

2. Beschreibung der bestehenden Kontrollsituation

Bei der folgenden Beschreibung der praktischen Kontrollabläufe habe ich mich auf die Polizei des Landes Brandenburg beschränkt. Diese Eingrenzung war notwendig, da anderenfalls schon die Menge des zu sichtenden Materials den Rahmen einer Dissertation gesprengt hätte. Die Polizei des einzelnen Bundeslandes ist noch überschaubar, so dass ein ausreichend präzises Bild der Lage gewonnen werden kann.

2.1 Parlamentarische Kontrolle

"Das Parlament hat im demokratischen Rechtsstaat verschiedene Aufgaben. Das sind besonders die Mitwirkung an der Gesetzgebung und die Ausübung der Kontrolle der Exekutive."⁵²² Diese Kontrollfunktion erläutert Soppe (am Beispiel der Verhältnisse auf Bundesebene) treffenderweise so: „Eng mit der Willensbildungsfunktion hängt die Kontrollfunktion des Parlaments gegenüber der Regierung – und damit zugleich gegenüber der (Ministerial-) Verwaltung – zusammen. Sie ist Ausfluss der Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament (Stern, StaatsR, S. 988). Anders als die gerichtliche Kontrolle beschränkt sich die Kontrolle durch den Bundestag nicht auf eine reine Rechtsaufsicht, sondern erfasst auch Erwägungen der Zweckmäßigkeit und insbesondere der politischen Zielsetzung. Vor allem aber handelt es sich bei der parlamentarischen Kontrolle nicht um eine bloß nachträglich einsetzende Überprüfung, sondern – entsprechend dem englischen Wort 'control' (Hierauf weist Morlok, in Dreier, GG, Art. 38, Rz. 44, in dortiger FN 115, hin.) – um eine laufende Beeinflussung aktueller Prozesse durch parlamentarische Willensäußerungen, (Vgl. H. H. Klein, in HdBStR II, § 40, Rz. 30.) mithin um eine dirigierende Kontrolle auch im Vorfeld von Exekutiventscheidungen.“⁵²³

Die praktische Ausgestaltung der Kontrolle, zu der das Parlament verpflichtet ist⁵²⁴, birgt jedoch einige Probleme.

⁵²² Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 17. Juli 2001 (Az: Vf. 56-IVa-00)

⁵²³ Soppe, Parlamentarische Selbstentmachtung als faktische Wahlrechtsbeeinträchtigung, S. 43

⁵²⁴ vgl. Soppe, Parlamentarische Selbstentmachtung als faktische Wahlrechtsbeeinträchtigung, S. 48

Auffällig ist bereits in struktureller Hinsicht, dass die Brandenburger Polizei trotz ihrer systematischen "Vernachrichtendienstlichung"⁵²⁵ einer weniger intensiven parlamentarisch-institutionellen Kontrolle als die Brandenburger Verfassungsschutzbehörde unterliegt. Ein gesonderter Ausschuss bzw. eine spezielle Kommission, die - vergleichbar mit der "G 10-Kommission"⁵²⁶ oder der Parlamentarischen Kontrollkommission für den Verfassungsschutz - speziell die Arbeit der Polizei kontrollieren würde, existiert nicht. Lediglich "Berichte über akustische Wohnraumüberwachungen" der Polizei werden gem. § 53 GOLT auch der Parlamentarischen Kontrollkommission vorgelegt (jedoch nur dann, wenn es sich um eine Wohnraumüberwachung zum Zwecke der Strafverfolgung gehandelt hatte).

Dabei hat die Polizei sogar noch weitergehende (typisch geheimdienstliche) Befugnisse als der Verfassungsschutz, da sie z.B. bei der technischen Wohnraumüberwachung nicht nur akustisch, sondern auch visuell observieren darf (Lausch- und Spähangriff). Desweiteren konzentrieren sich unter Verstoß gegen das Trennungsgebot (siehe Kap. 1.3.3.1) bei der Polizei - im Gegensatz zum Verfassungsschutz - geheimdienstliche Methoden und polizeiliche Befugnisse. Überdies ist die Polizei nicht wie der Verfassungsschutz nur im Bereich der Gefahrenabwehr tätig, sondern auch für die Strafverfolgung zuständig.

In der - bei deutlich intensiveren Eingriffsmöglichkeiten - weniger strengen Kontrolle muss also ein Wertungswiderspruch gesehen werden.⁵²⁷

Das heißt jedoch nicht, dass mit einem gesonderten parlamentarischen Polizeikontrollgremium auch alle wesentlichen Probleme zu lösen wären. Ein solches Gremium müsste sich jedenfalls hinsichtlich Selbstverständnis, Arbeitsweise und (sachlicher sowie rechtlicher) Möglichkeiten ganz wesentlich von der Brandenburgischen Parlamentarischen Kontrollkommission für den Verfassungsschutz unterscheiden, denn deren Arbeit konnte nicht verhindern konnte, dass sich die Geschichte der Brandenburger Verfassungsschutzbehörde als eine solche ihrer Skandale schreiben ließe.

⁵²⁵ vgl. Paeffgen, "Vernachrichtendienstlichung" von Strafprozeß- (und Polizei)recht im Jahr 2001, StV 2002, S. 336

⁵²⁶ vgl. § 2 des Gesetzes zur Ausführung des Gesetzes zu Artikel 10 GG im Land Brandenburg (G10AGBbg)

⁵²⁷ Schafranek, Die Kompetenzverteilung zwischen Polizei- und Verfassungsschutzbehörden in der BRD, S. 188 f.

Die Kontrollmacht des "Landtages"⁵²⁸ (also des brandenburgischen Landesparlaments) ist auch von vornherein dadurch limitiert, dass das Parlament ein gewünschtes Verwaltungshandeln nicht unmittelbar anweisen bzw. durchsetzen und "abweichendes Verhalten" auch nicht ohne weiteres (selbst) sanktionieren kann. Das Parlament kann zwar Beschlüsse fassen, mit denen der Regierung ein bestimmtes Verhalten empfohlen wird.⁵²⁹ Diese oft als Aufforderung formulierten Empfehlungen sind aber für die Regierung nicht bindend. Wenn die Regierung abweichend handelt, ist es dem Parlament jedoch möglich, etwas nachdrücklicher zu reagieren und eine "Missbilligung" auszusprechen. Doch spürbare Konsequenzen kann letztlich nur ein Antrag auf Entlassung eines einzelnen Ministers oder ein Misstrauensvotum durch das Parlament nach sich ziehen. Mit einem erfolgreichen Misstrauensvotum⁵³⁰ wird der Ministerpräsident (und damit auch das gesamte Regierungskabinett) abgesetzt, so dass es sich um ein sehr weitreichendes politisches Mittel handelt. In Brandenburg wurde es allerdings noch nie (erfolgreich) praktiziert. Das Parlament übt also vornehmlich indirekten Kontrolleinfluss aus.

2.1.1 Handlungskontrolle durch Gesetze

Das geschieht zunächst dadurch, dass der Verwaltung durch Gesetze bestimmte Vorgaben gemacht werden. Hierzu ist allerdings festzustellen, dass in Brandenburg alle wichtigen polizeirechtlichen Vorstöße von der Verwaltung selbst ausgingen.⁵³¹

Diese Rollenverteilung hatte sich gleich im Anbeginn der Polizeigesetzgebung etabliert. Von dem Recht, Gesetzesvorlagen einzubringen (vgl. Art. 75 BbgVerf), hat das Innenministerium regelmäßig Gebrauch gemacht. Zwar brachte die

⁵²⁸ Die nachfolgende Darstellung von Struktur und Ablauf der parlamentarischen Kontrolle der Polizei hat das Landesparlament als ganzes, bestimmte Gremien desselben und auch einzelne Abgeordnete im Blick.

