl hinsichtlich offenkundiger als auch subtiler Diskriminierungserfahrungen bei Schwarzen Menschen am höchsten ist.⁹⁸ 69,1 Prozent aller Schwarzen Männer gaben an, dass ihnen mit Angst begegnet wird, 36,6 Prozent von ihnen sogar mehrmals.⁹⁹ Dies kann auf die kolonialrassistische Darstellung von Schwarzen Männern als gefährlich und kriminell zurückgeführt werden, die auf ihre Körper projiziert wird. Jede zweite Schwarze Person wurde in der Öffentlichkeit diskriminiert, 41,3 Prozent der Schwarzen Männer und 34,2 Prozent der Schwarzen Frauen erlebten Diskriminierung durch die Polizei und sind damit die Gruppe, die am häufigsten Erfahrung mit Diskriminierung in der Öffentlichkeit und durch die Polizei macht.¹⁰⁰

88 Ebenda, Seite 41

89 FRA (2023a), Seite 49

90 Ebenda, Seite 50

91 Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM) (2022): Rassistische Realitäten: Wie setzt sich Deutschland mit Rassismus auseinander? Auftaktstudie zum Nationalen Diskriminierungs- und Rassismusmonitor (NaDiRa), Berlin

92 Koordinierung der Berliner Register (2023): Jahresbericht 2022 der Berliner Register, online verfügbar unter: <https://www.berliner-register.de/publikationen/jahresbericht-2022-der-berliner-register-518/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

93 Vergleiche Aikins, Bremberger, Aikins, Gyamerahl, Yildirim-Caliman (2021), Seite 24, eingehend auch Abschließende Bemerkungen zu Deutschland, CERD/C/DEU/CO/23-26 (2023), Randnummer 6

94 DeZIM (2022), Seite 31 f.

95 Ebenda, Seite 53 ff.

96 Ebenda, Seite 86. Hier kann zum einen auf die politischen Implikationen von Emotionen und deren Ökonomie verwiesen und zum anderen geschlussfolgert werden, dass trotz der Anerkennung des Bestehens von Rassismus dessen Wirkung verkannt wird: „Diskriminierungs- und Rassismuserfahrungen gehen mit gesteigerten Symptomen einer Angststörung und depressiven Erkrankung einher, insbesondere bei Menschen, die regelmäßig diese Erfahrungen machen.“ Vergleiche Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM) (2023): Rassismus und seine Symptome. Bericht des Nationalen Diskriminierungs- und Rassismusmonitors, Berlin, Seite 128 f.

97 Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM) (2023): Rassismus und seine Symptome. Bericht des Nationalen Diskriminierungs- und Rassismusmonitors, Berlin

98 Ebenda, Seite 82

99 Ebenda, Seite 83 f.

100 Ebenda, Seite 91 f.

3.2 Anti-Schwarzer Rassismus im Kontext polizeilichen Handelns

In der polizeilichen Ausbildung und Laufbahn wird Rassismus kaum thematisiert: Während der Polizeiausbildung gibt es nur in fünf Bundesländern überhaupt Module zu Rassismus, zum Beispiel zu Racial Profiling, in der späteren Berufslaufbahn gibt es weder in den Landespolizeien noch in der Bundespolizei verpflichtende Fortbildungen zu Rassismus.¹⁰¹ Rassismus auf institutioneller Ebene und in der Polizei wird von Betroffenen als ein ernst zu nehmendes Problem wahrgenommen;¹⁰² „[d]as geringste Vertrauen in die Polizei haben in Deutschland Schwarze Menschen.“¹⁰³ Allerdings gibt es bisher keine Studien, die die Einstellungen von Polizeibeamt*innen aus rassismuskritischer Perspektive untersuchen. Die Polizeistudie „Motivation, Einstellung und Gewalt im Alltag von Polizeivollzugsbeamten – MEGAVO“ soll gerade „nicht [...] die von der Öffentlichkeit geforderte sog. Rassismusstudie“¹⁰⁴ darstellen, sondern beschäftigt sich mit dem Berufsalltag von Polizeibeamt*innen.¹⁰⁵ Hierbei gaben die Polizeibeamt*innen im Zusammenhang mit dem Themenkomplex Rassismus an, dass sie den Rassismusvorwurf als generalverdächtigend und demotivierend empfänden¹⁰⁶ und es keinen institutionellen Rassismus, sondern nur „bedauerliche Einzelfälle“ gebe.¹⁰⁷

Die Kurzstudie „Institutioneller Rassismus in der Polizei“¹⁰⁸ im Rahmen des NaDiRa des DeZIM von 2022 ergab, dass rassistisches Wissen als Hintergrundwissen von der „Polizei zur Herstellung einer vermeintlichen Handlungssicherheit genutzt wird“¹⁰⁹ und „[b]estimmte Rahmenbedingungen, Routinen und Praktiken der (Streifen-)Polizei [...] dazu [beitragen], Rassismus – teils auch unbeabsichtigt – zu (re-)produzieren. Dazu gehören die Erwartungsunsicherheit im Kontakt mit der Bevölkerung und der hohe Stellenwert von Erfahrungen.“¹¹⁰ Weiterhin berichten Betroffene und ihr rechtlicher Beistand, dass sich Polizeibeamt*innen weigerten, die Anzeige einer möglicherweise rassistisch motivierten Tat aufzunehmen, oder eine Täter-Opfer-Umkehr stattfindende, auch wenn die rassistische Tat nicht von den Polizeibeamt*innen selbst ausgehe.¹¹¹

3.2.1 Todesfälle

Polizeieinsätze enden für die Betroffenen zum Teil tödlich. Nach öffentlichen Dokumentationen sind in Deutschland 333 Menschen seit 1990¹¹² infolge polizeilichen Schusswaffengebrauchs zu Tode gekommen, davon elf im Jahr 2022

101 Berlin, Saarland, Thüringen, Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt, vergleiche Mediendienst Integration (2022): Recherche „Rassismus und Antisemitismus bei der Polizei: Was tun Bund und Länder?“, online verfügbar unter: https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Rassismus_und_Antisemitismus_bei_der_Polizei_MEDIENDIENST_Recherche.pdf (letzter Zugriff: 10. April 2024).

102 Aikins, Bremberger, Aikins, Gyamerah, Yıldırım-Caliman (2021), Seite 90 f., 115 f.

103 DeZIM (2023), Seite 96 f.

104 Online verfügbar unter: <https://polizeistudie.de/> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

105 Grund für das Nichtzustandekommen von Polizeistudien im Zusammenhang von Rassismus ist auch das Dethematisieren von Rassismus in Deutschland generell, vergleiche Bruce-Jones, Eddie (2015): German policing at the intersection: race, gender, migrant status and mental health, in: *Race & Class*, 56 (3), Seite 36–49.

106 Deutsche Hochschule der Polizei (2023): Projekt MEGAVO Zwischenbericht 2023, online verfügbar unter: <https://polizeistudie.de/wp-content/uploads/projekt-megavo-zwischenbericht-2023-04-04.pdf>, Seite 10 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

107 Ebenda, Seite 14

108 Graevskaia, Alexandra (2022): Institutioneller Rassismus in der Polizei: Rassistisches Wissen und seine Nutzung. Unter Mitarbeit von Tim Handick. NaDiRa Working Papers 4, Berlin: Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM).

109 Ebenda, Seite 1

110 Ebenda, Seite 1

111 Cobbinah, Beatrice; Danielzik, Chandra-Milena (2022): Rassismus in Strukturen und Arbeitsabläufen von Polizei und Justiz, in: Deutsches Institut für Menschenrechte (Herausgeber): *Rassismus in der Strafverfolgung: Von der Notwendigkeit struktureller Veränderungen*, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte, Seite 19

112 Stand: November 2023

und sechs im Jahr 2023.¹¹³ Die Kampagne „Death in Custody“ dokumentierte¹¹⁴ 240 Todesfälle in Gewahrsam und durch Polizeigewalt zum Nachteil Schwarzer Menschen, People of Color und von Rassismus betroffener Personen seit 1990.¹¹⁵

3.2.2 Körperverletzung im Amt, insbesondere unter Heranziehung des Forschungsprojekts „Körperverletzung im Amt durch Polizeibeamt*innen“ (KviAPol)

Im Rahmen des Forschungsprojekts KviAPol wurden Betroffenenbefragungen zu übermäßiger Gewaltanwendung, das heißt „Handlungen, die aus Perspektive der sie bewertenden Personen die Grenzen des Akzeptablen überschreiten“,¹¹⁶ durchgeführt. Bei der Befragung wurden allerdings, um nichtweiße Positionierungen zu erfassen, nur die Kategorien „Migrationshintergrund“ und „PoC“ (People of Color) verwendet, nicht jedoch „Schwarz“, sodass die Partikularität Schwarzer Erfahrungen nicht erfasst wird. Von allen Befragten gaben 16 Prozent an, einen Migrationshintergrund zu haben, 5 Prozent wurden der Kategorie „PoC“ zugerechnet.¹¹⁷ Im Vergleich zu nicht rassialisierten Gruppen weichen die Erfahrungen der PoC und Personen mit Migrationshintergrund in Raum und Kontext ab.¹¹⁸ Obwohl PoC keine schwereren Körperverletzungen davontrugen als weiße Menschen, war bei ihnen die psychische Belastung stärker: „Sehr häufig berichtet wurde in allen Gruppen von Gefühlen der Wut, von Angst oder Unwohlsein beim Anblick der Polizei, höherer Wachsamkeit oder Vermeidungsverhalten.“¹¹⁹ Werden die Situationen, in denen es zu Diskriminierung durch Polizeibeamt*innen kam, bei Beratungsstellen gemeldet, wird dort

häufig berichtet, dass sich die Beamt*innen auf Anfrage, trotz bestehender Verpflichtung, nicht ausgewiesen oder nicht ihren Namen und die Dienststelle benannt hätten.¹²⁰

3.2.3 Racial Profiling

Racial Profiling wird vom UN-Antirassismusausschuss unter anderem definiert als Handlung, die a) von Polizei- und anderen Gesetzesvollzugsbehörden begangen wird, b) weder auf objektiven Kriterien noch auf einer vernünftigen Begründung beruht, c) aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, der nationalen oder ethnischen Herkunft oder der Überschneidung dieser Diskriminierungsgründe mit anderen einschlägigen Gründen wie Religion, Geschlecht, sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Behinderung, Alter, Migrationsstatus oder Erwerbs- oder sonstigem Status erfolgt und d) in bestimmten Kontexten eingesetzt wird, beispielsweise bei der Einwanderungskontrolle und der Bekämpfung von kriminellen Aktivitäten, Terrorismus oder anderen mutmaßlich oder potenziell rechtswidrigen Aktivitäten.¹²¹ Die Praxis verstößt also sowohl gegen völkerrechtliche als auch nationale Normen wie Artikel 3 Absatz 3 GG (Verbot der Ungleichbehandlung aufgrund der Rasse).

Bei einer Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Civey für den SPIEGEL aus 2020, die danach fragte, ob „die Bundesregierung eine Studie beauftragen [sollte], die Polizeikontrollen anhand äußerer Merkmale wie der Hautfarbe (Racial Profiling) untersucht“,¹²² stimmten 44,5 Prozent der Befragten zu, wohingegen 46,4 Prozent dies eher verneinten. 69 Prozent der in der EU-Studie Befragten aus

113 Zeitschrift Bürgerrechte & Polizei/CILIP, Polizeiliche Todesschüsse, online verfügbar unter: <https://polizeischuesse.cilip.de/>. Zur Methodik siehe <https://polizeischuesse.cilip.de/methodik> (letzter Zugriff: 10. April 2024). 327 der Opfer waren männlich und in 82 Fällen gab es Hinweise auf eine psychische Ausnahme-situation.

114 Recherche-AG der Kampagne „Death in Custody“, 2021, Begleittext zur Recherche von Todesfällen in Gewahrsam, online verfügbar unter: <https://doku.deathincustody.info/recherche/> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

115 Online verfügbar unter: <https://doku.deathincustody.info/>. Stand: 20. Oktober 2023. Der in der Öffentlichkeit bekannteste Fall einer Schwarzen Person in Gewahrsam dürfte wohl der Tod von Oury Jalloh sein, der beim EGMR anhängig ist, dazu Walter, Tonio; Retczak, Clara (2023): Der Fall Oury Jalloh: Wie wird der EGMR entscheiden?, in: NSTZ 2023, Seite 513–518, hier Seite 513; Nach Tod im Polizeigewahrsam: Familie von Oury Jalloh zieht vor den EGMR, in: Legal Tribune Online, 6. Juli 2023, online verfügbar unter: https://www.lto.de/persistent/a_id/52170/ (letzter Zugriff: 15. Februar 2024). Auch die tödlichen Schüsse auf den 16-jährigen Schwarzen Jungen Mouhamed Dramé in Dortmund beschäftigen die Justiz derzeit: Die Einsatzkräfte sind wegen Totschlags angeklagt, vergleiche Peters, David (2023: Tödliche Polizeischüsse auf 16-jährigen Mouhamed Dramé: Prozess beginnt in Kürze, in: WDR, 30. November 2023, online verfügbar unter: <https://www1.wdr.de/nachrichten/ruhrgebiet/anklagen-fall-mouhamed-100.html> (letzter Zugriff: 10. April 2024).

