

Dieter Kugelmann (Hrsg.)  
Polizei und Menschenrechte

Schriftenreihe Band 10451

Dieter Kugelmann (Hrsg.)

# Polizei und Menschenrechte

Unter Mitarbeit von Christina Kosin

Im Sinne des geschlechtergerechten Sprachgebrauchs haben wir uns einerseits für die Doppelnennung femininer und maskuliner Formen entschieden (z. B. Polizistinnen und Polizisten). Darüber hinaus haben wir den Autorinnen und Autoren zugestanden, die gendergerechte Schreibweise durch Einfügung des Unterstriches (Gendergap) kenntlich zu machen (z. B. Kolleg\_innen).

Bonn 2019

© Bundeszentrale für politische Bildung  
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Projektleitung: Hildegard Bremer, bpb, Benjamin Weiß, bpb  
Lektorat: Yvonne Paris, Bad Neuenahr  
Redaktionelle Mitarbeit: Laura Gerken, bpb  
Redaktionsschluss: August 2019

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung dar. Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch unser weiteres Print- sowie unser Online- und Veranstaltungsangebot. Dort finden sich weiterführende, ergänzende wie kontroverse Standpunkte zum Thema dieser Publikation.

Die Inhalte der im Text und in den Anmerkungen zitierten Internetlinks unterliegen der Verantwortung der jeweiligen Anbietenden; für eventuelle Schäden und Forderungen übernehmen die Herausgebenden sowie die Autorinnen und Autoren keine Haftung.

Umschlaggestaltung, Satzherstellung und Layout: Naumilkat – Agentur für Kommunikation und Design, Düsseldorf  
Umschlagfoto: © Christopher Anderson/Magnum Photos/Agentur Focus.  
Berlin-Marathon 2017  
Druck: Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG, Frankfurt/Main

ISBN: 978-3-7425-0451-7  
www.bpb.de

# Inhalt

Vorwort	11
---------	----

---

## Teil I

### Bild und Rolle der Polizei im 21. Jahrhundert

TANJEV SCHULTZ

<b>Dein Freund, dein Feind? Zur Wahrnehmung der Polizei in einer Mediengesellschaft</b>	17
---	----

RALF ALLEWELDT

<b>Die wesentlichen menschenrechtlichen Anforderungen an polizeiliches Handeln</b>	28
--	----

TOBIAS TRAPPE

<b>Menschenrechtsbildung als Recht des Polizeibeamten</b>	45
---	----

WOLFGANG SCHULTE

<b>Die Bedeutung der Menschenrechte für die Polizeiarbeit in der historischen Entwicklung</b>	73
---	----

### Menschenrechte: Akteure und Adressaten

- THOMAS MANN  
Die Polizeibehörden in Deutschland und die Polizei-  
kooperation im Föderalismus 91
  
- MATTHIAS WEHR  
Die Polizeibehörden in Deutschland und die Polizei-  
kooperation im Föderalismus 107
  
- THOMAS GÖRGEN / DANIELA HUNOLD  
Gewalt durch und gegen Polizistinnen und Polizisten 121
  
- CORINA GOMBEL / JASMIN DUNKHORST  
Polizistinnen als Durchsetzerinnen des staatlichen  
Gewaltmonopols 136
  
- SARAH ELSUNI  
Was hat Geschlecht mit Polizeiarbeit zu tun? Ein Blick auf  
Rechte von Frauen im Kontext polizeilicher Tätigkeiten 154
  
- HARTMUT ADEN  
Unabhängige Polizeibeschwerdestellen und Polizeibeauftragte 171

### Internationale Menschenrechte und Rechtsdurchsetzung durch die Polizei

- PHILIP CZECH  
Internationale Menschenrechte und Sicherheit 189

ROBERT ESSER	
<b>Die Einhaltung von Menschenrechten in der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit und in der europäischen polizeilichen Kooperation</b>	205
THILO MARAUHN/JUDITH THORN	
<b>Menschenrechte im Rahmen von Auslandseinsätzen der deutschen Polizei</b>	225
TIMO TOHIDIPUR	
<b>Die Rolle der Menschenrechte in der Arbeit von Frontex</b>	241

---

## Teil IV

### Menschenrechte als Leitbild polizeilichen Handelns

BODO PIEROTH	
<b>Polizei und Recht auf Leben</b>	263
CHRISTOPH ENDERS	
<b>Versammlungsfreiheit und Versammlungsrecht</b>	276
TRISTAN BARCZAK	
<b>Die Wahrheit neben dem Platz: Polizeiliche Sicherheits-gewährleistung bei Fußballspielen</b>	293
AXEL DESSECKER	
<b>Die Beachtung von Menschenrechten inhaftierter Personen durch Polizei und Strafvollzugsbehörden</b>	310