⁵²⁹ Ein unzulässiger Eingriff in den Bereich der Exekutive läge hingegen vor, wenn der Gesetzgeber durch Gesetz selbst vollziehend tätig werden würde, "so dass an die Stelle des Verwaltungsaktes der Exekutive ein formelles Gesetz tritt. Dies gilt selbst dann, wenn ein Einzelfallgesetz i.S. des Art. 19 Abs. 1 GG nicht vorliegt" (Sommermann, in: v. Mangoldt/ Klein/ Starck, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20 Abs. 2, Rn. 219; a.A.: BVerfGE 37, 371, 398).

⁵³⁰ Gem. 86 BbgVERf handelt es sich um ein "Konstruktives Misstrauensvotum", bei dem die Absetzung durch die Wahl eines Nachfolgers erfolgt.

⁵³¹ Die Technik der Selbstlegitimierung äußert sich auch in der "extraparlamentarischen Entscheidungsfindung" (vgl. Funk, Polizei und Rechtsstaat, S. 316) durch die Innenministerkonferenz (Abstimmungen zu Polizeidienstvorschriften, Polizeigesetz-Musterentwürfe u.s.w.).

Opposition dann zum Polizeigesetz bzw. zu den zahlreichen verschärfenden Änderungsgesetzen eigene "Alternativentwürfe" ein. Ausgangspunkt und Maßstab der Diskussion waren aber immer die Referentenentwürfe und "Gesetzesbegründungen" des Innenministeriums (das dabei den parteipolitischen Vorstellungen des jeweiligen Innenministers folgte). Die Vorschläge der Opposition wurden von der Parlamentsmehrheit dann auch gewohnheitsmäßig "abgebügelt". Wie schwach das Landesparlament in Sachen Polizeigesetz agiert, zeigt sich auch darin, dass die politische "Feinabstimmung" weniger im Plenum oder im Innenausschuss, sondern vielmehr in der Spitze der Exekutive stattfindet. Symptomatisch ist eine am 9. August 2000 vom Innenministerium verbreitete Pressemitteilung, die die unverblümete Überschrift "Polizeigesetz im Kabinett verabschiedet" trägt. Bereits diese Überschrift transportiert die Vorstellung, dass das Polizeigesetz dann, wenn es im Kabinett (also in der Regierung) Zustimmung findet, so gut wie verabschiedet sei. Dabei wird allerdings völlig übersehen, dass nicht die Regierung die Gesetze "verabschiedet", sondern das Parlament. Diese originäre parlamentarische Kompetenz wird vom Innenministerium aber offensichtlich als bloßes Absegnen und damit als Formalie wahrgenommen. Hierbei handelt es sich auch keineswegs um eine "Wahrnehmungsverschiebung", denn das Parlament folgt ja in der Regel tatsächlich weitgehend den Vorgaben der Regierung.

Ein weiteres Beispiel für das übersteigerte exekutive Selbstbewusstsein liefert ein ministerielles Statement aus dem Jahre 2006, das in einem Presseartikel⁵³² wie folgt lautet wiedergegeben wurde:

Laut Innenministerium steht dem neuen Polizeigesetz kaum noch etwas im Wege. Der Entwurf sei mit fast allen Ressorts abgestimmt, teilte Sprecherin Dorothee Stacke mit. Die meisten Bedenken seien ausgeräumt, mit dem CDU-geführten Justizministerium herrsche sogar "in allen Punkten Einigkeit".

Da in der Exekutive der Eindruck entstanden ist, dass die Gesetze vom Parlament zumeist "durchgewunken" werden, verwundert es nicht, wenn die Parlamentarier nicht mehr als die entscheidenden Akteure begriffen werden und

⁵³² Artikel "Massive Kritik an neuem Polizeigesetz", in: MAZ vom 19.07.2006

Gesetzesvorhaben vorrangig nur noch mit anderen Ressorts der Verwaltung abgestimmt werden.

Im Jahre 2006 erarbeitete das Brandenburger Innenministerium den Entwurf einer Novelle zum Polizeigesetz, mit dem IMSI-Catcher zur Handy-Ortung, automatische Kfz-Kennzeichen-Lesesysteme, präventivpolizeiliche Telekommunikationsüberwachungen und anlassunabhängige Aufzeichnungen bei der Videoüberwachung gefordert wurden. Am 14. Juni 2006 preschte der Brandenburger Innenminister plötzlich vor und informierte zunächst die Presse über die geplanten Verschärfungen. Obwohl Art. 94 der Brandenburger Verfassung ausdrücklich vorschreibt, dass die Landesregierung verpflichtet ist, den Landtag und dessen Ausschüsse frühzeitig und vollständig über die Vorbereitung von Gesetzen zu unterrichten, hatte eine solche Unterrichtung parlamentarischer Gremien zu diesem nicht gerade unwichtigen Thema bis dahin aber noch nicht stattgefunden. Die einzige schwache Gegenwehr zu diesem verfassungswidrigen politischen Überrumpelungsversuch kam (allerdings wenig öffentlichkeitswirksam) von der innenpolitischen Sprecherin der SPD-Fraktion. Auf der Internet-Seite der SPD-Landtagsfraktion wurde der Vorgang wie folgt kommentiert⁵³³:

Neues Polizeigesetz

Bis Jahresende soll die Novelle des Polizeigesetzes verabschiedet werden. Das Innenministerium holt dazu jetzt erste Stellungnahmen ein.

Wenig erfreut war am Mittwoch jedoch Britta Stark, innenpolitische Sprecherin der SPD-Fraktion, über eine ausführliche Darstellung der Gesetzesinhalte in den Medien. Stark: "Uns lag der Entwurf nicht vor." Nach ihrer Intervention bei Innenstaatssekretär Hans-Jürgen Hohnen gab es jetzt die notwendigen Informationen.

Bisher war nur die künftige Videoüberwachung zwischen Koalition und Innenministerium abgestimmt. Die Aufzeichnung bis zu höchstens 48 Stunden entspricht einer Forderung der SPD-Innenpolitiker. Stark: "Andere wollten eine viel längere Aufzeichnung. Da machen wir nicht mit! Die nur anlassbezogene Aufzeichnung – so wie bisher – war wenig hilfreich und sehr personalintensiv. Für uns ist aber auch klar, dass Videoüberwachung nur an eindeutig definierten Kriminalitätsschwerpunkten möglich sein darf."

Themen wie die in den Medien beschriebene "präventivpolizeiliche Telekommunikationsüberwachung" und die "anlassbezogene automatische Kennzeichnungsfahndung an Kraftfahrzeugen" waren der SPD bisher im Detail nicht bekannt.

Britta Stark: "Beides greift in die Grundrechte der Bürger ein und betrifft den

⁵³³ unter Fraktion-News "Fraktion Blitzschnell Nr. 8 - 2006", im Internet (Stand: 20.03.2007): http://www.barbara-hackenschmidt.de/content.php?menu=2000&page_id=919

*Datenschutz. Bürgerrechte und Kriminalitätsbekämpfung stehen hier deutlich im Spannungsverhältnis. Deshalb ist damit sehr sensibel umzugehen. Beide Themen werden wir intensiv mit dem Innenministerium diskutieren."*⁵³⁴

Die als Mitglied des Innenausschusses und als innenpolitische Sprecherin einer Koalitionsfraktion mit der Thematik besonders betraute Abgeordnete, fühlt sich also durch die Vorgabe innenpolitischer Maximalforderungen lediglich zum Verhandeln mit dem Innenministerium herausgefordert. Partner für die Diskussion sind nicht etwa nur die anderen Fraktionen oder Abgeordneten, sondern auch bzw. vor allem Vertreter der Exekutive. Da von diesen die Gesetzesinitiativen ausgehen, sind sie es nämlich, die agieren und die Parlamentarier beschäftigen. Dieses Agieren ist auch nicht bloß verwaltender, sondern vielmehr originärer politischer Natur, da die autonome, nicht vom Parlament in Auftrag gegebene Erarbeitung gesetzesschaffender bzw. -ändernder Diskussionsgrundlagen naturgemäß politisch motiviert ist. Demgemäß werden sie vom Innenministerium auch ganz offen politisch begründet.