116 Abdul-Rahman, Laila; Espín Grau, Hannah; Klaus, Luise; Singelstein, Tobias (2023): Gewalt im Amt – Übermäßige polizeiliche Gewaltanwendung und ihre Aufarbeitung, Frankfurt am Main: Campus, Seite 18

117 Ebenda, Seite 44

118 Ebenda, Seite 45

119 Ebenda, Seite 101

120 Hier der Link zur Broschüre: https://www.oegg.de/wp-content/uploads/2019/11/Polizeibroschuere_fin_web.pdf, Seite 8 (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

121 CERD (2020), General Recommendation No. 36 vom 24. November 2020, Ziffer 13

122 SPIEGEL-Umfrage/Civey, Befragungszeitraum: 10. bis 13. Juli 2020, Befragte: 5.059; Stichprobenfehler: 2,5 Prozentpunkte, online verfügbar unter: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/racial-profiling-deutsche-gespalten-ueber-polizei-studie-a-9123d8b0-a543-489b-a0e9-26e09cc9e3ae> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

Deutschland, und damit im Europavergleich der höchste Anteil, haben ihre letzte Polizeikontrolle als Racial Profiling wahrgenommen.¹²³ In Deutschland wurden 30 Prozent der Befragten von der Polizei gestoppt,¹²⁴ wobei junge Männer und diejenigen, die sich als LGBTQI+ identifizieren, häufiger angehalten wurden. In Deutschland war der Anteil von

Personen, die in öffentlichen Verkehrsmitteln kontrolliert worden sind, mit 17 Prozent am höchsten.¹²⁵ Insgesamt wurden 72 Prozent aller betroffenen Befragten bei der Kontrolle nach ihren Ausweisdokumenten gefragt. In Deutschland gaben 17 Prozent an, dass sie von der Polizei bei der Kontrolle respektlos behandelt worden seien.¹²⁶

3.3 Forderungen und Handlungsempfehlungen aus Schwarzen Communitys (insbesondere EOTO und ISD) aus intersektionaler Perspektive

Racial Profiling tritt auch in Verschränkung mit weiteren Kategorien wie Geschlecht, Aufenthaltsstatus, mentaler Gesundheit und Ähnlichem auf.¹²⁷ Vielfach sind Menschen mit mentaler Gesundheitseinschränkung von Polizeigewalt betroffen.¹²⁸ Die Verschränkungen der Kategorien „Rasse“, „Geschlecht“ und „psychische Erkrankung“ haben als prognostische Anknüpfungsmerkmale entscheidenden Einfluss auf die Konstruktion von Gefährdungsbeurteilungen durch die Polizei. So wird beispielsweise eine Schwarze Frau strukturell als „wütend“ und „aggressiv“ codiert und damit als gefährlich und kriminell gelesen, wohingegen eine weiße Frau diesen Zuschreibungen nicht unterliegt. Ebenso wichtig wie eine Sensibilisierung und Schulung von Polizeivollzugskräften im Umgang mit verhaltensauffälligen Personen, die unter psychischen Erkrankungen leiden und deswegen als Betroffene polizeilicher Maßnahmen besonders exponiert sind, ist daher die Vermittlung von rassismuskritischem Erfahrungswissen über die Erscheinungsformen, Funktionsweise und Wirkung erlebten (Alltags-)Rassismus, um den hiervon Betroffenen respektvoll zu begegnen.

Das Vertrauen der Betroffenen in Beschwerdemechanismen ist sehr gering: Knapp die Hälfte der Befragten des Afrozensus 2020 gab an, dass sie von einer Anzeige eines diskriminierenden Vorfalls abgesehen hätten, weil sie der Ansicht gewesen seien, dass sich dadurch nichts verändern würde.¹²⁹ Statistiken zu Racial Profiling und Diskriminierung durch Polizeibeamt*innen werden nur von Antidiskriminierungs-Beratungsstellen geführt, die in ihren Beschwerdemöglichkeiten eingeschränkt sind: Sie können lediglich rechtliche Erstberatungen geben, die Betroffenen zu polizeilichen Befragungen begleiten oder an Rechtsanwält*innen vermitteln. Nur ganz selten wird die Rechtswidrigkeit polizeilicher Maßnahmen im Klageweg überprüft – vor allem aufgrund geringer Erfolgsaussichten.¹³⁰ Eine Pionierrolle auf diesem Feld übernahm die Kampagne für Opfer rassistischer Polizeigewalt (KOP) Berlin, die seit 2000 eine „Chronik rassistisch motivierter Polizeivorfälle für Berlin“ führt.¹³¹ Auch ist KOP, gemeinsam mit der Initiative Schwarze Menschen in Deutschland Bund e. V. (ISD), Initiatorin der Kampagne „Go Film the Police“¹³² und fordert gemeinsam mit weiteren Organisationen Schwarzer Menschen und BIPOC („Black, Indigenous and People of Color“, auf Deutsch „Schwarze, Indigene und People of Color“), dass Videobeweise durch Geschädigte entkriminalisiert und Filme von rassistischen Polizei

123 FRA (2023), Seite 71

124 Ebenda, Seite 73

125 Ebenda, Seite 75

126 Ebenda, Seite 77

127 Bruce-Jones (2015); James, Thompson (2016). Siehe auch CERD (2020), General Recommendation No. 36 vom 24. November 2020, Ziffer 13

128 Bruce-Jones (2015), Seite 42 f.; vergleiche auch den Mutombo-Fall, in dem der Berliner Polizeibeauftragte ausführlich ermittelte und nur eine Verletzung von Artikel 13 GG feststellte (siehe unten).

129 Aikins, Bremberger, Aikins, Gyamerah, Yıldırım-Caliman (2021), Seite 232 ff.

130 ADBs NRW (2017), Seite 17

131 Online verfügbar unter: <https://kop-berlin.de/chronik> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

132 Online verfügbar unter: <https://www.gofilmthepolice.de/leitfaden-zum-filmen-von-polizeigewalt/>; <https://kop-berlin.de/2022/offener-brief-filmen-von-rassistischen-polizeieinsatzen-zur-beweissicherung-zulassen> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

einsätzen als Beweismaterial etabliert werden, um somit die sogenannte Police Accountability¹³³ zu ermöglichen.¹³⁴

Die Forderungen von Organisationen der Schwarzen Communitys und anderen beschränken sich allerdings nicht auf Veränderungen innerhalb der Polizei. Es werden explizit Strukturen gefordert, die außerhalb der Polizei stehen, um unabhängige Ermittlungen bei Vorwürfen fehlerhaften Polizeihandelns zu gewährleisten.¹³⁵ Des Weiteren solle das Konzept der Generierung von Sicherheit durch Polizeipräsenz hinterfragt werden; denn mit zunehmender Präsenz steige für Schwarze Menschen die Gefahr des Erlebens polizeilicher Gewalt.¹³⁶

Weitere explizite Forderungen sind:

- die weitere einfachrechtliche Konkretisierung des Verbots von Racial Profiling und die ersatzlose Streichung von Rechtsgrundlagen, die verdachtsunabhängige und anlasslose Personenkontrollen ermöglichen,¹³⁷
 - die Sensibilisierung beziehungsweise Enttabuisierung des Themas Rassismus in seinen vielfältigen Erscheinungsformen,¹³⁸
 - die „Erstellung einer intersektional-rassismuskritisch fundierten Bestandsaufnahme / Studie zu Racial Profiling“;¹³⁹
 - die Einrichtung einer zentralen und unabhängigen, spezifischen Beschwerdestelle,¹⁴⁰ „die sich mit Racial Profiling und rechten Tendenzen innerhalb der [...] Polizei auseinandersetzt, Dokumentationen erstellt sowie Handlungsbedarfe und Empfehlungen formuliert“.¹⁴¹ Eine solche
- unabhängige Beschwerdestelle sollte „nach allen Regeln der Antidiskriminierungskunst“ (Interview Nummer 5, 26:45) aufgestellt sein. Solche Stellen könnten auf das Wissen zivilgesellschaftlicher Beratungsstellen zurückgreifen. Dabei ist es wichtig, dass die Langzeitfinanzierung der Beratungsstellen gesichert ist (31:07),
 - Betroffene brauchen gut ausgebildete Anwält*innen, die nicht nur ehrenamtlich tätig sind (Interview Nummer 5, 26:45 und 28:24),
 - die Erstellung einer explizit ausgewiesenen Richtlinie für ASR-Straftaten im Verfassungsschutzbericht; Prüfung, inwieweit politisch motivierte Kriminalität als zugrunde liegende Motivation für anti-Schwarzen Rassismus erfasst werden kann; Prüfung, wie die rassistisch diskriminierende Verwendung des N-Worts als Straftatbestand der Diskriminierung, Dehumanisierung und Beleidigung aufgenommen werden kann,
 - die Beauftragung einer Konzeptentwicklung, wie der Kriminalisierung von geflüchteten Menschen entgegen gewirkt werden kann,
 - Überprüfung und Bericht zu unverhältnismäßigen Polizeieinsätzen in Jugendhilfeeinrichtungen mit rassistisch erfahrenen Kindern und Jugendlichen,
 - die Überprüfung von Einsatzplänen und -strategien der Polizeibehörden und Ausbildung von Polizeibeamt*innen in einer Weise, die sie in die Lage versetzt, ihre hoheitlichen Aufgaben stets ohne diskriminierendes Profiling durchzuführen.

133 Police Accountability meint ein „aufeinander abgestimmtes Ensemble von Mechanismen und Praxen, die dafür sorgen sollen, dass die Organisation Polizei und ihre Angehörigen verantwortlich und gemäß bestehenden Vorgaben handeln. Auf einer konkreten Ebene bedeutet dies, dass Polizist*innen rechtmäßig handeln, sich in der Praxis also an die bestehenden (rechtlichen) Vorgaben halten. So gesehen stellt sich Police Accountability als spezifische Form sozialer Kontrolle dar, nämlich für das Handeln in der Organisation Polizei. Auf einer abstrakteren Ebene lässt sich Police Accountability aber auch als demokratische Einhegung verstehen, da solche Praxen die Polizei durch demokratische Prozesse gegenüber der Gesellschaft in Verantwortung halten“, siehe Espín Grau, Hannah und andere (2022): Police Accountability: Neue Perspektiven auf Fehlerkultur, demokratische Einhegung und Kontrolle der Polizei, in: Neue Kriminalpolitik, 34 (2), Seite 159–174, hier Seite 164; in diesem Fall geht es um die gesellschaftliche Accountability, siehe Espín Grau, Hannah; Piening, Marie-Theres (2022): Police Accountability: Welche Polizei lässt sich verantworten?, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 130, 24. November 2022, online verfügbar unter: <https://www.cilip.de/2022/11/24/police-accountability-welche-polizei-laesst-sich-verantworten/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

134 Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD) Bund e.V. (2023): Pressemitteilung „3 Jahre nach George Floyd“, online verfügbar unter: <https://isdonline.de/3-jahre-nach-george-floyd/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

135 Sarbo, Bafta (2023): Widerstand gegen Racial Profiling und Polizeigewalt in Deutschland, in: heimatkunde, online verfügbar unter: <https://heimatkunde.boell.de/de/2023/05/03/widerstand-gegen-racial-profiling-und-polizeigewalt-deutschland> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

136 Sarbo (2023)

137 Aikins, Bremberger, Aikins, Gyamerahl, Yıldırım-Caliman (2021), Seite 272 f.; ISD, 2. Februar 2017, Pressemitteilung „Stopp Racial Profiling: Sicherheit für alle – ein Menschenrecht!“, online verfügbar unter: <https://isdonline.de/stopp-racial-profiling-sicherheit-fuer-alle-ein-menschenrecht/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

138 Bruce-Jones (2015)

139 Auma, Kinder, Piesche (2021), Seite 14

140 Aikins, Bremberger, Aikins, Gyamerahl, Yıldırım-Caliman (2021), Seite 273

141 Auma, Kinder, Piesche (2021), Seite 14

Kapitel 4

Umgang der Beschwerdestellen mit anti-Schwarzem Rassismus

Wie oben bereits dargelegt haben bisher acht Bundesländer (Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein) jeweils Gesetze erlassen, die die Einrichtung von Polizeibeauftragten ermöglichen. Außer Hessen haben diese Bundesländer inzwischen das Amt der parlamentarischen Polizeibeauftragten eingerichtet. Mecklenburg-Vorpommern verarbeitet allerdings lediglich polizeiinterne Beschwerden. Bürger*innen können sich an diese

Stelle nicht wenden. Im Folgenden wird auf Grundlage der Tätigkeitsberichte seit 2020 und flankieren den Interviews der Frage nachgegangen, ob und welche Beschwerden über anti-Schwarzen Rassismus vorgetragen werden und wie ihnen abgeholfen wurde. Evaluert wird damit, welche antidiskriminierungsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten die Beschwerdestellen ausschöpfen und welche Beschränkungen (fort-)bestehen. Zudem wird systematisiert, welche Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Akteur*innen bestehen.

4.1 Methodisches Vorgehen

Nur für vier der acht Bundesländer mit unabhängigen Polizeibeauftragten liegen Tätigkeitsberichte vor: Baden-Württemberg, Berlin, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein (siehe Anhang I).¹⁴² In Hessen und Mecklenburg-Vorpommern sind die Stellen bisher nicht besetzt, in Brandenburg befindet sie sich noch im Aufbau und in Bremen steht der erste Tätigkeitsbericht noch aus, sodass keine empirischen Daten erhoben werden konnten.

Die Auswertung der Tätigkeitsberichte der Polizeibeauftragten wurde flankiert durch Interviews und schriftliche Fragebögen mit einzelnen Beauftragten. Lediglich mit der Leitung der Beschwerdestellen in Bremen und Berlin konnte jeweils ein semistrukturiertes Leitfadenterview¹⁴³ geführt werden. Neben allgemeinen Fragen wurden auch fallspezifisch

konkrete Nachfragen zu den Tätigkeitsberichten gestellt. Die Interviews wurden online durchgeführt, transkribiert und nach einer Codierung inhaltlich-strukturierend ausgewertet, wobei evaluative Anteile hervorgehoben wurden. Folgende Aspekte wurden an das Material herangetragen: „anti-Schwarzer Rassismus“, „Funktionsweise der Beschwerdestellen“ und „Kooperation mit NGOs“. Zusätzlich wurde ein Fragebogen mit acht Fragen an die Beauftragten von Baden-Württemberg, Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein übersandt, von denen alle schriftlich beantwortet wurden. Dabei wurde nach Eingaben im Kontext von Vorwürfen bezüglich anti-Schwarzen Rassismus, der Ausgestaltung der Zusammenarbeit mit NGOs, den Lessons Learned aus diesem Austausch sowie nach Erfolgen und Herausforderungen der Arbeit gefragt.

4.2 Erfassung und Dokumentation von Beschwerden über anti-Schwarzen Rassismus¹⁴⁴

Nach Sichtung der insgesamt sechs Tätigkeitsberichte für die Jahre 2020 bis 2023 erfasst keine Beschwerdestelle explizit anti-Schwarzen Rassismus.¹⁴⁵ Es erfolgt lediglich die Kategorisierung von Eingaben in „Vorwürfe wegen Rassismus“, „Diskriminierung aufgrund ethnischer Herkunft/Rassismus“, „Eingaben mit dem Vorwurf rassistischer Motive“ und „Racial Profiling“ in den Berichten aus Baden-Württemberg (seit 2020), Rheinland-Pfalz (seit 2022) und Schleswig-Holstein (seit 2020). In Berlin wird keine Unterteilung in Diskrimi-

nierungskategorien vorgenommen, es werden jedoch im Jahresbericht von 2023 einzelne Fälle dargestellt, die Rassismuskategorien zum Gegenstand haben.