Polizei in der multiethnischen Gesellschaft

JOHANNES EICHENHOFER	
Flüchtlinge und Grenzschutz	329
MARGRIT SECKELMANN	
Ethnic/Racial Profiling bei verdachtsunabhängigen Kontrollen?	342
■ ULRIKE BENDER	
Die Definition von Racial Profiling und die Diskussion in Deutschland	358
■ HENDRIK CREMER/ERIC TÖPFER	
»Racial Profiling« aus grund- und menschenrechtlicher Perspektive	366
■ ANDRÉ HESSE	
Grenzpolizeiliche Maßnahmen sind kein »Racial Profiling«	372
■ DANIELA HUNOLD	
Racial Profiling aus empirisch-wissenschaftlicher Perspektive	378
RAFAEL BEHR	
Menschenrechtsgewährleistung und interkulturelle Kompetenz in der Polizeiarbeit	383
MARWAN ABOU TAAM	
Herausforderungen für die Polizeiarbeit in einer pluralistischen Gesellschaft	397

**Die menschenrechtskonforme Bekämpfung von Terrorismus  
und Extremismus durch die Polizei**

HEINRICH AMADEUS WOLFF

**Terrorismus als Katalysator der Rechtsentwicklung** 417

CHRISTOPH GUSY

**Polizei und Nachrichtendienste  
Trennungsgebot, Kooperationsauftrag und Menschenrechte  
als Herausforderungen in der Terrorismusabwehr** 430

MARK A. ZÖLLER / JULIA SÖRGER

**Die Kooperation der Sicherheitsbehörden nach dem ersten  
NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages** 442

DIETER KUGELMANN

**Polizei und Kommunikationsfreiheit in der Informations-  
gesellschaft** 462

---

**Abkürzungsverzeichnis** 477

**Autorinnen und Autoren** 483



# Vorwort

Die Polizei schützt und achtet die Menschenrechte. Diesen Ausgangspunkt greift der vorliegende Band auf, um die vielfältigen und spannenden Querverbindungen zwischen Polizei und Menschenrechten darzustellen und zu erläutern. Hintergrund für die Beiträge ist ein bestimmtes Bild der Polizei im 21. Jahrhundert. In der Geschichte der Polizei gibt es unterschiedliche Ansatzpunkte und Ausprägungen von Aufgaben und Aufgabenwahrnehmung. So wurden in der Zeit der nationalsozialistischen Diktatur große Teile der Polizei zum Werkzeug des Unrechtsstaates, insbesondere die Geheime Staatspolizei (Gestapo).

Im Verfassungsstaat des Grundgesetzes verteidigt die Polizei die verfassungsmäßige Ordnung. Doch auch in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland hat ihr Verständnis Wandlungen durchlaufen. Die Polizei ist Exekutive, sie vollzieht das Recht. Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind aber nicht allein maßgeblich für die Art und Weise polizeilichen Handelns. Eine große Rolle spielen die handelnden Personen, die Polizeibeamtinnen und -beamten sowie deren Auswahl und Ausbildung und die Traditionen, die weitergeführt oder mit denen gebrochen wird. Die einflussreichen Beiträge richten den Blick auf unterschiedliche Grundlagen des Verständnisses und des Handelns von Polizei. Bildung und Recht, aber auch gesellschaftlicher Wandel liefern Folien für polizeiliches Handeln.

Ausgangspunkt für die Aufgabenerfüllung ist die Organisation. Daher wird ein Augenmerk auf organisatorische Grundlegungen der Polizei im Föderalismus gelegt. Organisation ist aber nur ein Bestandteil der Hintergründe für Handlungen. Es geht auch um die betroffenen Personen. Die Bürgerin und der Bürger sind insoweit Kern polizeilichen Handelns, als ihr Schutz die grundlegende Aufgabe der Polizei darstellt. Aber auch die Polizei selbst besteht aus Menschen. Die Polizistinnen und Polizisten, die oftmals unter schwierigen Umständen und unter großen Belastungen arbeiten, haben eine besondere Betrachtung verdient. Diesen Aspekten, etwa der aktuellen Thematik von Gewalt durch und gegen Polizistinnen und Polizisten, aber auch der Rolle von Polizistinnen, sind weitere Beiträge gewidmet. Damit sollen die empirischen, sozialen und praktischen Grundlagen beleuchtet werden, die die Polizeiarbeit prägen.

In der modernen Welt sind Menschenrechte und Polizeiarbeit international. Dies betrifft die Kooperation zwischen Polizeibehörden, aber auch das Auftreten der deutschen Polizei im Ausland. Dieser internationale Aspekt wird auf der Basis der Schilderung internationaler Menschenrechte im Zusammenhang von Sicherheit erörtert.