Zwei sehr anschauliche Beispiele für politische Ambitionen des Innenministeriums bietet dessen Agieren gegen die gesetzliche Dienstnummertragepflicht und für die Einführung des Finalen Rettungsschusses:

Am 13. September 1990 beschloss die DDR-Volkskammer noch das "Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei". Dieses übernahm die Regelungen aus dem "Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes" der BRD-Innenministerkonferenz. Die einzige Neuerung gegenüber dem Musterentwurf war (in Reaktion auf die Erfahrungen mit der Polizei während der Wende) die Einführung der Pflicht zum Tragen einer Dienstnummer an der Uniform, um Polizeiübergreifen vorzubeugen bzw. um Polizeiübergriffe besser aufklären können. Gemäß Einigungsvertrag sollte das Volkskammergesetz nur übergangsweise gelten und spätestens zum 31. Dezember 1991 außer Kraft treten, da das Polizeirecht nach dem Grundgesetz Ländersache ist. Um dieser Vorgabe formal zu genügen verabschiedete der Brandenburger Landtag am 07.11.1991 das "Vorschaltgesetz zum Polizeigesetz des Landes Brandenburg", das mit den bis

⁵³⁴ Letztlich wurde der Gesetzentwurf am 14.12.2006 von der Parlamentsmehrheit (und mit den Stimmen fast aller SPD-Abgeordneten) angenommen.

dahin geltenden Regelungen des Volkskammergesetzes nahezu identisch war. Die Erklärung dafür kann der Gesetzesbegründung entnommen werden, in der es heißt: "Die bisher anhand des Referentenentwurfes eines Polizeigesetzes des Landes Brandenburg im politischen Raum geführte Diskussion macht deutlich, daß bis zum 31. Dezember 1991 nicht mit einer Verabschiedung und Verkündung eines Polizeigesetzes des Landes Brandenburg gerechnet werden kann." Diese Differenzen "im politischen Raum" bestanden aber auch in den nächsten Jahren fort, so dass der Brandenburger Landtag erst im Jahre 1996 über ein "endgültiges" Polizeigesetz abstimmte. Der Entwurf⁵³⁵ zu diesem Gesetz kam aus dem Innenministerium, wobei diesem wegen vorangegangener Diskussionen im Innenausschuss klar sein musste, dass insbesondere der "Finale Rettungsschuss" nicht mehrheitsfähig war. Dementsprechend hieß es im Entwurfstext (in § 66 Abs. 2) scheinbar eindeutig:

Schusswaffen dürfen gegen Personen nur gebraucht werden, um angriffs- oder fluchtunfähig zu machen.

Wer sich dann jedoch in der 135-seitigen Drucksache tatsächlich bis zur Seite 129 vorgearbeitet hatte, musste in der Einzelbegründung zu dieser Bestimmung folgendes lesen:

Absatz 2 stellt den Grundsatz auf, daß Schusswaffen gegen Personen nur gebraucht werden dürfen, um angriffs- oder fluchtunfähig zu machen. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebietet es, daß auch in diesen Fällen Schusswaffen nur dann eingesetzt werden, wenn kein milderer Mittel zur Verfügung steht und die Maßnahmen nicht außer Verhältnis zu der abzuwehrenden Gefahr steht. Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit des Schusses sind daher besonders sorgfältig zu prüfen.

Absatz 2 läßt es allerdings in extremen Ausnahmesituationen zu, daß zur Entgegnung eines anders nicht abzuwehrenden Angriffs auf das Leben oder die körperliche Unversehrtheit eines Opfers ein gezielter, mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit tödlich wirkender Schuss, auf den Täter abgegeben wird. Diese extremste Form, die Angriffsunfähigkeit zu bewirken, ist

⁵³⁵ Entwurf des Gesetzes "zur Neuordnung des Polizeirechts im Land Brandenburg" vom 23.08.1995 (LT-Drucksache 2/1235)

jedoch als letztes Mittel nur dann zulässig, wenn kein anderes Mittel zur Rettung des Opfers zur Verfügung steht. Unter diesen Bedingungen steht dem letztlich auch nicht der verfassungsrechtlich gebotene Schutz des menschlichen Lebens entgegen, da die Staatsgewalt in einer solchen Extremsituation gerade durch den gezielten Rettungsschuß ihrem als vorrangig einzuschätzenden Schutzauftrag gegenüber dem Opfer nachkommt. Diese bis an die äußerste Grenze menschlicher Existenz reichende Befugnis darf nur mit einem Höchstmaß an Umsicht und Verantwortungsbewusstsein gebraucht werden. Dies gilt sowohl für den Schuss anordnenden Dienstvorgesetzten als auch für den Schützen. Dies bedeutet auch, daß die Abgabe eines mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit tödlich wirkenden Schusses durch den Dienstvorgesetzten angeordnet werden kann, daß der Polizeivollzugsbeamte im Hinblick auf das Grundrecht der Gewissensfreiheit (Art. 4 Abs. 1 GG, Art. 13 Abs. 1 LV) sowie auf § 62 Abs. 1 Satz 2 aber auch dann nicht zur Befolgung dieser Anordnung verpflichtet ist, wenn er keine Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit des Schusses geltend macht.

Die Juristen des Innenministeriums begnügten sich also nicht damit, einen Anspruch auf weitestgehende Auslegungsspielräume hinsichtlich (mitgestalteter) gesetzlicher Vorgaben zu demonstrieren, sondern versuchten den "Finalen Rettungsschuss" doch noch ganz konkret - und wenn auch nur in der Gesetzesbegründung - in amtlichen Unterlagen schriftlich zu fixieren und damit (vermeintlich) zu "regeln".

Vier Jahre später starteten sie dann mit dem Entwurf zum "Zweiten Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Polizeigesetzes"⁵³⁶ einen weiteren Versuch, den Todesschuss doch noch in Gesetzesform zu gießen. (Das Innenministerium nutzte hier die verfassungsgerichtliche Vorgabe, einige Bestimmungen zur heimlichen Datenbeschaffung gesetzlich zu entschärfen, um bei dieser Gelegenheit gleich noch einige neue und politisch hochumstrittenen Verschärfungen vorzulegen.) In der Gesetzesbegründung wurde einführend einfach in allgemein feststellender Form behauptet:

⁵³⁶ LT-Drucksache 3/1593

Die wachsenden Anforderungen an die Gewährleistung der Inneren Sicherheit gebieten es zudem, die polizeiliche Wirksamkeit durch die Einführung zeitgemäßer (bezogen auf die auftretenden Kriminalitätsformen) und rechtsklarer Eingriffsbefugnisse zu erhöhen. Zu nennen sind hier die Einfügung einer Befugnis zur Videoüberwachung zu präventiven Zwecken sowie zur Erteilung von Aufenthaltsverboten; die Befugnis zur Abgabe eines mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit tödlich wirkenden Schusses (finaler Rettungsschuss) ist eindeutig im Gesetz zu regeln.

Einige Zeilen tiefer wurde der Gesetzgeber dann folgendermaßen belehrt:

Hinsichtlich der Befugnis zur Abgabe eines mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit tödlich wirkenden Schusses (finaler Rettungsschuss) wird darauf hingewiesen, dass im Rahmen der Neuordnung des Polizeirechts in Brandenburg im Jahre 1996 der Gesetzgeber bewusst auf eine - ausdrückliche - gesetzliche Regelung bezüglich des finalen Rettungsschusses verzichtet hat. Nur aus der Einzelbegründung zu § 66 Abs. 2 BbgPolG ergibt sich, dass in extremen Ausnahmesituationen zur Entgegnung eines anders nicht abzuwehrenden Angriffs auf das Leben oder die körperliche Unversehrtheit eines Opfers ein gezielter, mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit tödlich wirkender Schuss auf den Täter abgegeben werden kann. Diese extremste Form, die Angriffsunfähigkeit zu bewirken, ist jedoch als letztes Mittel nur dann zulässig, wenn kein anderes Mittel zur Rettung des Opfers zur Verfügung steht. Der finale Rettungsschuss ist der denkbar schwerste verfassungsrechtlich hinnehmbare Eingriff in die Rechte eines Menschen. Daher ist für den Eingriff eine ausdrückliche und inhaltlich zweifelsfreie Ermächtigung für die Polizei seitens des Gesetzgebers erforderlich.