Die Einteilung der Eingaben erfolgt in der Regel, weil die betroffene Person den Vorwurf rassistischen Verhaltens durch die Polizei erhebt. Erst im Anschluss an die Untersuchung durch den oder die Beauftragte*n entscheidet diese*r aufgrund eigener Kriterien, ob sich der Vorwurf bewahrheitet

142 Stand: November 2023

143 Gläser, Jochen; Laudel, Grit (2010): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

144 Es wurden die Berichte der polizeiexternen unabhängigen Polizeibeschwerdestellen ausgewertet. Die in Kapitel 2 dargestellten Polizeibeschwerdestellen, die am Innenministerium angesiedelt oder polizeiintern angeknüpft sind, wurden nicht analysiert, da sie bei Zugrundelegung eines engen Verständnisses von „unabhängig“ nicht als solche qualifiziert werden können. Es wurde nach den Stichworten „Rassismus“, „Diskriminierung“ und „Schwarz“ gesucht.

145 Vergleiche Anhang I.

hat oder nicht. Im Hinblick auf die fehlende Expertise der Beschwerdestellen zum Themenfeld Rassismus scheint dies nicht förderlich, häufig sogar kontraproduktiv zu sein. So schreibt zum Beispiel die Bürgerbeauftragte von Schleswig-Holstein in ihrem Tätigkeitsbericht 2020/2021:

*„Zusammenfassend lässt sich sagen, dass von den Bürger*innen Rassismus öfter subtil und mittelbar wahrgenommen wurde, was die Sachverhaltsklärung und die Bewertung dieser Vorgänge durch die Polizeibeauftragte schwierig machte. Neben den Fällen, in denen den Petent*innen das kritisierte polizeiliche Verhalten letztlich durch Herstellen von Transpa-*

*renz nachvollziehbar gemacht und die Sorge vor rassistischen Tendenzen genommen werden konnte, gab es aber auch Fälle, in denen sich Rassismus objektiv nicht nachweisen oder feststellen ließ, den Petent*innen aber auch ihre Wahrnehmung und Deutungen nicht genommen werden konnten.“¹⁴⁶*

Es bestehen also strukturelle Defizite im Hinblick auf die Zugänglichkeit und das Vertrauen in diese Stellen, die durch die begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen verstärkt werden. Beschwerdestellen riskieren somit, als Ansprechpartner*innen bei rassistischer Diskriminierung nicht angenommen zu werden.

4.3 Länderspezifische Analyse von Beschwerden über Rassismus

4.3.1 Baden-Württemberg

Auch intern gibt es in Baden-Württemberg laut Beantwortung des Fragebogens keine weitere Aufgliederung in verschiedene Formen von Rassismus. Laut der Beauftragten findet die Zuordnung der Beschwerde zudem rein auf Grundlage der Schilderung des oder der beschwerdeführenden Person statt. Zudem fielen einzelne Beschwerden unter verschiedene Kategorien. Es werde dann nur der Hauptbeschwerdegrund als einschlägige Kategorie erfasst.

4.3.2 Berlin

Im Tätigkeitsbericht des Berliner Polizeibeauftragten werden die Eingaben nicht nach Diskriminierungsmerkmalen unterschieden. Jedoch liegt ein im Oktober 2023 veröffentlichter Zwischenbericht des Berliner Bürger- und Polizeibeauftragten im Fall von Medard Mutombo vor.¹⁴⁷ Medard Mutombo kollabierte beim Versuch der Unterbringung in einer geschlossenen Abteilung eines psychiatrischen Krankenhauses und verstarb drei Wochen danach. Ausweislich des Obduktionsberichts war der Tod Folge einer hypoxischen Hirnschädigung (Sauerstoffmangel im Gehirn) nach Reanimation bei Asystolie (Stillstand der elektrischen und mechanischen Herzaktion). Die Polizei wurde um Vollzugshilfe gebeten, insgesamt waren zwölf Polizist*innen im Einsatz. Dem Zwischenbericht ist zu entnehmen, dass

Medard Mutombo fixiert wurde, außerdem berichtete der gesetzliche Betreuer, dass er beobachten konnte, wie „ein Polizeibeamter auf dem Kopf beziehungsweise Halsbereich von Herrn Mutombo gekniet habe. Ihm sei Blut aus Mund und Nase gelaufen, das mit einem Bettlaken weggewischt worden sei. Die Dienstkraft der Betreuungsbehörde und der Mitarbeiter des Sozialdienstes haben demgegenüber erklärt, sie hätten dies nicht gesehen.“¹⁴⁸ Aufgrund einer Anzeige des Bruders hat der Beauftragte eigenständige Ermittlungen während der Strafermittlungen aufgenommen und kam zu dem vorläufigen Ergebnis, dass der Umgang der Polizeibeamt*innen nicht zu beanstanden gewesen sei, allerdings sei das Betreten des Zimmers durch die Polizist*innen rechtswidrig gewesen. Die Berliner Staatsanwaltschaft hat auf die Beschwerde des Bruders hin die Ermittlungen gegen die Einsatzkräfte neu aufgenommen (Stand 30. November 2023).¹⁴⁹

Im Interview berichtete der Beauftragte ausführlich über den Todesfall von Medard Mutombo, wobei er die Ergebnisse des Zwischenberichts im Wesentlichen wiederholte. Der Polizeieinsatz sei nicht zu beanstanden gewesen, lediglich das Betreten des Zimmers durch die Polizist*innen sei aus seiner Perspektive rechtswidrig gewesen. Zu erwarten sei jedoch, dass die Berliner Staatsanwaltschaft in dem Fall genauer ermitteln werde und gegebenenfalls zu einem anderen Ergebnis gelange. Im Interview erklärte der Polizeibeauftragte mehrmals, dass seiner Meinung nach die Haut-

¹⁴⁶ Bürgerbeauftragte des Landes Schleswig-Holstein (2023): Tätigkeitsbericht 2020/2021, Kiel, online verfügbar unter: https://www.landtag.ltsh.de/export/sites/ltsh/service/downloadgallery/beauftragte_landespolizei/22_xbericht20202021.pdf, Seite 69 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

¹⁴⁷ Zwischenbericht anlässlich des Todes von Medard Mutombo vom 6. Oktober 2023, online verfügbar unter: www.berlin.de/buerger-polizeibeauftragter (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

¹⁴⁸ Ebenda, Seite 4

¹⁴⁹ Sagmeister, Johanna (2023): Berliner Staatsanwaltschaft nimmt Ermittlungen gegen Polizisten wieder auf, in: rbb 24, 21. August 2023, online verfügbar unter: <https://www.rbb24.de/panorama/beitrag/2023/08/wieder-ermittlungen-tod-nach-polizeieinsatz-berlin-spandau.html> (letzter Zugriff: 30. November 2023)

farbe beziehungsweise Rassismus keine Rolle gespielt hätten, vielmehr habe die psychische Störung des Betroffenen dem polizeilichen Handeln zugrunde gelegen. Im Interview führt der Beauftragte aus:

„Und ich will nicht ausschließen, dass der Einsatz von den Polizisten, die vor Ort waren, robuster ausgefallen ist als vielleicht bei einem weißen Menschen. Das kann sein, das weiß ich aber nicht. [...] Die Polizei hatte den Auftrag, jemand in die Psychiatrie zu bringen. Dieser Auftrag wäre genauso gekommen wie bei jedem anderen mit derselben Krankheit. Das Problem, warum die Sache eskaliert ist, lag nicht an der Hautfarbe, sondern an der Erkrankung von Herrn Mutombo, die dazu geführt hat, dass er nicht kommunizieren konnte und sich in Gefahr geglaubt hat. Also [er] konnte nicht kommunizieren, weil er nicht Deutsch konnte und durch seine Krankheit [...]“ (Interview Nummer 6, Seite 15 f.)

Aus dem Zwischenbericht des Polizeibeauftragten geht hervor, dass die Schwarze Identität des Opfers in den eigenen Ermittlungen nicht berücksichtigt wurde. Dennoch lässt sich im Interview ein ambivalenter Moment festhalten: Einerseits verneint der Polizeibeauftragte bis zu dreimal Rassismus im dargestellten Fall, andererseits drückt er schließlich ganz vorsichtig aus, dass er nicht ausschließen könne, dass Mutombo „robuster“ behandelt worden sei als ein weißer Mann. Berücksichtigt man auch die leichtfertige Zurückweisung der Zeugenaussage des immerhin gesetzlichen Betreuers, so entsteht insgesamt der Eindruck, dass die Schwarze Identität des Opfers hier nicht gebührend in die Bewertung Eingang gefunden hat. Spätestens das Bild eines auf einem Schwarzen Mann knienden Polizeibeamten, das seit dem Tod George Floyds rassistische Polizeigewalt symbolisiert, hätte ein Warnsignal für einen möglichen rassistischen beziehungsweise ethnischen Beweggrund sein müssen. Jedenfalls ist in diesem Fall und nach dem Interview mit dem Polizeibeauftragten ein möglicher rassistischer Beweggrund – im Lichte der Rechtsprechung des EGMR („beyond reasonable doubt“) – nicht zweifelsfrei widerlegt.¹⁵⁰

Dieser Fall hätte sich für eine Polizeibeschwerdestelle sehr gut geeignet, um sich über das Strafverfahren hinaus konkret mit anti-Schwarzem Rassismus ausführlicher auseinanderzusetzen, insbesondere im Hinblick auf die psychotische Störung des verstorbenen Opfers. Dass der polizeiliche Umgang mit psychisch gestörten Personen generell eine Herausforderung darstellt, wird in der Polizeiforschung ausführlich diskutiert.¹⁵¹ Allerdings zeigt etwa der Dortmunder Fall, bei dem ein suizidgefährdeter 16-jähriger Schwarzer bei einem Polizeieinsatz ums Leben kam, dass dies insbesondere Schwarze Personen betrifft.¹⁵² Der Polizeibeauftragte führte zudem aus, dass Begrifflichkeiten wie „Rassismus“ und „Diskriminierung“ eher dem akademischen Diskurs zuzuordnen seien und für eine Einordnung eines Vorfalles vordergründig nicht entscheidend seien (Interview Nummer 6, Seite 17). Dies ist sowohl in Anbetracht des bestehenden Forschungsstands, der unter B dargestellt wurde, als auch der Normierung von rassistischen Beweggründen als strafverschärfendem Strafzumessungsgrund in § 46 Absatz 2 Satz 2 des Strafgesetzbuches höchst bedenklich. Im Interview führt der Beauftragte aus:

„[Polizeibeauftragter]: Ich will wissen, ob der Umgang der Polizei mit dem Bürger oder der Bürgerin in Ordnung ist, ob das unhöflich, unangemessen, eventuell rechtswidrig ist. Wenn dies festgestellt werden kann, sagen wir, so geht’s nicht. Wenn es rechtlich falsch ist, dann sagen wir, dafür gibt es Vorschriften, gegen die ist verstoßen worden. Wenn es unhöflich ist, dann sage ich, so kann man mit dem Bürger nicht umgehen. Mir ist nicht so wichtig, ob das auch diskriminierend ist ...

[Zwischenfrage Barskanmaz]: Aber wenn es diskriminierend ist, würden Sie das auch so bezeichnen?

[Polizeibeauftragter]: Ja, natürlich. Aber da hängt nicht mein Herzblut dran. Für mich ist wichtig, was war, wie beurteile ich das und ist es etwas, was beanstandet wird, oder war es in Ordnung? Ganz einfache Begriffe, mit denen die Betroffenen etwas anfangen können. Wenn ich einem Betroffenen sagen kann, die Polizei ist mit dir umgesprungen, wie man es nicht macht. Das war nicht in Ordnung. Dann ist das für den Betroffenen völlig okay. In der Regel will der nicht noch wissen, das war rassistisch oder diskriminierend. Wo ist der Übergang, ja? Die Beschwerdeführenden sind in der Regel nicht akademisch gebildete Menschen. Die Diversity-Dimensionen, also

150 Ein geplantes Interview mit dem Bruder des verstorbenen Opfers, Mutombo Mansamba, musste abgesagt werden, weil inzwischen die Mutter von Medard Mutombo verstarb, weshalb Herr Mansamba in Kinshasa bleibt. Nach seinen Angaben hat der gewaltvolle Tod von Medard Mutombe die Mutter sehr getroffen.

151 Feltes, Thomas; Alex, M. (2020): Polizeilicher Umgang mit psychisch gestörten Personen, in: Hunold und Ruch (Herausgebende): Polizeiarbeit zwischen Praxishandeln und Rechtsordnung. Empirische Polizeiforschungen zur polizeipraktischen Ausgestaltung des Rechts, Wiesbaden: Springer, Seite 279–299

152 <https://www1.wdr.de/nachrichten/ruhrgebiet/anklagen-fall-mouhamed-100.html> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

die Merkmale einer Diskriminierung, das sind akademische Begriffe. Für die Betroffenen spielt es keine Rolle. Ich bin für die Betroffenen da und nicht im akademischen Diskurs. Wenn es sein soll, dann kann ich mich da weiter tief einarbeiten, das interessiert mich, muss ich sagen, aber oftmals nicht. Wir haben natürlich auch bei unseren Kriterien, mit denen wir die Fälle statistisch kennzeichnen, solche Begriffe.“ (Interview Nummer 6, Seite 16 f.)

4.3.3 Bremen

Der erste Tätigkeitsbericht der Bremer Polizeibeauftragten wird 2024 erscheinen. Im Interview mit der Polizeibeauftragten wurde bestätigt, dass die Kategorie „Rassismuvorwürfe“ im Bericht erfasst sein werde. Ob eine weiter gehende Unterteilung zum Beispiel in anti-Schwarzen Rassismus stattfindet, stehe noch nicht fest. Seit 2022 erreichten die Polizei- und Feuerwehrbeauftragte circa 20 Eingaben aus der Bevölkerung und von Beschäftigten, die einen Rassismuvorwurf zum Gegenstand hatten. Nach der Bremer Polizeibeauftragten ist auffallend, dass in der Polizeiarbeit antimuslimischer Rassismus weitverbreitet sei und über das sogenannte Erfahrungswissen angewendet werde (Interview Nummer 7, Seite 3 f.). Expert*innenwissen von NGOs und Wissenschaftler*innen helfe der Beauftragten, Rassismus besser zu erkennen, zumal das Team klein sei und nur begrenzte Ressourcen zur Verfügung stünden. Beide Mitarbeiterinnen sind ausgebildete Juristinnen und haben zuvor in der Verwaltung gearbeitet. Nach eigenen Angaben besitzen sie jedoch keine spezifischen Kenntnisse im Antidiskriminierungsrecht. Bei Rassismuvorwürfen müsse im Kontakt mit der Polizei besonders sensibel vorgegangen werden, da diese eine – auch im Vergleich zu Sexismuvorwürfen – größere Abwehrhaltung hervorriefen (Interview Nummer 7, Seite 5). Bei der Besprechung einzelner Fälle helfe der persönliche Kontakt zu Polizist*innen, den die aktuelle Beauftragte auch über ehemalige berufliche Kontakte herstellen könne. In anderen Bundesländern laufe dies häufig formalisierter.