Das Thema »Polizei und Menschenrechte« betrifft aber auch ganz konkrete Fragen, die immer wieder in den Medien eine Rolle spielen. Der Schutz und die Sicherung von Versammlungen oder von Fußballspielen sind Herausforderungen, denen sich die Polizei vor dem Hintergrund immer komplexerer Rahmenbedingungen stellen muss. Die Befugnis der Polizei, in die Grundrechte eingreifen zu können, wenn sehr gute Rechtfertigungsgründe dies ermöglichen, führen zu Folgefragen des Strafvollzuges oder der Haftbedingungen.

Die Gesellschaft des 21. Jahrhunderts stellt an die Polizei weitere Anforderungen, die aus ihrer Vielgestaltigkeit resultieren. Die Polizei hat es mit Menschen unterschiedlicher Herkunft und unterschiedlichen kulturellen Traditionen zu tun. Das wird besonders deutlich bei der Frage des Umgangs mit Flüchtlingen und Minderheiten. Ein Schwerpunktthema bildet im vorliegenden Band das Thema »Racial Profiling«. Aus der Problematik, ob polizeiliche Kontrollen bestimmte Kriterien anlegen können oder nicht, erwachsen grundsätzliche Fragen der Rolle von Polizei in der multiethnischen Gesellschaft. Aus diesem Grund wird das Thema hier mit mehreren Kommentaren aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchtet. Damit wird der Leserin und dem Leser die Möglichkeit eröffnet, sich selbst ein umfassendes Bild zu machen.

Ein Thema von trauriger und beklemmender Aktualität ist die Bekämpfung von Terrorismus und Extremismus. Hier sind zahlreiche rechtliche Änderungen veranlasst worden, die über den engeren Bereich des Deliktfeldes Terrorismus hinausreichen. Diese Rechtsentwicklung bedingt ein Einbeziehen der Nachrichtendienste in die Betrachtung. Damit sind unterschiedliche Behörden angesprochen, die ihre jeweiligen Aufgaben effektiv nur erfüllen können, wenn auch eine effektive Kooperation gewährleistet ist. Gerade in diesem Zusammenhang spielen die polizeilichen Maßnahmen eine besondere Rolle, die den Datenschutz betreffen. Heimliche Überwachungsmaßnahmen oder Maßnahmen der Informationsgewinnung sind allerdings generell in der Informationsgesellschaft von elementarer Bedeutung. Die Grenzen, die sie der Polizeiarbeit setzen, prägen wesentlich die kommunikativen Freiheiten.

Die Ursprungsidee für den vorliegenden Band entstand in der Abteilung Bundespolizei im Bundesministerium des Innern. Die Sicherheitsbehörden setzen sich vielfach mit dem Thema »Menschenrechte« auseinander

und haben selbst großes Interesse daran, ihre Verbindung zum Schutz der Menschenrechte zu verdeutlichen. Auf dieser Basis hat zunächst Herr Professor Dr. Andreas Peilert die Betreuung des Themas übernommen. Da er jedoch leider viel zu früh verstorben ist, habe ich mich gerne bereit erklärt, die Herausgeberschaft zu übernehmen. Aufgrund des Zeitablaufes hat dies zu einer umfassenden Neukonzeption geführt, deren Ergebnis nunmehr vorliegt. Ich hoffe, dass die unterschiedlichen Perspektiven, die sich in dem Band widerspiegeln, den vielfältigen Interessen der Leserinnen und Lesern gerecht werden.

Das Buch wäre nicht möglich gewesen, wenn nicht die Bundeszentrale für politische Bildung mit Engagement das Projekt weiterverfolgt hätte. Ich danke Herrn Dr. Hans-Georg Golz für die freundliche Betreuung und die sehr gute Kooperation. Zielgruppe des Buches ist die allgemeine Öffentlichkeit. Polizei und Menschenrechte sind ein Thema, das in einer freiheitlichen Gesellschaft von allgemeinem Interesse ist. Allerdings ist zu wünschen, dass die Thematik gerade auch in der Polizeiausbildung die ihr in angemessener Weise zukommende Rolle einnehmen kann. Auch dazu soll das Buch einen Beitrag leisten. Besonderer Dank gebührt Frau Christina Kosin, die mich bei der Koordination des Bandes wesentlich unterstützt hat.

Dieses Buch ist Hildegard Bremer gewidmet, die das Projekt von Anfang an betreut, aber das Erscheinen des Buches zu unserem großen Bedauern nicht mehr miterlebt hat.

Prof. Dr. Dieter Kugelmann