Am 13.12.2000 fand sich dann - anders als noch 1996 - tatsächlich eine Mehrheit im Landtag, die die Befugnis zum Todesschuss verabschiedete.

Mit einer ganz anderen Strategie als dieser eher offensiv ausgerichteten "Technik der Wiedervorlage" hatte das Innenministerium bereits 1996 die bei der Polizei äußerst unbeliebte (und nie umgesetzte) Dienstnummertragepflicht ausgehebelt. In dem Entwurf des Gesetzes "zur Neuordnung des Polizeirechts im Land

Brandenburg" hatte es die Legitimationspflicht der Polizeibeamten in § 9 wie folgt geregelt:

Auf Verlangen des von einer Maßnahme Betroffenen hat sich der Polizeivollzugsbedienstete auszuweisen, soweit der Zweck der Maßnahme dadurch nicht beeinträchtigt wird.

In der (ansonsten sehr ausführlichen, 72-seitigen) Begründung wurde dies nur knapp wie folgt erläutert:

§ 9 PolG entspricht § 11 Abs. 1 PolAufgG. Der Regelungsinhalt sollte nicht lediglich auf Erlaßebene, sondern gesetzlich festgehalten werden. Die Vorschrift ist für eine auch auf Akzeptanz von Betroffenen ausgerichtete polizeiliche Tätigkeit hilfreich.

Unterschlagen wurde hierbei jedoch, dass § 11 Abs. 2 PolAufgG, der die Dienstnummertragepflicht regelte, komplett gestrichen worden war. Den Abgeordneten war es also nicht ohne weiteres möglich, diese Problematik - zu der sie sich aber letztlich mit ihrem Abstimmverhalten über das Gesetz positionierten - überhaupt zu erkennen. Der § 9 PolG wurde dann auch entwurfsgemäß verabschiedet.

Dem Innenministerium kann hierbei nicht entlastend unterstellt werden, dass es die Dienstnummertragepflicht für nebensächlich halten durfte. Immerhin war die Nichteinhaltung dieser Bestimmung bereits Gegenstand von gleich zwei mündlichen Anfragen⁵³⁷, einer Petition und verschiedenen außerparlamentarischer Aktivitäten gewesen.

Exkurs zur Dienstnummertragepflicht:

Bei Einsätzen von größeren Polizeieinheiten kommt es immer wieder zu Übergriffen auf Demonstranten bzw. Personen in Menschenansammlungen und zuweilen sogar auf gänzlich unbeteiligte Bürger. Als Hindernis für eine Aufarbeitung stellt sich dann regelmäßig der Umstand dar, dass die einzelnen Taten – die aus einer anonymisierten Masse heraus verübt werden – den beteiligten Beamten in der Regel nicht persönlich zugerechnet werden können.

⁵³⁷ vgl. Plenarprotokolle des Landtages Brandenburg vom 24. März 1994 (Frage Nr. 898) und vom 15. Dezember 1994 (Frage 29)

Die Uniform ohne Kennzeichnung der Person, die sie trägt, ist Bestandteil der polizeilichen Vermummungskultur, die u.a. folgende Phänomene hervorbringt:

- Polizeibeamte können sich durch die erschwerte Identifizierbarkeit vor Aufklärung und damit vor Konsequenzen geschützt fühlen, was einer Ermunterung zur Deliktsbegehung gleichkommt. Die Nichtidentifizierbarkeit ist also eine Ursache von Übergriffen.⁵³⁸ Sie ist ein "klassischer" Grund für die Einstellung von strafrechtlichen Ermittlungen gegen Polizeibeamte, deren faktische „Sanktionsimmunität“ gefördert wird.

- Es wird speziell bei Demonstrationen oft eine Drohkulisse aus Menschen in Uniform errichtet. Der Bürger, der seine Grundrechte ausüben will, wird möglicherweise durch das martialisch auftretende, anonyme Gegenüber eingeschüchtert. Sozialpsychologische Erkenntnisse bestätigen auch, dass Menschen aus der Anonymität heraus wesentlich häufiger zu Gewalttätigkeiten neigen.⁵³⁹

- Durch Übergriffe von anonymen Polizeikräften entsteht bei den davon Betroffenen ein Feindbild, das nicht selten auf alle Uniformierten übertragen wird und Deeskalationsbemühungen nachhaltig im Wege stehen kann.

Aus solchen Problemen resultiert die Forderung nach einer Kennzeichnung von Polizeibeamten, wobei es sich keinesfalls um einen Gedanken neueren Datums handelt. Bereits die Schutzmänner, die zuerst in Preußen ab 1849 (also nach der gescheiterten Revolution) ihren Dienst antraten, mussten eine deutlich sichtbare Dienst- und Abteilungsnummer tragen. Somit ist die Dienstnummer ein Standard, der mit der Geburt der (obrigkeitsstaatlich-preußischen) Polizei gesetzt wurde.⁵⁴⁰ Verschiedentlich wird zwar behauptet, dass die ab 1849 getragenen Dienstnummern nur kurzzeitig zur Uniformierung gehörten. Doch müssen mindestens bis in die Jahre um 1910 Dienstnummern zur Uniformierung gehört haben.⁵⁴¹ Aus der Zeit des Nationalsozialismus ist hingegen keine individuelle Kennzeichnung von Polizisten bekannt. Diese gab es dann aber wieder nach dem Zweiten Weltkrieg in der amerikanischen Besatzungszone. Dort hatten die Polizisten zuerst eine Dienstnummer und später Namensschilder zu tragen. Mit der Wiedererlangung der staatlichen Souveränität verschwanden die Dienstnummern jedoch wieder. Die Idee blieb aber auf der Tagesordnung, und so beschäftigte sich dann jeweils ein Arbeitskreis der Innenministerkonferenz in den Jahren 1952 und 1962 mit Kennzeichnungsforderungen. Einen praktischen Versuch zur (Wieder-)Einführung der Kennzeichnung startete im Mai 1968 die FDP, indem sie im Berliner Abgeordnetenhaus den Antrag einbrachte, alle Polizisten mit Namensschildern oder Dienstnummern zu kennzeichnen. Die empörte

⁵³⁸ Vorwort des Herausgebers, in: Denninger u.a., Alternativentwurf einheitlicher Polizeigesetze des Bundes und der Länder, S. XIV

⁵³⁹ Dietel/ Gintzel/ Kniesel, Demonstrations- und Versammlungsfreiheit, § 17a Rn. 6

⁵⁴⁰ Den Gegnern einer Kennzeichnungspflicht ist es zuweilen unangenehm, hinter diesem Standard zurückzubleiben. So wurde für das Titelblatt einer offiziellen Broschüre zum 125-jährigen Jubiläum der Berliner Schutzmannschaft das Foto eines historischen Schutzmannes retuschiert, um unkenntlich zu machen, dass dieser mit einer Dienstnummer abgebildet war (vgl. Funk, Polizei und Rechtsstaat, S. 328 Anmerkung Nr. 4).

⁵⁴¹ Dies ergibt sich jedenfalls bei der Sichtung historischer Polizistenportraits aus verschiedenen Regionen Deutschlands.