4.3.4 Rheinland-Pfalz

Auch in Rheinland-Pfalz wird bei der Einordnung von Rassismuvorwürfen darauf abgestellt, ob der oder die Petent*in der Polizei bei der infrage stehenden Handlung Rassismus vorwirft.. Bisher hätten sich Rassismuvorwürfe gegenüber Polizeibeamt*innen nach einer Prüfung durch die Staatsanwaltschaft nicht bestätigt. Auch Petent*innen, die mit diesem Prüfungsergebnis konfrontiert wurden, hätten sich dazu nicht mehr geäußert. Die Verwendung neutraler Begrifflichkeiten im Rahmen von Rassismuvorwürfen sei von großer Relevanz.

4.3.5 Schleswig-Holstein

Im Zeitraum vom Oktober 2021 bis Februar 2024, für den der letzte Tätigkeitsbericht veröffentlicht wurde, sind insgesamt sechs Fälle mit Rassismuvorwürfen von Bürger*innen an die Beauftragte in Schleswig-Holstein herangetragen worden.¹⁵³ Eine weitere Aufgliederung von Rassismuvorwürfen gibt es auch in Schleswig-Holstein nicht.

153 Innerpolizeilich wurden keine Fälle mit Rassismuvorwürfen an die Beauftragte herangetragen.

Kapitel 5

**Zusammenarbeit
mit nicht staatlichen
Organisationen**

In diesem Teil soll die Zusammenarbeit der Polizei-, Bürger- und Feuerwehrbeauftragten mit nicht staatlichen Organisationen herausgearbeitet werden. Die Datenlage ist hier äußerst dürftig und begrenzt, zumal über die Tätigkeitsberichte hinaus kaum öffentlich zugängliche Informationen zur Verfügung stehen. Zur Systematisierung wurden die vorliegenden Tätigkeitsberichte sowie Artikel von Lokalzeitungen nach den Begriffen „Organisation“, „e.V.“, „NGO“, „verbindlich“ und „Zusammenarbeit“ durchsucht.¹⁵⁴ Des Weiteren wurden in den schriftlichen und mündlichen Interviews die

5.1 Baden-Württemberg

Im Tätigkeitsbericht der Beschwerdestelle werden als Kooperationsformat Workshops erwähnt. Berichtet wird von einem Zusammentreffen mit der Landesantidiskriminierungsstelle und dem Verein Leuchttlinie e.V., der Betroffene rechtsextremer Gewalt berät.¹⁵⁵ Zudem stellt die Bürgerbeauftragte im Rahmen einer Fallschilderung die Zusammenarbeit mit dem Verein adis e.V. dar, der sich der Antidiskriminierungsarbeit widmet.¹⁵⁶

In ihrer Antwort auf den per Mail zugesandten Fragebogen gab die Polizeibeauftragte aus Baden-Württemberg an, dass regelmäßige Treffen mit NGOs nicht stattfinden würden. Es wendeten sich jedoch immer wieder NGOs in Vertretung für eine beschwerdeführende Person an die Stelle. In umgekehrter Richtung setze sich die Beauftragte mit entsprechenden NGOs in Verbindung und verweise auf sie. Handlungsempfehlungen seien bisher nicht an sie herangetragen worden. Sollte dies der Fall sein, würden diese reflektiert werden und gegebenenfalls in die Arbeitsweise einfließen. Herausfordernd für die Arbeit der Beschwerdestelle seien vor allem die hohe Anzahl an Eingaben und Beschwerden und die zu geringe Personaldichte, um allen Aufgaben und auch dem Austausch mit anderen Institutionen nachzukommen.¹⁵⁷ Personell handelt es sich bei der Beschwerdestelle um ein kleines Team von insgesamt sechs Personen.

Beauftragten nach zivilgesellschaftlichen Kooperationspartner*innen und Kooperationsformaten befragt. In der folgenden länderspezifischen Darstellung zeigt sich, dass fallbezogene Kooperationen mit nicht staatlichen Organisationen bestehen, diese Zusammenarbeit aber in keinem Bundesland institutionalisiert ist. Kooperationen sind dabei meist auf den einzelnen Fall bezogen, ein Austausch über generelle Vorgehensweisen oder Handlungsempfehlungen findet nicht statt.

Da im Tätigkeitsbericht von Baden-Württemberg die Zusammenarbeit mit dem Verein Leuchttlinie e.V. erwähnt wurde, wurde der Verein ebenso zum Austausch befragt. Dieser berichtete, dass es zwei Vernetzungstreffen zwischen dem Verein und der Bürgerbeauftragten gegeben habe, in denen es unter anderem um Zuständigkeiten und Themen gegangen sei, die die Arbeit des Vereins betreffen. In konkreten Fällen gebe es Austausch und immer wieder Kontakt. Die Themen Rassismus und auch „Anti-Schwarzer Rassismus“ seien zentral in der Arbeit des Vereins und würden auch im Austausch mit der Beauftragten besprochen. Der Austausch finde hier in der Regel allerdings anonymisiert statt, sodass ein Hinweis auf (potenziell) rassistische Vorfälle nur unter strikter Einhaltung des Datenschutzes und nach genauer Absprache mit den Betroffenen hinsichtlich der Weitergabe von Informationen an die Bürgerbeauftragte gegeben werden könne, sofern die Vorfälle nicht öffentlich geworden seien. Es gebe konkrete Fälle mit Rassismuskorrekturen gegen die Polizei. Das Vorgehen in solchen Fällen werde stets individuell mit den Betroffenen abgesprochen und gegebenenfalls an die Bürgerbeauftragte weitergeleitet.

154 Vergleiche zur genauen Darstellung Anhang II.

155 Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg (2022): 4. Jahresbericht 2021, Stuttgart, online verfügbar unter: https://www.buergerbeauftragte-bw.de/fileadmin/_buergerbeauftragte/Jahresberichte/Jahresbericht_2020_2021/RZ_BuergerbeauftragteBW_Jahresbericht_202021_Web_DS.pdf, Seite 64 (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

156 Ebenda, Seite 36. Diese Zusammenarbeit ist entstanden, weil sich die Betroffene an den Verein gewandt hatte. Gegenstand war hier eine Diskriminierungsbeschwerde aufgrund des Geschlechts.

157 Von den eingehenden Anfragen enthielten 2022 vier den Vorwurf rassistischen Polizeihandelns, vergleiche Anhang I.

5.2 Berlin

Der Berliner Bürger- und Polizeibeauftragte traf sich laut Tätigkeitsbericht mit verschiedenen Vereinen und Betroffenenverbänden, um sein Amt und seine Arbeitsweise bekannt zu machen: ReachOut/KOP, Verein für demokratische Kultur – VDK e.V., Mobile Beratung gegen Rechtsextremismus, RIAS Berlin – Bundesverband der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus Berlin, Berlin gegen Nazis, re-

gishut, DOSTA – Dokumentationsstelle Antiziganismus von Amoro Foro e.V., Amadeu Antonio Stiftung, Gesellschaft für Freiheitsrechte und Amnesty International.¹⁵⁸ Aus dem Interview ging auch hervor, dass etwa ISD und EOTO (Each One Teach One) dem Polizeibeauftragten nicht bekannt waren. Er werde aber zeitnah Kontakt aufnehmen mit den relevanten Schwarzen Organisationen.

5.3 Bremen

Die Bremer Polizei- und Feuerwehrbeauftragte, die eine Mitarbeiterin zur Verfügung hat, berichtet, dass es einen regelmäßigen Austausch mit NGOs gebe. Im Rahmen der Netzwerkarbeit bestehe dieser mit verschiedenen zivilgesellschaftlichen Akteur*innen wie beispielsweise Amnesty International, Soliport, der Internationalen Liga für Menschenrechte oder der Werkstatt Antidiskriminierung e.V. Die Netzwerkarbeit befinde sich – ebenso wie die gesamte Stelle – im Aufbau und in stetiger Entwicklung. Zu Beginn der Amtszeit sei die Beauftragte zum Teil mehrmals auf ver-

schiedene nicht staatliche Organisationen zugegangen, um einen Austausch anzuregen. Dabei habe es jedoch keinen auf anti-Schwarzen Rassismus spezialisierten Austausch gegeben. Bisher bestand lediglich Kontakt zu einem guineischen Verein, der die Interessen von Menschen guineischer Herkunft vertritt (Interview Nummer 7, Seite 5). Wie oben dargestellt, gibt es in Bremen gemäß § 19 PolBG BR einen beratenden Beirat, in dem auch NGOs vertreten sind, sodass eine Evaluation in den Beiratssitzungen stattfindet.

5.4 Rheinland-Pfalz

Im Tätigkeitsbericht der Bürgerbeauftragten in Rheinland-Pfalz werden keine zivilgesellschaftlichen Kooperationen benannt. Die Bürgerbeauftragte von Rheinland-Pfalz selbst berichtet, dass eine Zusammenarbeit immer dort erfolge, wo sie gewünscht sei. Zum Beispiel wendeten sich NGOs und Vereine an die Bürgerbeauftragte und Beauftragte für die Landespolizei. Eine institutionalisierte Zusammenarbeit existiere jedoch nicht. Diese wäre auch mit der neutralen Position einer parlamentarisch gewählten Bürgerbeauftragten nur schwer zu vereinbaren. Der Erfolg der Arbeit hänge letztlich auch von der neutralen Stellung der Bürger- und Polizeibeauftragten ab. Handlungsempfehlungen

von NGOs habe die Beauftragte bisher nicht erhalten. In dem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass die Bürger- und Polizeibeauftragte in ihrer Aufgabenwahrnehmung weisungsfrei und nur dem Gesetz unterworfen sei. Ein Austausch sei wichtig, um die Positionen und Erfahrungen der mit entsprechenden Aufgaben betrauten Organisationen und Vereine kennen und verstehen zu lernen. Die Beauftragte wies außerdem darauf hin, dass die Arbeit der Polizei Rheinland-Pfalz insgesamt transparenter geworden sei. Diese verstehe sich heute als „Bürgerpolizei“ und nicht als reine Ordnungsmacht.

¹⁵⁸ Landtag Berlin (2023): Bericht des Bürger- und Polizeibeauftragten über seine Tätigkeit ab dem 1. August 2022, Drucksache 19/0930, online verfügbar unter: <https://www.parlament-berlin.de/ad0s/19/IIIPlen/vorgang/d19-0930.pdf>, Seite 6 (letzter Zugriff: 15. Februar 2024)

5.5 Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein werden in den öffentlich zugänglichen Schriftstücken Kooperationen mit zivilgesellschaftlichen Akteur*innen benannt: So wird im Geschäftsverteilungsplan der Beschwerdestelle die Zusammenarbeit mit dem Innenministerium, den Polizeibehörden, Verbänden und sonstigen Einrichtungen aufgeführt. Weitere Informationen, insbesondere zur Kooperation mit Verbänden und sonstigen Einrichtungen, finden sich nicht.¹⁵⁹ Auf schriftliche Nachfrage wird substantiiert, dass die Beschwerdestelle im regelmäßigen Austausch mit nicht staatlichen Organisationen stehe. Dieser finde vornehmlich im Rahmen der Netzwerkarbeit statt, sei jedoch nicht institutionalisiert. Das Amt der Polizeibeauftragten ist gemeinsam mit der Antidiskriminierungsstelle des Landes Schleswig-Holstein und der Ombudsstelle für untergebrachte Kinder und Jugendliche (OKJ) an das Amt der Bürgerbeauftragten für soziale Angelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein angegliedert. Bei Netzwerktreffen und regelmäßigen Austauschgesprächen stünden alle vier vorgenannten Bereiche stets im Fokus. Der Austausch beziehe sich auf konkrete Einzelfälle, es sei aber auch eine Podiumsdiskussion zu Rassismus

organisiert worden. Das hohe Maß an Vertrauen in die Beschwerdestelle und ihre hohe Glaubwürdigkeit ergäben sich auch daraus, dass die Beauftragte auf die Unabhängigkeit der Stelle achte. Dies bedeute, dass eine Zusammenarbeit mit NGOs nur eingeschränkt möglich sei. In Einzelfällen forderten NGOs von der Beauftragten, sich ihren Einschätzungen ungeprüft anzuschließen, was der Unabhängigkeit und Neutralität des Amtes zuwiderlaufe. Entsprechend wird auch nicht von einem Austausch über Handlungsempfehlungen mit NGOs berichtet. Eine generelle Herausforderung liege darin, dass bei von Rassismus betroffenen Personen großes Misstrauen vorhanden sei, was einer guten, offenen und ziel führenden Aufarbeitung grundsätzlich entgegenstehe. Es müsse in diesen Fällen erst mal Misstrauen abgebaut und Vertrauen gewonnen werden. Positiv zu nennen sei demgegenüber die hohe und nach Wahrnehmung der Beauftragten ehrliche Bereitschaft der Polizei, Rassismuskorrekturen nachzugehen und sie konsequent aufzuarbeiten. Als Erfolg werde auch gesehen, dass Petent*innen – Bürger*innen wie auch Polizeibeschäftigte – am Ende eines Beschwerdeprozesses ein positives Feedback und/oder Dankbarkeit vermitteln konnten.