"Gegenfront" aus SPD, CDU und Polizeigewerkschaften blieb jedoch erfolgreich. Erst ab den siebziger Jahren kam es zu regional und funktional beschränkten Kennzeichnungsregelungen (z.B. 1978 als Modellversuch für die Verkehrspolizei in Tübingen). Trotz durchweg positiver Erfahrungen blieb es aber zumeist bei vorläufigen Projekten. Nur in einigen Städten etablierte sich eine dauerhafte Kennzeichnungspraxis (z.B. durch Namensschildregelungen in Hamburg und Düsseldorf). Am 11.03.1988 stellte dann die Fraktion der Grünen im Bundestag den Antrag, die Kennzeichnung von Polizeibeamten einzuführen. Erfolg war dem Antrag (wie auch dem Folgeantrag im Jahre 1995) nicht vergönnt. Er löste lediglich eine polemisch geführte parlamentarische Debatte aus.⁵⁴² Spätestens jetzt wurde das Thema zu einem politischen Reizthema. Im Jahre 1990 schien sich dann aber plötzlich doch die Kennzeichnungspflicht durchzusetzen. In den fünf neuen Bundesländern galten nämlich zunächst entsprechende Polizeigesetze, die als Reaktion auf Übergriffe von "Volkspolizisten" während der Wende die Regelung enthielten, dass Polizisten zur Gewährleistung der Identifizierbarkeit beim Einsatz in geschlossenen Einheiten deutlich sichtbar eine Dienstnummer zu tragen haben. Obwohl die Gesetze mehrere Jahre (z.B. in Brandenburg bis 1996) in Kraft waren, weigerten sich die Polizeibehörden vehement, die gesetzliche Bestimmung umzusetzen.

Ein Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz beim Verwaltungsgericht Potsdam, mit dem im Vorfeld einer Demonstration die Dienstnummertragepflicht gegenüber der Polizei durchgesetzt werden sollte, blieb erfolglos, da das Gericht u.a. meinte, dass der Antragsteller nicht glaubhaft gemacht hätte, dass ihm "ohne den Erlass der von ihm begehrten einstweiligen Anordnung (...) irreparable, unzumutbare Nachteile entstehen könnten und insoweit (...) ausnahmsweise die Vorwegnahme der Hauptsache gerechtfertigt wäre." In einem Beschluss des Oberverwaltungsgerichtes Brandenburg wurde zur Dienstnummertragepflicht immerhin festgestellt: "Im übrigen ist der Antragsgegner gemäß Art. 20 Abs. 3 GG auch an die Regelung von § 11 Abs. 2 VGPolGBbg gebunden, was keiner näheren Darlegung bedarf."⁵⁴³ Schon zuvor hatte das Verwaltungsgericht Potsdam erklärt: "Das Gericht vermag (...) nicht nachzuvollziehen, warum eine solche gesetzliche Vorgabe nicht eingehalten wird."⁵⁴⁴ Trotzdem wurde die Regelung nicht umgesetzt.

Der letzte parlamentarische Antrag, eine gesetzliche Kennzeichnung einzuführen, wurde im Februar 2004 (erfolglos) von den Grünen im Abgeordnetenhaus Berlin gestellt. Etwas Bewegung kam aber im Sommer 2005 in die Kennzeichnungsdebatte, nachdem bekannt wurde, dass die Berliner Polizei eine vierstellige Dienstnummer für die Einsatzhundertschaften einführt, mit der zumindest die Identifizierung der Abteilung, der Hundertschaft, des Zuges und der Gruppe (eine Gruppe besteht aus 8 Beamten) möglich ist.

Zur Verteidigung der polizeilichen Vermummung werden breit gefächerte Argumente vorgebracht⁵⁴⁵:

⁵⁴² vgl. den Kommentar von Brusten, in: Kriminologisches Journal 1992, 4. Beiheft, S. 134

⁵⁴³ Beschluss vom 15.12.1995, Az.: 4 B 163/95

⁵⁴⁴ Beschluss vom 14.12.1995, Az.: 3 L 2326/95

⁵⁴⁵ vgl. die exemplarische Antwort (abgedruckt im Plenarprotokoll 1/90 vom 24.03.1994) der Landesregierung im Landtag Brandenburg auf die Anfrage Nr. 1/898 des Abgeordneten Wettstädt zum Problem der nicht umgesetzten polizeigesetzlichen Dienstnummertragepflicht

So wird z.B. behauptet, dass mit einer Kennzeichnung in nicht akzeptabler Weise generelles Misstrauen in die Arbeit der Polizei signalisiert werden würde. Dieser Vorwurf demonstriert indes die mangelnde Bereitschaft, Misstrauen in staatliche Tätigkeiten als eine wünschenswerte demokratische Tugend zu betrachten. Und gerade in dem damit offenbarten Beharren auf hoheitlicher Distanz der Polizei zum Bürger zeigt sich, wie berechtigt das Misstrauen ist. In der polizeilichen Alltagsarbeit kann in bedenklicher Weise leicht der Blick dafür verloren gehen, dass der Bürger kein Ordnungsrisiko sondern der Souverän ist. Derjenige, der in einer freiheitlichen Gesellschaft das Gewaltmonopol ausübt, müsste selbst daran interessiert sein, durch die Bürger, die ja staatliche Gewaltausübung zu dulden haben, jederzeit kritisch beobachtet zu werden. Die mit dem Festhalten am Privileg eingeschränkter Kontrollierbarkeit enthüllte selbstherrliche Auffassung, vor Fehlentwicklungen weitgehend gefeit zu sein, fordert Skepsis geradezu heraus. Zudem könnte erwartet werden, dass sich eine Polizei, die sich ihrer Vertrauenswürdigkeit in jeder Situation so überaus sicher ist, einfach gelassen mit einer – in ihren Augen überflüssigen – Kontrolle abfindet. Schließlich propagierten Polizeikreise (wenn es um eine bessere Überwachung der Bevölkerung ging) bisher: "Wer nichts zu verbergen hat, der muss auch keine Angst vor Kontrolle haben". Jedenfalls ist die Exekutive durch Verwaltungsreformen im Wandel. Für die Einführung einer Kennzeichnung spricht dabei, dass sie der zeitgemäßen Vorstellung von einer transparenten Verwaltung folgt.

Als weiteres Argument gegen eine Kennzeichnungspflicht wird jedoch darauf verwiesen, dass sich die Beamten in verschiedenen Bundesländern gegenüber den Betroffenen auf Aufforderung ja sogar mit dem Dienstausweis zu legitimieren hätten, wodurch die Identifizierbarkeit ausreichend gewahrt sei. Verschwiegen wird hierbei allerdings, dass die Pflicht zum Vorzeigen des Ausweises unter dem Vorbehalt steht, dass der Zweck der polizeilichen Maßnahme nicht gefährdet wird. Gerade bei Großeinsätzen der Polizei wird eine solche Zweckgefährdung aber regelmäßig angenommen.⁵⁴⁶ Zudem wird die Vorzeigepflicht erfahrungsgemäß von denjenigen Beamten nicht befolgt, deren Verhalten besonders fragwürdig ist.⁵⁴⁷

Beliebt ist noch der Hinweis darauf, dass es eine Kennzeichnung in den meisten europäischen Ländern auch nicht gibt. Ein bloßer Abgleich mit den Verhältnissen in anderen Ländern sagt aber noch nichts darüber aus, wie die dortige Praxis zu bewerten ist. Er ist auch deshalb kein überzeugendes Argument, weil der Betrachtungsgegenstand zielorientiert gewählt wurde. Es ließe sich ebenso gut die Lage in den USA, in denen ja Dienstnummern und Namensschilder traditionell zur Uniform gehören, zur weiterführenden (außereuropäischen) Richtschnur küren.

Auch das Rechtsstaatsprinzip wurde schon unter der Fragestellung, ob eine Kennzeichnung zu fordern ist, untersucht. Im Ergebnis wurde jedoch behauptet, dass der Rechtsstaat die vollziehende Gewalt nicht konkret verpflichtet, eine Kennzeichnung der Beamten vorzunehmen.⁵⁴⁸ Allerdings ist eine

⁵⁴⁶ vgl. Berner, Polizeiaufgabengesetz, Art. 6 Rn. 2

⁵⁴⁷ Greifeld, ZRP 1982, 318, 320

⁵⁴⁸ vgl. Greifeld, ZRP, 1982, 318, 320 und Rupprecht, ZRP 1989, 93, 93 f.

Kennzeichnung nicht schon deshalb abzulehnen, weil es an einem entsprechenden zwingenden Gebot mangelt. Es kann kaum schädlich sein, einmal über die bloßen Mindeststandards des deutschen Rechtsstaats hinauszugehen. Vor allem wird aber übersehen, dass hinsichtlich des Problems der Kennzeichnung (neben dem Willkürverbot) mit dem „Prinzip der Verantwortungszurechenbarkeit“ sehr wohl ein Gebot des Rechtsstaats, nämlich die Gewährleistung der Verantwortungszurechenbarkeit, entscheidende Geltung beansprucht. Die Ermöglichung der Verantwortungszurechenbarkeit zielt darauf ab, hoheitliches Handeln für den Bürger berechenbar zu gestalten. Demgemäß sollen alle Träger staatlicher Macht wirksam kontrollierbar sein. Dies bedingt gerade bei der Polizeiarbeit, dass die für ein bestimmtes Vorgehen Verantwortlichen auch als solche eindeutig identifizierbar sein müssen.

Diskussionswürdig ist die Behauptung, dass es (jedenfalls bei einer Nummern-Kennzeichnung) zu häufigen Ablesefehlern und damit zu falschen Anschuldigungen kommen würde. Solange aber gar keine Erfahrungswerte vorliegen, bleibt dies eine bloße Mutmaßung. Das Risiko von lediglich vermuteten Ablesefehlern steht zudem den bereits jetzt feststehenden Nachteilen der Bürger gegenüber, die sich aus der Nichtidentifizierbarkeit ergeben. Die Argumentation läuft interessanterweise auch darauf hinaus, der Justiz von vornherein die Fähigkeit abzusprechen, die Möglichkeit von Ablesefehlern bei ihren Entscheidungen zu bedenken, so als ob die Mitteilung einer Nummer bereits die Verurteilung eines Polizeibeamten bedeuten würde. Dabei dürfte es im Rahmen der offiziellen "Wahrheitsfindung" durchaus eine Rolle spielen, wie die Dienstnummer beschaffen ist (z.B. Größe, Anzahl der Ziffern), aus welcher Entfernung diese wahrgenommen wurde, wie lange dazu die Möglichkeit bestand, ob sich der Polizist in Bewegung befand, wie die Sichtverhältnisse waren, wieviele Personen die Nummer erkannten usw.

Als Standardargument gegen eine Kennzeichnung (mit Nummern) wird aber dann noch eingeworfen, dass eine Durchnummerierung die Würde der Beamten verletzen würde. Dies kann aber kaum nachempfunden werden. Im Vergleich zu einer gänzlich entindividualisierenden Uniform, die sich nicht einmal in dem kleinen Detail einer persönlichen Nummer von anderen unterscheidet, ist die Nummer schon ein gewisser Fortschritt. Der einzelne Beamte muss sich ja bisher – sofern er seine Rolle reflektiert – sogar noch unbedeutender als eine Nummer fühlen, wenn er ohne jegliche Kennzeichnung auf einen gänzlich undefinierbaren Teil einer grünen, uniformierten Masse reduziert wird.

Hier könnte nun eine Kennzeichnung mit Namensschildern (wie sie auch bei der Bundeswehr in Gebrauch sind) die Lösung sein. Dagegen wird jedoch pauschal eingewandt, dass eine persönliche Gefährdung der Beamten bzw. deren Familien (durch Racheaktionen von Kriminellen) zu befürchten wäre. Im Hinblick auf ausländische Erfahrungen kann man solche Befürchtungen jedoch als völlig übertrieben bezeichnen. Selbst in großen kriminalitätsbelasteten amerikanischen Großstädten konnte man nach der Ablösung von Dienstnummern durch Namensschilder keine Erhöhung der Zahl von Bedrohungen oder Angriffen auf Polizeibeamte erkennen.⁵⁴⁹ Die Personalisierung mittels Namensschild würde auch der Selbst- bzw.

⁵⁴⁹ Greifeld, ZRP 1982, 318, 318 f.

Fremdwahrnehmung eines anonymen "Büttels" vorbeugen und einen von beiden Seiten zivilisierteren Umgang fördern.

Als weiteres Argument gegen Namensschilder wird noch das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung in die Diskussion gebracht. Hierzu ist anzumerken, dass dieses Recht (wie jeder Bürger erfahren muss) nicht völlig schrankenlos gewährleistet wird. Es findet seine Grenze an den Rechten anderer und in der "verfassungsmäßigen Ordnung". Ein privates Interesse von Polizeibeamten an der Geheimhaltung ihrer Identität kollidiert mit dem berechtigten Informationsinteresse der Bürger und dem Prinzip der Verantwortungszurechenbarkeit, das als Rechtsstaatsprinzip eben der verfassungsmäßigen Ordnung zugerechnet wird. Eine Entscheidung für die Kennzeichnung stellt in diesem Konflikt einen noch vergleichsweise geringen Eingriff dar, der auch den Wesensgehalt des Grundrechts nicht antastet. Ein gesetzlicher Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung ist also grundsätzlich möglich. Namensschilder sind demnach keine Frage des juristisch Machbaren sondern eine solche des politischen Willens.

Um nun die wesentlichen Bedenken der politisch agierenden Kennzeichnungsgegner aufzulösen, bietet sich als Kompromiss die Möglichkeit an, auf Dienstnummern zu verzichten und stattdessen Namensschilder, die aber nicht sofort die wahre Identität des Beamten offenbaren, zu verwenden. Die Rede ist von Alias-Namen.⁵⁵⁰ Eine Verletzung der Menschenwürde oder des Datenschutzes wäre hier nicht mehr problematisch und auch das Risiko von Ablesefehlern dürfte im Vergleich zu Nummern geringer sein.

Zur Erhöhung der Akzeptanz bei den Polizisten könnte diesen gestattet sein, sich ihren Alias-Namen selbst zu wählen (oder auch einfach ihren richtigen beizubehalten). Alias-Namen sind vor allem den Nutzern des Internet hinlänglich bekannt. Einen solchen Namen kann sich jeder zulegen, der z.B. an einem Forum teilnehmen oder sich eine e-mail-Adresse einrichten will. Die Mehrzahl der Polizistinnen und Polizisten dürfte daher mit Alias-Namen bereits vertraut sein. Mit dem Tragen von solchen würden sie zwar immer noch massenhaft in grün, aber – jetzt im wahrsten Sinne des Wortes – nicht mehr anonym auftreten. Die Polizisten wären unterscheid- und identifizierbar.

- Exkurs Ende -

Die Parlamentarier scheinen auch die höchsttrichterliche aktuelle Polizeirechtsprechung nicht zu verfolgen, weshalb sie notwendige Korrekturen verpassen.⁵⁵¹ So stellte z.B. das BVerfG in einer Grundsatzentscheidung⁵⁵² vom 27.07.2005 fest, dass die Länder nicht ermächtigt sind, Maßnahmen "zum Zweck der Vorsorge für die Verfolgung von Straftaten" zu regeln, da es sich hierbei um

⁵⁵⁰ diese Idee entwickelten unabhängig voneinander der brandenburgische "Runde Tisch zum Polizeigesetz" und mein Berliner Doktorandenkollege R. Harvertz

⁵⁵¹ Kutscha attestiert den Parlamenten gar Ignoranz (vgl. dessen Beitrag "Unerwünschte Hausaufgaben - Die Gesetzgeber ignorieren die Vorgaben aus Karlsruhe", in Bürgerrechte & Polizei, Heft 82, S. 16 ff.)

den Bereich der Strafverfolgung handelt (der in der Kompetenz des Bundes liegt). Das Gericht führte dazu u.a. aus:

Die Verfolgungsvorsorge erfolgt in zeitlicher Hinsicht präventiv, betrifft aber gegenständlich das repressiv ausgerichtete Strafverfahren. Die Daten werden für den Zweck der Verfolgung einer in Zukunft möglicherweise verwirklichten konkreten Straftat und damit letztlich nur zur Verwertung in einem künftigen Strafverfahren, also zur Strafverfolgung erhoben.