¹⁵⁹ Bürgerbeauftragte des Landes Schleswig-Holstein (2023): Tätigkeitsbericht 2020/2021, Kiel, online verfügbar unter: https://www.landtag.ltsh.de/export/sites/ltsh/service/downloadgallery/beauftragte_landespolizei/22_xbericht20202021.pdf, Seite 3 f., 99 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

Kapitel 6

**Good-Practice-
Beispiele für die
Zusammenarbeit
von unabhängigen
staatlichen Polizei-
beschwerdestellen
und nicht staatlichen
Organisationen auf
internationaler Ebene**

6.1 Anforderungen an den Begriff „Good Practice“

In unterschiedlichen Kontexten erlangt der Begriff „Good Practice“, abgeleitet von dem Begriff der „Best Practice“, verschiedene Definitionen, denen gemein ist, dass darunter „Maßnahmen, Ansätze und/oder Aktivitäten zu verstehen [sind], die sich durch Forschung und Evaluierungen als effektiv, effizient, nachhaltig und/oder übertragbar erwiesen

haben und die verlässlich zu dem erwünschten Ergebnis führten“.¹⁶⁰ Als Maßstab eines menschenrechtsorientierten Beschwerdemanagements gelten die fünf vom EGMR entwickelten Grundsätze: Unabhängigkeit, Angemessenheit, Unverzüglichkeit, öffentliche Überprüfung, Einbeziehung der Opfer.¹⁶¹

6.2 Polizeibeswerdestellen als Beispiel

Die größte Beschwerdestelle Europas ist das Independent Office for Police Conduct (IOPC) für England und Wales, welches 2021/2022 über ein Budget von knapp 70 Millionen Pfund¹⁶² und eine Belegschaft von 996 Personen¹⁶³ verfügte. Es ist eine unabhängige Beschwerdekommision, die für die Untersuchung von Beschwerden über polizeiliches Fehlverhalten verantwortlich ist. Das IOPC hat ein Executive Team, bestehend aus dem Generaldirektor und drei weiteren Personen, weitere acht Direktor*innen, die für die Teams in den sechs Regionen verantwortlich sind, welche die Ermittlungen durchführen, sowie ein Non-Executive Team aus fünf Personen. Sie kann nicht nur eigene unabhängige Ermittlungen durchführen, sondern auch staatliche Ermittlungen überwachen und Empfehlungen aussprechen, wie in den Ermittlungsverfahren vorgegangen werden sollte. Um ihre

Arbeit zu verbessern und das Vertrauen in das Beschwerdesystem zu stärken, verfügt die Kommission über ein Stakeholder Engagement Team, „welches sich von NGOs beraten lässt und Beziehungen zu ihnen aufbaut. Hierdurch erhöht sie auch die Transparenz ihrer Arbeit und versucht sicherzustellen, dass auf verfügbares Expert*innenwissen zurückgegriffen wird.“¹⁶⁴ Dabei reichen die Stakeholder*innen von Betroffenen über Parlamentarier*innen, Wissenschaftler*innen bis hin zu benachteiligten Gruppen wie Schwarzen Menschen oder anderen ethnischen Minderheiten. Im Jahr 2021/2022 wurden 5.423 Fälle von der Polizei selbst an die Kommission überwiesen, die festlegte, ob und wie ermittelt werden soll.¹⁶⁵ Zu Beginn desselben Jahres hatte die Kommission 312 laufende unabhängige Ermittlungen.¹⁶⁶

160 Europäische Kommission (2021): Was sind 'good practice'?, online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/migrant-integration/page/what-are-good-practices_de (letzter Zugriff: 10. April 2024)

161 Siehe EGMR, Urteil vom 15. Mai 2007 – Nummer 52391/99, Ramsahai v. Niederlande; EGMR, Urteil vom 3. Juni 2004 – Nummer 33097/96 und 57834/00, Bati v. Türkei; EGMR, Urteil vom 6. Juli 2005 – Nummer 43577/98 und 43579/98, Nachova v. Bulgarien; EGMR, Urteil vom 18. Dezember 1996 – Nummer 100/1995/606/694, Aksoy v. Türkei; EGMR, Urteil vom 24. Februar 2005 – Nummer 57948/00 und 57949/00, Isayeva v. Russland; EGMR, Urteil vom 25. September 1997 – Nummer 57/1996/676/866, Aydın v. Türkei; EGMR, Urteil vom 23. Februar 2006 – Nummer 46317/99, Ognyanova v. Bulgarien; EGMR, Urteil vom 18. Januar 2007 – Nummer 59334/00, Chitayev v. Russland; EGMR, Urteil vom 4. Mai 2001 – Nummer 28883/95, McKerr v. Vereinigtes Königreich.

162 Independent Office for Police Conduct (IOPC) (2023): IOPC Annual Report and statement of accounts 2021/22, HC 1304, online verfügbar unter: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1151623/_HC_1304_-_IOPC_Annual_Report_and_Accounts_2021-22.pdf, Seite 13 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

163 Ebenda, Seite 91

164 IOPC: Engaging with communities, online verfügbar unter: <https://www.policeconduct.gov.uk/about-us/engaging-with-communities> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

165 Ebenda, Seite 33

166 Ebenda, Seite 34

6.3 Rückschlüsse auf den deutschen Kontext

Die strukturierte und institutionalisierte Zusammenarbeit mit anderen Akteur*innen, zum Beispiel durch ein Stakeholder Engagement Team, das aus NGOs und anderen Expert*innen besteht, kann die Arbeit im Hinblick auf ein strukturelles Verständnis von Diskriminierung innerhalb der Polizeiarbeit stärken. Diese sollte auch finanziell honoriert werden. In Bremen gibt es zum Beispiel einen Beirat, der jedoch aus ehrenamtlich arbeitenden Personen zusammengesetzt ist und somit unbezahlte Beratungsarbeit leistet. Essenziell für eine effektive Beschwerdestelle sind auch großzügige personelle und finanzielle Ressourcen. So kann ein Team auch im Hinblick auf die Perspektiven (zum Beispiel Polizeiarbeit, Antidiskriminierungsrecht) breiter aufgestellt werden. Auch eine bundesweite Anbindung kann insbesondere im Hinblick auf strukturelle Problematiken hilfreich sein. Durch ein großes Team kann nichtsdestotrotz gewährleistet werden, dass auf regionale Gegebenheiten und individuelle Beschwerden angemessen eingegangen werden kann.

Kapitel 7

Ausblick und Handlungs- empfehlungen¹⁶⁷

¹⁶⁷ Die Handlungsempfehlungen beruhen auf den Schlussfolgerungen aus den geführten Interviews sowie der Literaturrecherche, vergleiche zum Beispiel Aden et. al. (2023); Kühne (2023); Aden et.al. (2022); Botta (2022); Töpfer (2014).

Es wird zu den vordringlichen Aufgaben der Beschwerdestelle gehören müssen, dass sie als Schnittstelle zwischen den beteiligten Behörden, sachkundigen NGOs und Betroffenen fungiert, um geschützte und gut moderierte Foren der Verständigung, des Erfahrungs- und Perspektivenaustauschs zwischen den Beteiligten herzustellen. Hiervon dürfte insbesondere die Arbeit der Bundespolizei profitieren, da diese zwar schutzpolizeiliche Aufgaben wahrnimmt, aber nicht in vergleichbarer Weise über Kommunikations- und Begegnungsräume mit den Adressat*innen ihrer Arbeit außerhalb dienstlicher Handlungen verfügt, wie dies bei den Polizeivollzugskräften der Länder über die kommunalen Träger und Vereine der Fall ist.

Für eine wirksame Beschwerdestelle ist eine institutionelle und auch fachliche Unabhängigkeit unabdingbar. Die oder der Polizeibeauftragte muss weisungsfrei, wenn auch rechtlich gebunden handeln können. Die Erfüllung der Aufgaben kann nicht ohne Klarstellung von Kriterien und Maßstäben erfolgen, um „strukturelle Mängel und Fehlentwicklungen“ sowie „Fehlverhalten“ zu definieren und in der behördlichen Praxis beziehungsweise im Verhalten konkreter Vollzugskräfte identifizieren zu können. Eine angemessen lange Frist für die Einreichung von Beschwerden oder Eingaben von mindestens zwölf Monaten nach Bekanntwerden des Sachverhalts ist einzuräumen, damit Betroffene genug Zeit haben, sich anwaltlich oder durch NGOs beraten zu lassen. Darüber hinaus sollte die Beschwerdefrist unterbrochen sein, solange gegen die hinweisgebende Person beziehungsweise Petent*in wegen des gleichen Sachverhalts ein Ermittlungsverfahren läuft, deretwegen sie von ihrem Aussageverweigerungsrecht Gebrauch machen kann. Für eine effektive Beschwerdestelle sind wirksame Ermittlungsbefugnisse unabdingbar, die durch Polizeibehörden oder Staatsanwaltschaften nicht beschränkt werden dürfen. Um eigeninitiativ strukturorientierte Untersuchungen durchführen zu können, muss den Mitarbeitenden der Beschwerdestelle ermöglicht werden, in Abstimmung mit der Einsatzleitung auch bei Großlagen wie Demonstrationen oder Fußballspielen sowie in allgemeinen und besonderen Einsatzsituationen begleitend zu beobachten.¹⁶⁸

Aus der Perspektive der Betroffenen ist darüber hinaus die Frage aufzuwerfen, inwiefern auch Ansprüche auf Schadensersatz beziehungsweise Kompensation wegen materiell oder immateriell durch beanstandetes Polizeihandeln erlittener Schäden vor der oder dem Polizeibeauftragten geltend

gemacht werden können. Eine solche niedrigschwellige, außergerichtliche Sanktionsmöglichkeit könnte gegenüber Polizeibehörden abschreckend wirken, insbesondere wenn derartige Entschädigungen aus dem Budget der jeweiligen Polizeidienststelle zur Verfügung gestellt werden, die eine anerkannte Verletzung zu verantworten hat.

Des Weiteren sind folgende wichtige Aspekte zu berücksichtigen:

Zuständigkeit

1. Einbeziehung der Vollzugsbeamt*innen der Bundeszollverwaltung (insbesondere Zollbedienstete in Vollzugsbereichen der Zollverwaltung und des Zollfahndungsdienstes) in die Zuständigkeit der oder des Beauftragten, da diese auftragsentsprechend häufig in Alltags- und Lebensbereichen von Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit zum Einsatz kommen.
2. Zuständigkeit sowohl für Eingaben aus der Bevölkerung als auch für Eingaben von Polizeibeamt*innen.

Ausstattung und Expertise

3. Angemessene finanzielle Ausstattung der Beschwerdestelle hinsichtlich Personal- und Sachmitteln.
4. Implementierung von rassismuskritischen und diversitätssensiblen Schulungsprogrammen für das Personal der Beschwerdestelle, um sicherzustellen, dass das notwendige Fachwissen im Bereich Polizeiarbeit zur Verfügung steht. Diese Schulungen sollten auch zusammen mit nicht staatlichen Beratungsstellen durchgeführt werden.
5. Errichtung einer Abteilung mit Schwerpunktsetzung Rassismus, die für die Diagnostik unterschiedlicher Erscheinungsformen von Rassismus zuständig ist. Für folgende vulnerable Gruppen sollen zum Beispiel Arbeitsgruppen eingerichtet werden: Schwarze Menschen, Sinti*zze und Rom*nja, People of Color, Jüd*innen, Muslim*innen, Menschen mit Fluchtgeschichte, asiatisch und osteuropäisch markierte Personen mit dem Ziel, die Diversität der Migrationsbiografien in der deutschen Einwanderungsgesellschaft angemessen zu berücksichtigen.
6. Das Personal der Beschwerdestelle soll möglichst divers sein, wobei die Erfahrung und Kompetenz im Tätigkeitsbereich der Beratung von Betroffenen, insbesondere zum Themenfeld „Polizei, Rassismus und Gewalt“, entscheidend sein soll. Überlegenswert wäre auch die Einführung einer Doppelspitze auf der Führungsebene.

¹⁶⁸ Die Bundespolizei kommt in solchen Fällen typischerweise als Amtshilfe zum Einsatz, vergleiche auch BVerfGE 139, 194.

7. Um interne Abläufe von Polizeiarbeit besser durchdringen und erfassen zu können, kann die Einbeziehung einer oder eines Polizeibeamt*in in das Team der Beschwerdestelle für ein effektives Beschwerdemanagement zielführend sein.
8. Die zur Verfügung stehenden Stellen innerhalb des Beschwerdekörpers sollten attraktiv mit Zukunftsperspektiven (Aufstiegsmöglichkeiten) ausgeschrieben werden, um so kompetente Fachkräfte anzuziehen.¹⁶⁹
9. Fortbildungsmaßnahmen für Mitarbeiter*innen der Beschwerdestelle, um neue Fachkenntnisse zu erwerben und auch um den ständigen Blick auf die Bedürfnisse der Betroffenen zu schärfen.

(Ermittlungs-)Befugnisse und Arbeitsweisen

10. Klare und transparente Verfahrensrichtlinien für die Bearbeitung von Beschwerden, um einen einheitlichen und nachvollziehbaren Prozess des Managements der Beschwerde sicherzustellen. Hierzu gehören auch klare Fristen für die Mitwirkung der zur Stellungnahme oder zur Auskunft aufgeforderten Dienststellen oder Behörden.
11. Dauerhafte Kommunikationskanäle zwischen der Beschwerdestelle und den Beschwerdeführenden, um eine transparente und zugängliche Berichterstattung zu ermöglichen; kurze Kommunikationskanäle zwischen Beschwerdestelle und anerkannten beziehungsweise akkreditierten nicht staatlichen Beratungsstellen, um Beschwerden formal vorbereitet weiterzuleiten.
12. Im Hinblick auf die Arbeitsweise ist es zudem wichtig, pro Fallbearbeitung eine interdisziplinär zusammengesetzte Taskforce einzurichten, etwa aus Jurist*innen, Sozialarbeiter*innen, Polizist*innen et cetera. Dabei sollte polizeilich ausgebildeten Personen nicht die Führung einer Untersuchung übertragen werden, um so Loyalitätskonflikte zu vermeiden. Jedenfalls sollte die Beschwerde- beziehungsweise Eingabebearbeitung nach dem Vieraugenprinzip durch mindestens zwei Beschäftigte erfolgen – beginnend mit der Annahme- beziehungsweise Zulässigkeitsprüfung und im Weiteren auf allen Ebenen der Entscheidungsfindung.
13. Implementierung von Mechanismen zur schnellen Bearbeitung von Dringlichkeitsfällen, damit akute Probleme zeitnah bearbeitet werden.

Zugänglichkeit, Verständlichkeit und Sichtbarkeit

14. Niedrigschwellige Zugänglichkeit der Beschwerdestelle, etwa durch die Bereitstellung von Beschwerdeverfahren in mehreren Sprachen, Errichtung von Hotlines, Anwendung von Apps mit Sprachfunktion zur Eingabe einer Beschwerde, Online-Plattformen und persönliche Anlaufstellen oder privilegierte Beschwerdemeldungen über beteiligte NGOs.
15. Bereitstellung von mehrsprachigen Informationsbroschüren über die Beschwerdestelle zur Auslage in Polizeistationen, Bürgerämtern, sozialen Einrichtungen (zum Beispiel in Jugendämtern) und in den Räumlichkeiten und auf den Plattformen der nicht staatlichen Beratungsstellen, um die Bekanntheit zu steigern und auch das Vertrauen in die Beschwerdestelle zu stärken.
16. Entwicklung von Informationsmaterialien mit Handlungsempfehlungen gemeinsam mit nicht staatlichen Beratungsstellen, die den Behörden, der Öffentlichkeit und Betroffenen zur Verfügung gestellt werden können.
17. Dokumentation der Fälle in einer jährlichen Statistik, aufgeschlüsselt in einzelne Betroffenengruppen, zum Beispiel Schwarze Menschen.