Obwohl auch im Brandenburger Polizeigesetz die "Verfolgungsvorsorge" geregelt war, erfolgte keine eigene Aktivität des Landesparlaments, um dem immerhin verfassungswidrigen Zustand abzuhelpfen. (Erst auf Betreiben des Innenministeriums wurde mit der Annahme des "Vierten Gesetzes zur Änderung des Brandenburgischen Polizeigesetzes" am 18. Dezember 2006 die Verfolgungsvorsorge durch Parlamentsbeschluss wieder gestrichen.)

Die parlamentarische Steuerung polizeilichen Verhaltens durch gesetzgeberische Einflussnahme ist schon deshalb nur bedingt wirksam, weil es in der Regel das Innenministerium ist, das die Gesetze auf den Weg bringt. Die Polizeiverwaltung schafft sich hierdurch ihre Handlungsanweisungen letztlich selbst bzw. beeinflusst diese nicht nur unerheblich. Zudem liegt auch die konkrete Auslegung und die entsprechende Art der Anwendung der Gesetze in der Hand der Verwaltung⁵⁵³. Über die Einhaltung der Auslegungsspielräume wacht dann im Zweifel die Judikative und nicht mehr der Gesetzgeber.

2.1.2 Kontrolle durch Parlamentsausschüsse

Neben dem gesetzgeberischen Kontrolleinfluss ist den Abgeordneten aber auch (insbesondere über die Parlamentsausschüsse) die Ausübung zumindest einer nachträglichen Verhaltenskontrolle möglich.

Groll schätzte jedoch ein, dass "Gremien, deren Zusammensetzung nur die jeweilige Parlamentsmehrheit reproduziert", nicht weiterbringen. "Je nach

⁵⁵² veröffentlicht in NJW 2005, 2603 ff.

⁵⁵³ die sogar Verwaltungsvorschriften - welche eigene Rechtsqualität besitzen - erlassen kann

polizeipolitischer Ausrichtung der Gremienmehrheit droht deren Kontrollengagement zur bloßen Symbolik zu verkommen.⁵⁵⁴

Der Landtag oder ein Fünftel der Mitglieder des Landtages könnten jedenfalls bei aufklärungsbedürftigen Anlässen von allgemeiner Bedeutung Untersuchungsausschüsse einberufen. Die Bereitschaft der Abgeordneten und Fraktionen, Themen der Polizei oder auch des Verfassungsschutzes ausführlich zu thematisieren, ist aber nicht ausgeprägt. Lediglich Vertreter der Opposition forderten in Brandenburg zuweilen (erfolglos) Untersuchungsausschüsse.⁵⁵⁵ Die Wirksamkeit solcher Ausschüsse kann also an Brandenburger Beispielen nicht untersucht werden. Allzu optimistische Erwartungen sind gegenüber Untersuchungsausschüssen jedenfalls nicht angebracht, da sich diese oft in besonderer Weise in parteipolitischen Ränkespielen verlieren. Sack bezeichnet Untersuchungsausschüsse pointiert als einen "intraherrschaftlichen Kontrollmechanismus", der lediglich dem Bereich der "symbolischen Politik" zuzuordnen ist.⁵⁵⁶

Der kontinuierlich arbeitende Petitionsausschuss kann u.a. (gem. § 7 Abs. 1 Nr. 1 PetG) eine mittels Petition gerügte Angelegenheit bzw. beanstandete Verhaltensweise der Landesregierung zur dortigen Überprüfung oder mit einer Empfehlung, bestimmte näher bezeichnete Maßnahmen zu veranlassen, überweisen. Bekannt wurde zu Polizeiangelegenheiten lediglich eine Petition.⁵⁵⁷ Diese wurde im April 1995 von einer Wählergemeinschaft⁵⁵⁸ eingereicht. Angemahnt wurde die Einhaltung der gesetzlichen Dienstnummertragepflicht bei der Polizei. Der Petitionsausschuss schöpfte seine Möglichkeiten jedoch nicht aus. Er teilte den Petenten nur mit:

Der Ausschuss hat gegenüber der Landesregierung die Auffassung vertreten, daß sie nicht die Kompetenz besitzt, ein Landesgesetz als verfassungswidrig zu verwerfen. Zu weiteren Schritten sah der Ausschuss keinen Anlass, weil gegen-

⁵⁵⁴ Groll, in: Bürgerrechte & Polizei Heft 67 (3/2000), 42, 48

⁵⁵⁵ so z.B. eine Abgeordnete der PDS im Zusammenhang mit dem Skandal um den kriminell agierenden Verfassungsschutz-V-Mann Toni S. (vgl. dazu auch den Artikel "Milde für V-Mann, Schelte für Geheimdienst" in: Der Tagesspiegel, 12.11.2002)

⁵⁵⁶ Sack, Anmerkungen über die Kontrolle staatlichen Handelns, KrimJ 1982, 241, 244

⁵⁵⁷ Pet.-Nr. 692/2

⁵⁵⁸ es handelte sich um die Potsdamer "Kampagne gegen Wehrpflicht, Zwangsdienste und Militär"

*wärtig der Entwurf eines neuen Polizeigesetzes im Landtag beraten wird.*⁵⁵⁹

Tatsächlich hatte der damalige Innenminister Ziel bereits im Jahr 1994 in Beantwortung von zwei mündlichen Anfragen die einigermaßen gewagte Behauptung aufgestellt, die Dienstnummerntragepflicht verstoße gegen die Menschenwürde und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Mit solchen Bedenken hatte er begründet, warum "von einer Nummerierung abgesehen wurde."⁵⁶⁰ Die Kompetenz für die Feststellung der Nichtigkeit oder Verfassungswidrigkeit eines Landesgesetz liegt jedoch beim Landesverfassungsgericht (vgl. § 41 VerfGGBbg). Nichtige Gesetze sind ohne weiteres sofort unanwendbar. Eine sofortige Nichtanwendung (statt der Vorgabe einer Übergangsfrist) von verfassungswidrigen Gesetzen kann wiederum nur das Landesverfassungsgericht bestimmen (vgl. § 29 Abs. 2 VerfGGBbg). Der Innenminister missachtete also nicht einfach "nur" das Prinzip der Bindung der Verwaltung an Gesetz und Recht, sondern maßte sich zudem Kompetenzen des Landesverfassungsgerichtes an, womit er auch gegen das Gewaltenteilungsprinzip verstieß. Die Bindung der Verwaltung an Gesetz und Recht sowie die Gewaltenteilung sind Elemente der freiheitlich-demokratischen Grundordnung (vgl. § 4 Abs. 2 Bundesverfassungsschutzgesetz). Das immerhin verfassungswidrige Verhalten des Innenministers beunruhigte den Petitionsausschuss aber nicht tiefgreifend, so dass er es bei einer harmlosen Meinungsäußerung diesem gegenüber beließ (und auf eine baldige Gesetzesänderung setzte). Die Aussichten der Bürger mithilfe einer Petition die Überprüfung einer polizeilichen Praxis herbeizuführen, sind bei einem Parlamentsausschuss, der sich derartig regierungsfreundlich und nachsichtig zeigt, also nicht sehr gut.