Wahrung der Vertraulichkeit

18. Gewährleistung von Vertraulichkeitsgarantien, um Schutz vor disziplinarischen oder sonstigen Repressalien zu bieten und so den sogenannten Korpsgeist zu durchbrechen, wenn Polizeibeamt*innen Eingaben machen.
19. Ermöglichung der Einreichung anonymer Beschwerden, um so die Sicherheit und Privatsphäre der Betroffenen zu gewährleisten (Viktimisierungsschutz).
20. Physisch darf die Stelle nicht in der Nähe von Polizeistationen, Ministerien oder Ähnlichem sein, um insbesondere die Vertraulichkeit für Eingaben aus der Polizei zu wahren.

¹⁶⁹ Dies ist insbesondere von Bedeutung für Personen, die auch im Anschluss an ihre Arbeit in einer Beschwerdestelle eine Anstellung innerhalb des polizeilichen Kontextes anstreben.

Zusammenarbeit und Kooperation

21. Förderung der Zusammenarbeit mit unabhängigen Expert*innen aus der Polizei- und Antidiskriminierungsforschung sowie mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, um Evaluierungskriterien zu entwickeln und diese Akteur*innen auch in die Evaluation mit einzubeziehen. Dies sollte auch organisatorisch verankert werden, zum Beispiel durch Beiräte oder geeignete formalisierte Beteiligungsstrukturen.
22. Kooperationsvereinbarungen mit nicht staatlichen Beratungsstellen, die finanziell entlohnt werden, um einen reibungslosen Informationsaustausch und eine effektive Zusammenarbeit zu gewährleisten.
23. Kooperation mit anderen parlamentsunmittelbaren Beauftragten im Zuständigkeitsbereich der Polizei, namentlich den (Bundes-)Beauftragten für Datenschutz und die Informationsfreiheit sowie den Bürger- und Polizeibeauftragten der Länder sowie den Meldestellen nach dem Hinweisgeberschutzgesetz, auch mit dem Ziel der Kompetenzaufteilung und Koordination der Zusammenarbeit.
24. Förderung der gegenseitigen Anerkennung von Fachkenntnissen und Erfahrungen durch den Austausch von Good Practices zwischen der Beschwerdestelle, den Bürger- und Polizeibeauftragten der Länder sowie nicht staatlichen Beratungsstellen.

Transparenz, Dokumentation und Öffentlichkeitsarbeit

25. Regelmäßige Überprüfungen und Evaluierungen der Beschwerdestelle, um sicherzustellen, dass diese effektiv arbeitet und die Kriterien der Good Practice einhält (vergleiche § 20 PolBeauftrG); Ermöglichung einer unabhängigen externen Überprüfung der Arbeitsweise der Beschwerdestelle, um das Vertrauen der Öffentlichkeit in ihre Integrität zu stärken.
26. Veröffentlichung der Ergebnisse von Untersuchungen und der daraus resultierenden Empfehlungen, wenn der Sachverhalt besondere Bedeutung aufweist (vergleiche § 5 PolBeauftrG) und die Privatsphäre und Sicherheit der Beteiligten nicht gefährdet werden.
27. Öffentlichkeitsarbeit etwa durch Kampagnen, um über die Existenz und Funktion der Beschwerdestelle zu informieren und so das Bewusstsein für Beschwerdemöglichkeiten zu schärfen.
28. Beschwerdemanagement mit Rückmeldepflicht über den Fortschritt der Beschwerden und die ergriffenen Maßnahmen an die Betroffenen, um so die Transparenz zu fördern und insbesondere in der Schwarzen Community Vertrauen in die Polizeiarbeit aufzubauen.
29. Regelmäßige sowohl behördenorientierte als auch öffentlichkeitswirksame Sensibilisierungskampagnen, die speziell auf Racial Profiling und polizeiliche Gewalt (gegen Schwarze Menschen) ausgerichtet sind, um eine Fehlerkultur zu institutionalisieren.
30. Fachtagungen und Workshops bei der Beschwerdestelle, um die spezifischen Bedürfnisse der Betroffenen Gruppen insbesondere aus einer intersektionalitätskritischen Perspektive zu diskutieren und ein Forum zu schaffen, in dem Expert*innen, Betroffene und Vollzugsbedienstete in einem möglichst geschützten und moderierten Rahmen ins Gespräch kommen, Erfahrungen teilen und ihre jeweiligen Perspektiven vermitteln können.

Anhang I: Auswertung der Tätigkeitsberichte bezüglich Rassismus

Bundesland	Tätigkeitsberichte
Baden-Württemberg	<p>Jahresbericht 2022¹⁷⁰</p> <p>Die Tabelle, in der die registrierten Verdachtsfälle dargestellt werden, enthält folgende Kategorien und Anzahl an Fällen:¹⁷¹</p> <p>Racial Profiling, Anzahl der registrierten Eingaben:</p> <p>2020: 2 2021: 3 2022: 2</p> <p>Diskriminierung aufgrund ethnischer Herkunft/Rassismus, Anzahl der registrierten Eingaben:</p> <p>2020: 13 2021: 5 2022: 2</p> <p>Jahresbericht 2020/2021¹⁷²</p> <p>Es ist ein Fall dokumentiert zu Rassismus im Ausländeramt.¹⁷³</p> <p>Die Bürgerbeauftragte nahm an einer Online-Konferenz zu institutionellem Rassismus teil.¹⁷⁴</p>
Berlin: Bürger- und Polizeibeauftragter	<p>Jahresbericht 2023¹⁷⁵</p> <p>Insgesamt wurden 230 Eingaben registriert. Eine Differenzierung in „Vorwürfe wegen Rassismus“ oder Ähnliches fand nicht statt. Es wurden jedoch einzelne mit Rassismus in Verbindung stehende Fälle dargestellt:¹⁷⁶</p> <p>Kontrolle aus rassistischen Motiven, Polizeibeauftragter versucht Einsicht in gesicherte Bodycam-Aufnahmen der Polizei zu erhalten. Trotz mehrerer Nachfragen gescheitert. Zeuge berichtet von rassistisch motivierter Festnahme, bleibt anonym, deshalb Fall nicht aufklärbar.</p> <p>Bürgerin bemängelt rassistisch motivierte Diskriminierung bei Polizeieinsatz. Wegen fehlender Dokumentation des Polizeieinsatzes durch die Polizei kann der Vorfall nicht geklärt werden.</p> <p>Workshops des Beauftragten unter anderem zu Rechtspopulismus und Diskriminierung.</p>
Brandenburg	<p>Die brandenburgische Polizeibeauftragte wurde erst am 22. März 2023 ernannt. Es liegt noch kein Tätigkeitsbericht vor.¹⁷⁷</p>

170 Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg (2023): 5. Jahresbericht 2022, Stuttgart, online verfügbar unter: https://www.buergerbeauftragte-bw.de/fileadmin/_buergerbeauftragte/Jahresberichte/Jahresbericht_2022_PDF.pdf (letzter Zugriff: 10. April 2024)

171 Ebenda, vergleiche Seite 51

172 Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg (2022): 4. Jahresbericht 2021, Stuttgart, online verfügbar unter: https://www.buergerbeauftragte-bw.de/fileadmin/_buergerbeauftragte/Jahresberichte/Jahresbericht_2020_2021/RZ_BuergerbeauftragteBW_Jahresbericht_202021_Web_DS.pdf (letzter Zugriff: 10. April 2024)

173 Ebenda, Seite 24 f.

174 Ebenda, Seite 65

175 Polizeibeauftragter des Landes Berlin (2023): 1. Jahresbericht 2023, Berlin, online verfügbar unter: <https://www.berlin.de/buerger-polizeibeauftragter/aktuelles/pressemitteilungen/pressemitteilung.1360839.php>; <https://www.parlament-berlin.de/ad0s/19/IIIPlen/vorgang/d19-0930.pdf> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

176 Ebenda, Seite 7, 12 f.

177 Vergleiche https://www.landtag.brandenburg.de/de/startseite/die_beauftragte_fuer_polizeiangelegenheiten_des_landes_brandenburg/33814 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

Bundesland	Tätigkeitsberichte
Bremen	Die Bremer Polizei- und Feuerwehrbeauftragte hat bisher keinen Tätigkeitsbericht veröffentlicht. In einem Zeitungsinterview teilt die Beauftragte mit, dass seit ihrer Ernennung 80 Fälle an sie herangetragen worden seien. Zwei Drittel davon seien von Bürger*innen gekommen. Dabei sei es häufig um Kommunikation und Konflikte bei polizeilichen Maßnahmen gegangen. ¹⁷⁸
Hessen	Der hessische Landtag beschloss 2020 die Schaffung der Stelle der beziehungsweise des Polizei- und Bürgerbeauftragten. Die Stelle ist bislang nicht besetzt.
Mecklenburg-Vorpommern	Die Polizeibeauftragte bearbeitet nur Eingaben aus der Polizei. Beschwerden über die Polizei werden – wie auch in den anderen Bundesländern, in denen es keine Polizeibeauftragten gibt – von dem mit eingeschränkten Rechten ausgestatteten Petitionsausschuss des Landtags bearbeitet.
Rheinland-Pfalz	<p>Tätigkeitsbericht 2022/2023¹⁷⁹</p> <p>Insgesamt erfolgten im Berichtszeitraum 176 Eingaben. Zwei davon enthielten Rassismuvorwürfe gegenüber der Polizei.¹⁸⁰</p> <p>Tätigkeitsbericht 2021/2022¹⁸¹</p> <p>In diesem Tätigkeitsbericht fand keine Differenzierung hinsichtlich Eingaben wegen Rassismus statt.</p>
Schleswig-Holstein	<p>Tätigkeitsbericht 2020/2021¹⁸²</p> <p>Die Eingaben im Tätigkeitsbericht werden differenziert in „Eingaben mit dem Vorwurf rassistischer Motive“.¹⁸³</p> <p>Seit Beginn der Tätigkeit der Polizei- und Bürgerbeauftragten im Oktober 2016 wurden insgesamt 25 Fälle mit „Vorwürfen rassistischer Verhaltensweisen“ gemeldet, davon sechs innerpolizeilich und 19 von Bürger*innen. Davon hielt die Beauftragte vier Sachverhalte für plausibel. Die Bewertung, ob rassistische Verhaltensweisen vorliegen, sei schwierig, weil „die Petent*innen Rassismus oft subtil und mittelbar und nicht etwa aufgrund von direkten rassistischen Äußerungen oder Handlungen wahrgenommen hatten“.¹⁸⁴ Die Polizei- und Bürgerbeauftragte empfiehlt im Bericht eine wissenschaftliche Studie zum Thema Rassismus/gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, um Handlungsbedarfe zu erkennen, wobei die Perspektive der Polizei und der Bürger*innen berücksichtigt werden sollte.¹⁸⁵</p>

178 Buten un Binnen (2023): So lief das erste Jahr von Bremens Polizei- und Feuerwehrbeauftragter, online verfügbar unter: <https://www.butenunbinnen.de/videos/polizei-feuerwehr-beauftragte-sermin-riedel-bremen-100.html> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

179 Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz (2023): Tätigkeitsbericht 2022/2023, Mainz, online verfügbar unter: <https://www.diebuergerbeauftragte.rlp.de/wp-content/uploads/2023/12/Taetigkeitsbericht2022-23.pdf> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

180 Ebenda, Seite 15

181 Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz (2022): Tätigkeitsbericht 2021/2022, Mainz, online verfügbar unter: <https://www.diebuergerbeauftragte.rlp.de/wp-content/uploads/2022/12/Taetigkeitsbericht2021-22.pdf> (letzter Zugriff: 10. April 2024)

182 Bürgerbeauftragte des Landes Schleswig-Holstein (2023): Tätigkeitsbericht 2020/2021, Kiel, online verfügbar unter: https://www.landtag.ltsh.de/export/sites/ltsh/service/downloadgallery/beauftragte_landespolizei/22_xbericht20202021.pdf (letzter Zugriff: 10. April 2024)

183 Ebenda, Seite 66 ff.

184 Ebenda, Seite 68

185 Ebenda, Seite 71

Anhang II: Auswertung der Tätigkeitsberichte bezüglich Zusammenarbeit mit NGOs

Polizeibeschwerdestellen (PBS) der Länder	Form der Zusammenarbeit der PBS mit nicht staatlichen Organisationen	Umsetzung von Handlungsempfehlungen der NGOs	Fokus auf anti-Schwarzen Rassismus	Verbindlichkeit des Austauschs	Lessons Learned
Baden-Württemberg	<p>2022 fand ein Gespräch mit Kemal Ahmed, Beauftragter der römisch-katholischen Kirche, Anlaufstelle für Sinti*zze und Rom*nja, statt.¹⁸⁶</p> <p>Im März 2020 trafen sich Mitarbeitende mit der baden-württembergischen Antidiskriminierungsstelle und dem Verein Leuchtlinie e.V., der Betroffene rechter Gewalt berät.¹⁸⁷</p> <p>Zudem stellt die PBS im Rahmen eines Falls die Zusammenarbeit mit dem Verein adis e.V. dar, der sich der Antidiskriminierungsarbeit widmet. Diese Zusammenarbeit ist entstanden, weil sich eine Betroffene an die Stelle gewandt hatte. In dem Fall ging es um eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.¹⁸⁸</p>	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen
Berlin	Der Berliner Bürger- und Polizeibeauftragte traf sich mit verschiedenen Vereinen und Betroffenenverbänden, um sein Amt und seine Arbeitsweise bekannt zu machen: ReachOut/KOP, Verein für demokratische Kultur – VDK e.V., Mobile Beratung gegen Rechtsextremismus, RIAS Berlin – Bundesverband der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus Berlin, Berlin gegen Nazis, regishut, DOSTA – Dokumentationsstelle Antiziganismus von Amoro Foro e.V., Amadeu Antonio Stiftung, Gesellschaft für Freiheitsrechte und Amnesty International. ¹⁸⁹	Keine weiteren Informationen zum Austausch, insbesondere ob die nicht staatlichen Organisationen Handlungsempfehlungen geäußert haben und wie der Bürger- und Polizeibeauftragte damit umgegangen ist	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen
Brandenburg	Stelle im Aufbau	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen

186 Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg (2023): 5. Jahresbericht 2022, Stuttgart, online verfügbar unter: https://www.buergerbeauftragte-bw.de/fileadmin/_buergerbeauftragte/Jahresberichte/Jahresbericht_2022_PDF.pdf, Seite 65 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

187 Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg (2022): 4. Jahresbericht 2021, Stuttgart, online verfügbar unter: https://www.buergerbeauftragte-bw.de/fileadmin/_buergerbeauftragte/Jahresberichte/Jahresbericht_2020_2021/RZ_BuergerbeauftragteBW_Jahresbericht_202021_Web_DS.pdf, Seite 64 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

188 Ebenda, Seite 36

189 Landtag Berlin (2023): Bericht des Bürger- und Polizeibeauftragten über seine Tätigkeit ab dem 1. August 2022, Drucksache 19/0930, online verfügbar unter: <https://www.parlament-berlin.de/ad0s/19/IIIPlen/vorgang/d19-0930.pdf>, Seite 6 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

Polizeibeschwerdestellen (PBS) der Länder	Form der Zusammenarbeit der PBS mit nicht staatlichen Organisationen	Umsetzung von Handlungsempfehlungen der NGOs	Fokus auf anti-Schwarzen Rassismus	Verbindlichkeit des Austauschs	Lessons Learned
Bremen	Im Rahmen der Netzwerkarbeit ist die Polizei- und Feuerwehrbeauftragte in regelmäßigem Austausch mit verschiedenen zivilgesellschaftlichen Akteur*innen wie beispielsweise Amnesty International, Soliport, der Internationalen Liga für Menschenrechte oder der Werkstatt Antidiskriminierung e.V. Die Netzwerkarbeit befindet sich – ebenso wie der gesamte Aufgabenbereich – im Aufbau und in stetiger Entwicklung. ¹⁹⁰	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen
Hessen	Stelle bislang nicht besetzt				
Mecklenburg-Vorpommern	In seiner Rolle als Polizeibeauftragter bearbeitet er nur Eingaben aus der Polizei.	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen
Rheinland-Pfalz	Keine öffentlich zugänglichen Informationen zur Zusammenarbeit mit nicht staatlichen Organisationen	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen
Schleswig-Holstein	Im Geschäftsverteilungsplan der Beschwerdestelle werden die Organisation und Zusammenarbeit mit dem Innenministerium, den Polizeibehörden, Verbänden und sonstigen Einrichtungen genannt. Weitere Informationen insbesondere zur Kooperation mit Verbänden und sonstigen Einrichtungen finden sich nicht. ¹⁹¹	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen	Keine Informationen

190 Eigene Auskunft auf Anfragen per Mail

191 Bürgerbeauftragte des Landes Schleswig-Holstein (2023): Tätigkeitsbericht 2020/2021, Kiel, online verfügbar unter: https://www.landtag.ltsh.de/export/sites/ltsh/service/downloadgallery/beauftragte_landespolizei/22_xbericht20202021.pdf, Seite 3 f., 99 (letzter Zugriff: 10. April 2024)

Literaturverzeichnis

20(4)342 – Stellungnahme Bundespolizei-Hauptpersonalrat beim Bundesministerium des Innern und für Heimat, Berlin – Polizeibeauftragengesetz – Bundestagsdrucksache 20/9148, online verfügbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/979356/b6361712f87854b76852900315296f0b/20-4-342.pdf> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Abdul-Rahman, Laila; Espín Grau, Hannah; Klaus, Luise; Singelstein, Tobias (2023): Gewalt im Amt – Übermäßige polizeiliche Gewaltanwendung und ihre Aufarbeitung, Frankfurt am Main: Campus.

ADBs für NRW/Antidiskriminierungsbüro Köln (2017): Menschen wie DU neigen zu Straftaten. (Rassistische) Diskriminierung bei der Polizei: Ursachen, Folgen und Möglichkeiten der Intervention, online verfügbar unter: https://www.oegg.de/wp-content/uploads/2019/11/Polizeibroschuere_fin_web.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Aden, Hartmut (2015): Polizei-Beschwerdestellen – von den USA lernen?, in: Schriften zur Empirischen Polizeiforschung, Band 18: Die kritisierte Polizei, Seite 125–141.

Aden, Hartmut; Bosch, Alexander (2023): Unabhängige Polizeibeauftragte in Deutschland – auf dem Weg zum Standard? Ziele, Praktiken, Defizite und mögliche Beiträge zum Diskriminierungsschutz, in: Vorgänge 4/2023, Seite 161–174.

Aden, Hartmut; Bosch, Alexander (2022): Unabhängige Kontrolle als Schutz vor Rassismus und Diskriminierung?, in: Hunold und Singelstein (Herausgebende): Rassismus in der Polizei, Seite 729–742.

Aden, Hartmut; Bosch, Alexander; John, Sonja (2022): Zur Notwendigkeit unabhängiger externer Begleitung und Kontrolle der Polizeiarbeit in Deutschland, in: DPOLBl. 3/2022.

Aden, Hartmut; John, Sonja; Töpfer, Eric (2023): Parlamentarische Polizeibeauftragte. Menschenrechtliche Empfehlungen für die Stellen in Bund und Ländern, DIMR, online verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Analyse_Parlamentarische_Polizeibeauftragte.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Ahmed, Sara (2004a): The Cultural Politics of Emotion, Edinburgh: Edinburgh University Press.

Ahmed, Sara (2004b): Affective Economies, in: Social Text, 79 (Volume 22, Number 2), Summer, Seite 117–139.

Aikins, Muna AnNisa; Bremberger, Teresa; Aikins, Joshua Kwesi; Gyamerah, Daniel; Yıldırım-Calıman, Deniz (2021): Afrozensus 2020: Perspektiven, Anti-Schwarze Rassismuserfahrungen und Engagement Schwarzer, afrikanischer und afrodiasporischer Menschen in Deutschland, Berlin, online verfügbar unter: www.afrozensus.de (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

akj-berlin (2013): Die gesetzliche Diskriminierungsfalle. Diskriminierende Kontrollen und Aufenthaltsgesetzgebung, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 104, Seite 12–19.

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2023): Jahresbericht 2022, Berlin, online verfügbar unter: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelles/DE/2024/20240625_Jahresbericht_2023.html (letzter Zugriff: 10. April 2024).

Auma, Maisha; Kinder, Katja; Piesche, Peggy Berlin, RAA Berlin (2021): Prozessbegleitung zur dialogischen Entwicklung von Maßnahmen für die Berliner Verwaltung. Zivilgesellschaftlicher Maßnahmenkatalog für die Gleichstellung von Menschen afrikanischer Herkunft und zum Abbau von deren Diskriminierung durch anti-Schwarzen Rassismus (ASR), online verfügbar unter: <https://raa-berlin.de/wp-content/uploads/2023/07/RAA-Berlin-Zivilgesellschaftliche-Massnahmenkatalog-fuer-die-Gleichstellung-von-Menschen-afrikanischer-Herkunft-und-zum-Abbau-von-deren-Diskriminierung-durch-anti-Schwarzen-Rassismus.pdf> (letzter Zugriff: 10. April 2024).

Barskanmaz, Cengiz (2022a): Ein Sieg gegen Racial Profiling? Der Fall Basu v. Germany vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, Verfassungsblog, online verfügbar unter: <https://verfassungsblog.de/ein-sieggegenracial-profiling/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Barskanmaz, Cengiz (2022b): Menschenrechtliche Grundlagen polizeilicher Praxis, in: Hunold und Singelstein (Herausgebende): Rassismus in der Polizei, Seite 55–82, https://doi.org/10.1007/978-3-658-37133-3_4.

Barskanmaz, Cengiz (2019): Recht und Rassismus. Das menschenrechtliche Verbot der Diskriminierung aufgrund der Rasse, Berlin: Springer.

Barskanmaz, Cengiz (2008): Rassismus, Postkolonialismus und Recht – Zu einer deutschen Critical Race Theory?, in: Kritische Justiz, 41 (3), Seite 296–302.

Beauftragte für die Landespolizei Schleswig-Holstein (2023): Tätigkeitsbericht 2020/2021, Kiel, online verfügbar unter: https://www.landtag.ltsh.de/export/sites/ltsh/service/downloadgallery/beauftragte_landespolizei/22_xbericht20202021.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Belina, Bernd (2022): Verräumlichte Wahrnehmung, in: Hunold und Singelstein (Herausgebende): Rassismus in der Polizei, Seite 323–335, https://doi.org/10.1007/978-3-658-37133-3_15.

Botta, Jonas (2022): Unabhängige Polizeibeauftragte, in: JZ 13/2022, Seite 664–627.

Bruce-Jones, Eddie (2015): German policing at the intersection: race, gender, migrant status and mental health, in: Race & Class, 56 (3), Seite 36–49.

Bureau of Justice Assistance (1994): Understanding Community Policing – A Framework for Action, NCJ 148457, online verfügbar unter: <https://www.ojp.gov/pdffiles/commp.pdf> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Burghardt, Peter; Manz, Sebastian; Pinkert, Reiko (2020): Rassismus in Bremer Feuerwehr. Löschen und Hetzen, online verfügbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/feuerwehr-rassismus-bremen-rechtsextremismus-1.5126380> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Burkhardt, Maren; Barskanmaz, Cengiz (2019): Verfassungsrechtliche Bewertung der Vorschrift des § 21 Absatz 2 Nummer 1 des Allgemeinen Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin: Das Konzept der „kriminalitätsbelasteten Orte“. Ban Racial Profiling, online verfügbar unter: https://each-one.de/wp-content/uploads/2020/03/BRP_Gutachten_28.04.19.pdf (letzter Zugriff: 10. April 2024).

Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg (2023): 5. Jahresbericht 2022, Stuttgart, online verfügbar unter: https://www.buergerbeauftragte-bw.de/fileadmin/_buergerbeauftragte/Jahresberichte/Jahresbericht_2022__PDF_.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Bürgerbeauftragte des Landes Baden-Württemberg (2021): 4. Jahresbericht 2020/2021; Stuttgart, online verfügbar unter: https://www.buergerbeauftragte-bw.de/fileadmin/_buergerbeauftragte/Jahresberichte/Jahresbericht_2020_2021/RZ_BuergerbeauftragteBW_Jahresbericht_202021_Web_DS.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz (2023): Tätigkeitsbericht 2022/2023, Mainz, online verfügbar unter: <https://www.diebuergerbeauftragte.rlp.de/wp-content/uploads/2023/12/Taetigkeitsbericht2022-23.pdf> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz (2022): Tätigkeitsbericht 2021/2022, Mainz, online verfügbar unter: <https://www.diebuergerbeauftragte.rlp.de/wp-content/uploads/2022/12/Taetigkeitsbericht2021-22.pdf> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Bürgerbeauftragte des Landes Schleswig-Holstein (2023): Tätigkeitsbericht 2020/2021, Kiel, online verfügbar unter: https://www.landtag.ltsh.de/export/sites/ltsh/service/downloadgallery/beauftragte_landespolizei/22_xbericht20202021.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (2016): Konzept für die Einrichtung unabhängiger Polizeibeswerdestellen, Berlin, online verfügbar unter: https://www.bug-ev.org/fileadmin/Konzept_UPSPol_final_final.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Buten un Binnen (2023): So lief das erste Jahr von Bremens Polizei- und Feuerwehrbeauftragter, online verfügbar unter: <https://www.butenunbinnen.de/videos/polizei-feuerwehr-beauftragte-sermin-riedel-bremen-100.html> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

CERD (2020): General Recommendation No. 36 vom 24. November 2020.

CERD (2015): Concluding Observations on the combined nineteenth to twenty-second periodic reports of Germany vom 15. Mai 2015.

CERD (2005): General Recommendation No. 31 vom 19. August 2005.

CERD/C/DEU/CO/23-26 (2023): Concluding observations on the combined 23rd to 26th reports of Germany, online verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/ICERD/23.-26._Staatenbericht/ICERD_State_Report_23-26_ConObs_2023.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Cobbinah, Beatrice; Danielzik, Chandra-Milena (2022): Rassismus in Strukturen und Arbeitsabläufen von Polizei und Justiz, in: Deutsches Institut für Menschenrechte (Herausgeber): Rassismus in der Strafverfolgung: Von der Notwendigkeit struktureller Veränderungen, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte, Seite 19.

Commissioner for Human Rights (2007): Report by the Commissioner for Human Rights Mr Thomas Hammerberg on his visit to Germany 9-10 and 15-20 October 2006, CommDH(2007)14.

Cremer, Hendrik (2013): „Racial Profiling“ – Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Absatz 1 a Bundespolizeigesetz, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte (Herausgeber), online verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/Studie_Racial_Profiling_Menschenrechtswidrige_Personenkontrollen_nach_Bundespolizeigesetz.pdf (letzter Zugriff: 30. November 2023).

Deutsche Hochschule der Polizei (2023): Projekt MEGAVO Zwischenbericht 2023, online verfügbar unter: <https://polizeistudie.de/wp-content/uploads/projekt-megavo-zwischenbericht-2023-04-04.pdf> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Deutsches Institut für Menschenrechte (2020): Stellungnahme: Racial Profiling: Bund und Länder müssen polizeiliche Praxis überprüfen – Zum Verbot rassistischer Diskriminierung, Berlin, CC BY-NC-ND 4.0, Juli 2020.

Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM) (2023): Rassismus und seine Symptome. Bericht des Nationalen Diskriminierungs- und Rassismusmonitors, Berlin.

Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM) (2022): Rassistische Realitäten: Wie setzt sich Deutschland mit Rassismus auseinander? Auftaktstudie zum Nationalen Diskriminierungs- und Rassismusmonitor (NaDiRa), Berlin.

Espín Grau, Hannah und andere (2022): Police Accountability: Neue Perspektiven auf Fehlerkultur, demokratische Einhegung und Kontrolle der Polizei, in: Neue Kriminalpolitik, 34 (2), Seite 159–174.

Espín Grau, Hannah; Klaus, Luise (2022): Rassistische Diskriminierung im Kontext polizeilicher Gewaltanwendung, in: Hunold und Singelstein (Herausgebende): Rassismus in der Polizei.

Espín Grau, Hannah; Piening, Marie-Theres (2022): Police Accountability: Welche Polizei lässt sich verantworten?, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 130, 24. November 2022, online verfügbar unter: <https://www.cilip.de/2022/11/24/police-accountability-welche-polizei-laesst-sich-verantworten/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2023a): Being Black in the EU – Experiences of people of African descent, Wien, online verfügbar unter: <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/being-black-eu> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2023b): EU survey on immigrants and descendants of immigrants 2022 – Questionnaire in German for fieldwork in Germany, Luxembourg: Publications Office of the European Union, online verfügbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2023.1688_immigrants_survey_2022_questionnaire_de_germany.pdf (letzter Zugriff: 10. April 2024).

Feltes, Thomas; Alex, M. (2020): Polizeilicher Umgang mit psychisch gestörten Personen, in: Hunold und Ruch (Herausgebende): Polizeiarbeit zwischen Praxishandeln und Rechtsordnung. Empirische Polizeiforschungen zur polizeipraktischen Ausgestaltung des Rechts, Wiesbaden: Springer, Seite 279–299

Gläser, Jochen; Laudel, Grit (2010): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Graevskaia, Alexandra (2022): Institutioneller Rassismus in der Polizei: Rassistisches Wissen und seine Nutzung. Unter Mitarbeit von Tim Handick. NaDiRa Working Papers 4, Berlin: Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM).

Grüniger, Anna Lena; Körber, Nicolas; Hagmann, Jonas (2023): Benchmark „Prävention“. Die organisatorische, thematische und personelle Zukunft des polizeilichen Präventionswesens, online verfügbar unter: <https://www.polizei.bs.ch/ueber-uns/Polizeiwissenschaften.html> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Ha, Noa K. (2023): People of Color, in: Bartels, Inken; Löhr, Isabella; Reinecke, Christiane; Schäfer, Philipp; Stielike, Laura (Herausgebende): Inventar der Migrationsbegriffe, online verfügbar unter: <http://www.migrationsbegriffe.de/peopleofcolor>, DOI: <https://doi.org/10.48693/264> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Independent Office for Police Conduct (IOPC): IOPC Annual Report and statement of accounts 2021/22 (2023), HC 1304, online verfügbar unter: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1151623/_HC_1304_-_IOPC_Annual_Report_and_Accounts_2021-22.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD) Bund e.V. (2023): Pressemitteilung „3 Jahre nach George Floyd“, online verfügbar unter: <https://isdonline.de/3-jahre-nach-george-floyd/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD) Bund e.V. (2019): Pressemitteilung „Falschaussagen und Abwehrhaltung – Zur Kritik von Polizeiverbänden am Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG)“, online verfügbar unter: <https://isdonline.de/falschaussagen-und-abwehrhaltung-zur-kritik-von-polizeiverbaenden-am-landesantidiskriminierungsgesetz/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD) Bund e.V. (2018): Pressemitteilung „Polizei-angriff Donauwörth – Prozesse gegen Geflüchtete starten am 7. November in Augsburg“, online verfügbar unter: <https://isdonline.de/polizei-angriff-donauwoerth-prozesse-gegen-gefluechtete-starten-am-7-november-in-augsburg/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD) Bund e.V. (2017): Pressemitteilung „Stopp Racial Profiling: Sicherheit für alle – ein Menschenrecht!“, online verfügbar unter: <https://isdonline.de/stopp-racial-profiling-sicherheit-fuer-alle-ein-menschenrecht/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

James, Joanna; Thompson, Vanessa E. (2016): Racial Profiling, Institutioneller Rassismus und Widerstände, Handbuch des Informations- und Dokumentationszentrums für Antirassismusbearbeitung e.V. (IDA) zu Flucht und Asyl, Düsseldorf.

Jung, Moon-Kie; Vargas, João Helion Costa (Herausgebende) (2021): Antiblackness, Durham: Duke University Press.

Keitzel, Svenja (2020): Varianzen der Verselbstständigung der Polizei per Gesetz. „Gefährliche Orte“ im bundesweiten Vergleich, in: Kriminologisches Journal, 52 (3), Seite 1–19.

Kolbe, Peter (2005): Staatlichkeit im Wandel am Beispiel der Kriminalprävention, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 46/2005, online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/28694/staatlichkeit-im-wandel-am-beispiel-der-kriminalpraevention/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Koordinierung der Berliner Register (2023): Jahresbericht 2022 der Berliner Register, online verfügbar unter: <https://www.berliner-register.de/publikationen/jahresbericht-2022-der-berliner-register-518/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Kopke, Christoph (2022): Rechtsextremismus in der Polizei – Skandale, Befunde und Mutmaßungen, in: Hunold und Singelstein (Herausgebende): Rassismus in der Polizei, Seite 127–144.

Kreis, Christian (2012): Community Policing in Switzerland’s Major Urban Areas, Thesis, University of Lausanne Posted at the University of Lausanne Open Archive, online verfügbar unter: <http://serval.unil.ch>, online verfügbar unter: https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_9E0E60EEFFA1.P001/REF.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Kühne, Marius (2023): Sprachrohr für zwei Seiten: Strukturelle Defizite im Polizeibeauftragengesetz, VerfBlog, 27. November 2023, online verfügbar unter: <https://verfassungsblog.de/sprachrohr-fur-zwei-seiten> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Legal Tribune Online (2023): Nach Tod im Polizeigewahrsam: Familie von Oury Jalloh zieht vor den EGMR, in: Legal Tribune Online, online verfügbar unter: https://www.lto.de/persistent/a_id/52170/ (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Mediendienst Integration (2022): Recherche „Rassismus und Antisemitismus bei der Polizei: Was tun Bund und Länder?“, online verfügbar unter: https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Rassismus_und_Antisemitismus_bei_der_Polizei_MEDIENDIENST_Recherche.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Menschenrechtskommissar des Europarates (2009): Stellungnahme des Menschenrechtskommissars des Europarates zur unabhängigen und effektiven Untersuchung von Beschwerden gegen die Polizei, CommDH(2009)4, online verfügbar unter: <https://rm.coe.int/stellungnahme-des-menschenrechtskommissars-des-europarates-zur-unabhan/16806dab03> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Migrationsrat Berlin (2023): Offener Brief an die verhandelnden Parteien, online verfügbar unter: <https://www.migrationsrat.de/offener-brief-an-die-verhandelnden-parteien/> (letzter Zugriff: 30. November 2023).

Moore, Mark H.; Kelling, George L. (1988): The Evolving Strategy of Policing. Perspectives on Policing, Volume 4, Washington, D. C.: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, and John F. Kennedy School of Government, Harvard University.

Payandeh, Mehrdad (2023): Racial Profiling vor dem EGMR, in: NJW 2023, Seite 123–127.

Peter, Tobias; Töpfer, Eric (2017): Unabhängige Polizeibeschwerdestellen. Was kann Deutschland von anderen europäischen Staaten lernen?, DIMR, online verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Analyse_Unabhaengige_Polizeibeschwerdestellen.pdf (letzter Zugriff: 30. November 2023).

Peters, David (2023): Tödliche Polizeischüsse auf 16-jährigen Mouhamed Dramé: Prozess beginnt in Kürze, in: WDR, online verfügbar unter: <https://www1.wdr.de/nachrichten/ruhrgebiet/anklagenfall-mouhamed-100.html> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Polizeibeauftragter des Landes Berlin (2023): 1. Jahresbericht 2023, Berlin, online verfügbar unter: <https://www.berlin.de/buerger-polizeibeauftragter/aktuelles/pressemitteilungen/pressemitteilung.1360839.php>; <https://www.parlament-berlin.de/ados/19/IIIPlen/vorgang/d19-0930.pdf> (letzter Zugriff: 30. November 2023).

Polizei NRW Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste (2021): Dienstanweisung für den Einsatz von Distanzelektroimpulsgeräten (DEIG) der Polizei NRW, „Projekt DEIG“, online verfügbar unter: <https://fragdenstaat.de/dokumente/240255-dienstanweisung-deig/> (letzter Zugriff: 30. November 2023).

Pütter, Norbert (1999): Community Policing – Alternative zu herkömmlicher Polizeiarbeit?, online verfügbar unter: <https://www.cilip.de/1999/12/20/community-policing-alternative-zu-herkoemmlcher-polizeiarbeit/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Sammet, Emma (2023): Polizeibeauftragte zwischen Anspruch und Realität. Die Institutionalisierung von Polizeibeauftragten als parlamentarische Hilfsorgane und Ombudsstellen vor dem Hintergrund menschenrechtlicher Erwartungen, in: Die Öffentliche Verwaltung, 13, Seite 534–544.

Sarbo, Bafta (2023): Widerstand gegen Racial Profiling und Polizeigewalt in Deutschland, in: heimatkunde, Migrationspolitisches Portal der Heinrich-Böll-Stiftung (boell.de), CC-BY-SA 4.0.

Skogan, Wesley G. (2006): The promise of community policing, in: Weisburd, David; Braga, Anthony A. (Herausgebende): Police Innovation: Contrasting Perspectives. Cambridge Studies in Criminology, Cambridge: Cambridge University Press, Seite 27–43.

Skogan, Wesley (1990): Probleme gemeinwesenorientierter Polizeiarbeit am Beispiel des Houston-Projekts, in: Feltes und Rebscher (Herausgebende): Polizei und Bevölkerung. Beiträge zum Verhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung und zur gemeindebezogenen Polizeiarbeit („Community Policing“) (Empirische Polizeiforschung, Band 1), Seite 117–130.

Staller, Mario; Koerner, Swen (2022): Die Verantwortung des Einsatztrainings: Die Welt besser machen, in: Staller, M.; Koerner, S. (Herausgebende): Handbuch polizeiliches Einsatztraining, online verfügbar unter: https://doi.org/10.1007/978-3-658-34158-9_1.

Steinrücken, Miriam (2020): Fehler werden gedeckt, online verfügbar unter: https://www.buergerbeauftragte-bw.de/fileadmin/_buergerbeauftragte/Dokumente/Buergerbeauftragte_GEA_10.09.2020.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Thompson, Vanessa Eileen (2020): „Racial Profiling“, institutioneller Rassismus und Interventionsmöglichkeiten, online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurz-dossiers/migration-und-sicherheit/308350/racial-profiling-institutioneller-rassismus-und-interventionsmoeglichkeiten/>, CC BY-NC-ND 3.0 DE (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Thompson, Vanessa Eileen (2018): Racial Profiling im Visier. Rassismus bei der Polizei, Folgen und Interventionsmöglichkeiten, Informations- und Dokumentationszentrum für Antirassismuarbeit e. V. (IDA) (Herausgeber), Vielfalt Mediathek, Düsseldorf, online verfügbar unter: <https://www.vielfalt-mediathek.de/material/rassismus/racial-profiling-im-visier-rassismus-bei-der-polizei-folgen-und-interventionsmoeglichkeiten> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Thüringer Polizeivertrauensstelle (2022): Jahresbericht 2021, online verfügbar unter: https://innen.thueringen.de/fileadmin/innenministerium/Bericht_ueber_die_Inanspruchnahme_der_Polizeivertrauensstell.pdf (letzter Zugriff: 29. Februar 2024).

Töpfer, Eric (2014): Unabhängige Polizei-Beschwerdestellen. Eckpunkte für ihre Ausgestaltung, DIMR, online verfügbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/Unabhaengige_Polizei_Beschwerdestellen.pdf (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

UN Committee against Torture (2011): Concluding Observations of the Committee against Torture, CAT/C/DEU/CO/5.

UN Human Rights Committee (2012): Concluding Observations of the Human Rights Committee – Germany, CCPR/C/DEU/CO/6.

UN Human Rights Committee (2004): Concluding Observations of the Human Rights Committee – Germany, CCPR/CO/80/DEU.

UN Human Rights Committee (1996): Concluding Observations of the Human Rights Committee – Germany, CCPR/C/79/Add. 73.

Winter, Sabrina (2023): Was in den Dienstanweisungen steht – und was nicht, 25. Oktober 2023, online verfügbar unter: <https://fragdenstaat.de/blog/2023/10/25/elektroschocker-fur-die-polizei/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services (COPS) (2014): Community Policing Defined, online verfügbar unter <https://portal.cops.usdoj.gov/resourcecenter/RIC/Publications/cops-p157-pub.pdf> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Walburg, Christian (2022): Kriminell oder kriminalisiert? Die Rolle der Polizei bei Verdachtsschöpfung und Konstruktion der Ausländerkriminalität, in: Hunold und Singelstein (Herausgebende): Rassismus in der Polizei.

Walter, Tonio; Retczak, Clara (2023): Der Fall Oury Jalloh: Wie wird der EGMR entscheiden?, in: NStZ 2023, Seite 513–518.

Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages (2022): WD 3 – 3000 – 057/22: Unabhängige Polizeibeauftragte in den Ländern, online verfügbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/899854/c703911ae8f6e04a16618f8a85727ad3/WD-3-057-22-pdf-data.pdf> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Zeitschrift Bürgerrechte & Polizei/CILIP, Polizeiliche Todesschüsse, online verfügbar unter: <https://polizeischuesse.cilip.de/> (letzter Zugriff: 15. Februar 2024).

Zick, Andreas (2021): Menschenfeindlicher Rassismus und Ungleichwertigkeitszuschreibungen, in: Zick, Andreas; Küpper, Beate (Herausgebende): Die geforderte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2020/21 (Institutionen: Friedrich-Ebert-Stiftung [Herausgebendes Organ], Verlagsort: Bonn).

Impressum

Herausgeber:

Koordinierungsstelle zur Umsetzung der UN-Dekade für Menschen afrikanischer Herkunft
Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben
Auguste-Viktoria-Straße 118, 14193 Berlin

Artikelnummer: 1BR228

Stand: 2024

Gestaltung:

zweiband.media Agentur für Mediengestaltung und -produktion GmbH
Salzufer 14, 10587 Berlin
www.zweiband.de

Druck:

Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben

Kontakt:

Bei Rückfragen wenden Sie sich gern an die Geschäftsstelle zur Umsetzung der UN-Dekade für Menschen afrikanischer Herkunft unter GST-UN-Dekade@bafza.bund.de.

Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben
Referat 601 – Demokratie leben!, Berlin
Auguste-Viktoria-Straße 118, 14193 Berlin

Weitere Informationen zur Koordinierungsstelle:

www.bmfsfj.de/un-dekade



Disclaimer: Die Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung oder Auffassung der Bundesregierung bzw. der Koordinierungsstelle als Zuwendungsgeber dar. Für inhaltliche Aussagen trägt der Verfasser bzw. der Zuwendungsnehmer die alleinige Verantwortung. Auch macht sich die Bundesregierung bzw. die Koordinierungsstelle demgemäß nicht jede Anschauung, Auslegung oder Betrachtung ohne weiteres zu eigen. Darüber hinaus kann keine Gewähr für die Vollständigkeit, Richtigkeit oder Aktualität der aufgeführten Inhalte der Veröffentlichung geleistet werden. Auf die Verfügbarkeit und Inhalte externer Seiten, die durch die Nennung in dieser Veröffentlichung erreicht werden können, hat der Herausgeber keinen Einfluss. Die Verantwortung für die Inhalte der externen Seiten trägt der oder die jeweils dort im Impressum genannte Verantwortliche. Die Bundesregierung bzw. die Koordinierungsstelle distanziert sich ausdrücklich von allen Inhalten, die möglicherweise straf- oder haftungsrechtlich relevant sind.