Eine direkte Kommunikation zwischen Regierung und Parlament zu Polizeifragen findet im Landtagsausschuss für Inneres statt. Die hier tätigen "Innenexperten" der einzelnen Fraktionen treten im Innenausschuss zuweilen in eine Diskussion mit

⁵⁵⁹ Die Wählergemeinschaft kommentierte dies in einem Schreiben vom 02.01.1996 an den Ausschuss u.a. so: *"Wir empfinden es als sehr bedenklich, daß ein laufendes Gesetzgebungsverfahren nach Ansicht des Petitionsausschusses einen rechtsfreien Raum darstellt, in dem die Landesregierung nicht mehr an das geltende Gesetz gebunden sein soll. Unserer Meinung nach steht weder der Landesregierung noch dem Petitionsausschuss das Recht zu, ihr Handeln nach Gesetzen zu richten, die es irgendwann einmal geben könnte. Spätestens wenn dieses Prinzip auf das Diätengesetz ausgedehnt werden sollte, würde das wohl den Ruin des Landes Brandenburg bedeuten."*

⁵⁶⁰ Plenarprotokoll 1/90, S. 7431

Vertretern des Innenministeriums, die vor dem Ausschuss gehört werden können. Da diese "Beratungen" jedoch in brisanteren Fällen nichtöffentlich stattfinden⁵⁶¹, kann auch nicht verlässlich eingeschätzt werden, in welchem Umfang und mit welchem Nachdruck das Innenministerium hier in Polizeiangelegenheiten einer Kontrolle ausgesetzt ist. Frey stellte jedenfalls bezüglich des parlamentarischen Kontrollalltags die Tendenz fest, dass die (von der Opposition bevorzugte) offensichtbare Kontrolle "einem oftmals 'stillen' und betont die Öffentlichkeit scheuenden Kontrollverhalten der Parlamentsmajorität gegenüber 'ihrer' Regierung" weicht".⁵⁶²

2.1.3 Kontrolle durch Pflicht zur Auskunft- und Informationserteilung

Die Exekutive ist aber auch im öffentlichen Rahmen verpflichtet, dem Parlament Auskünfte zu erteilen und Informationen zu liefern. Der Innenminister muss den Abgeordneten in Polizeisachen "Rede und Antwort stehen". Er ist "oberste Landesbehörde" für den "Geschäftsbereich Polizei" und als solche entsprechend dem Ministerialprinzip⁵⁶³ (vgl. Art. 89 S. 2 BbgVerf) dem Landtag gegenüber als Vertreter der Regierung verantwortlich.

Ein Fünftel der Mitglieder des Landtages oder eine Fraktion können zu einem wichtigen aktuellen Problem der Landespolitik eine "Aussprache" (Aktuelle Stunde) beantragen. Zudem können sie auch schriftliche "Große Anfragen" an die Regierung richten. Einzelne Abgeordnete können sich an diese im Rahmen von Fragestunden im Landtagsplenum mit kurzen mündlichen und ansonsten jederzeit mit schriftlichen "Kleinen Anfragen" wenden.

Die Ausübung einer Kontrolle durch systematische Anfragen ist in Brandenburg aber nicht erkennbar. Es erscheint eher zufällig, welche Themen die Parlamentarier für diskussionswürdig halten. Der eingangs dargestellte Skandal um die Bernauer Wache bot einen kaum zu übersehenden Anlass, die (strukturellen) Bedingungen der Polizeiarbeit einmal grundsätzlich zu hinterfragen. Und obwohl ein Untersuchungsausschuss angemessen gewesen wäre, wurden von den

⁵⁶¹ z.B. die nichtöffentliche Sondersitzung am 31.08.2000 zu Vorfällen in Teltow und Rathenow, bei denen die Polizei nicht gegen rechte Übergriffe eingeschritten bzw. sich mit den Tätern verbrüdet haben soll

⁵⁶² Frey, Parlamentarische Kontrolle und Untersuchungsrecht, S. 35

⁵⁶³ mit "Ministerialprinzip" ist gemeint, dass Entscheidungen der Beamten von der Behördenspitze gegenüber dem Parlament verantwortet werden müssen (Lautmann, in: Lexikon zur Soziologie, S. 441).

Abgeordneten noch nicht einmal weiterführende Nachfragen gestellt. Nur ein CDU-Abgeordneter stellte in diesem Zusammenhang eine Anfrage. Diese betraf aber lediglich die Rückkehr der Beamten in den Dienst und die Arbeitsfähigkeit der Polizeiwache.⁵⁶⁴

Daher verwundert es nicht, dass in Brandenburg auch noch keine Aktuellen Stunden zu Angelegenheiten des Innenressorts beantragt wurden. Demgegenüber nutzen einige Abgeordnete regelmäßig die Möglichkeit, schriftliche oder mündliche Anfragen zum Thema Polizei an die Regierung zu richten. Diese Anfragen wurden bisher überwiegend von Abgeordneten der Opposition gestellt. Wohl schon aus diesem Grunde und weil ehrliche Antworten auf kritische Fragen auch Missstände offenbaren könnten, verhält sich die Landesregierung gegenüber diesen Anfragen ablehnend und nimmt die Rolle ein, hinterfragte Polizeimaßnahmen pauschal zu rechtfertigen. Regelrecht beleidigt reagierte Innenminister Schönbohm, der am 22.11.2001 im Anschluss an die mündliche Beantwortung einer (völlig sachlichen) Anfrage der PDS-Abgeordneten Kaiser-Nicht folgendes äußerte:

*Ich sage Ihnen eines fest zu: Wenn etwas falsch gemacht wurde, dann wird das abgestellt. Aber was ich nicht zulassen kann, ist, dass Sie aus einer Vermutung heraus die Polizei allgemein in Misskredit bringen. Das hat sie nicht verdient. Sie hat sich gut eingesetzt.*⁵⁶⁵

Bei einigen Antworten auf Anfragen, die tatsächliche Abläufe unter Polizeibeteiligung betreffen, bleibt zuweilen ungewiss, ob die von der Landesregierung dargestellte "Version" bestimmter Ereignisse auch die zutreffende ist, so dass trotz der Beantwortung von Fragen die Ungewissheit bleibt.

So stellte ein Abgeordneter wegen den umstrittenen Maßnahmen der Polizei anlässlich der "Cottbusser Chaostage" eine kleine Anfrage an die Landesregierung. Hierzu führte er u.a. einleitend aus:

Einem Zeitungsartikel der Berliner Morgenpost vom 02. August 2001 ist hierzu zu entnehmen, die Polizei habe bereits Order gehabt, an diesem Tag erst gar keine Punks oder Leute, die dafür gehalten werden könnten, in die Stadt

⁵⁶⁴ Plenarprotokoll 2/12, S. 907 f. (MdlAnfr 140)

hereinzulassen. "Diese Leute werden hier kein Aufenthaltsrecht haben". Weiterhin liegt mir die Beschwerde von Eltern aus Cottbus vom 13. August 2001 an den Bundesinnenminister Dr. Otto Schily vor, wo es auf Seite 1 des Beschwerdetextes heißt, "von einem Lokalsender interviewte Polizisten gaben zu, dass Jugendliche nichts gemacht hätten und nur aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes eine solche Verfügung erhalten hätten". Die mir ebenfalls vorliegende Polizeiverfügung vom 02. August 2001 lässt meines Erachtens aus sich selbst heraus keine individuellen Bezugspunkte erkennen, aus denen sich eine Zuordnung zum Kreise potentieller oder mutmaßlicher Störer entnehmen lässt.

Hieran schlossen u.a. die zwei folgenden Fragen an:

- 1.) Sind die obigen Angaben in dem Zeitungsartikel der Berliner Morgenpost vom 02. August 2001 zutreffend?
- 2.) Sind die oben zitierten Angaben auf Seite 1 des Beschwerdetextes der Beschwerde der Eltern aus Cottbus an Bundesminister Dr. Schily vom 13. August 2001 zutreffend?

Die Beantwortung durch die Landesregierung erfolgte so:

zu Frage 1: Nein

zu Frage 2: Nein

Dieser minimalistische Stil muss sich auch auf die Glaubwürdigkeit der Antwort auswirken. Zwar können lapidare Antworten eine gewisse Souveränität ausstrahlen. Wenn es jedoch darum geht, einer bestimmten (akzeptablen Quellen entspringenden) Darstellung entgegenzutreten, deutet eine solche Kürze eher auf einen Mangel an überzeugenden Fakten hin.

In einem anderen Fall steht jedenfalls fest, dass die Landesregierung nicht davor zurückschreckte, mit Lügen zu operieren. Anlässlich einer Kleinen Anfrage vom

⁵⁶⁵ Plenarprotokoll 3/46 vom 22.11.2001, S. 3000

August 2001⁵⁶⁶ zu polizeilichen Aufenthaltsverboten im Rahmen des Castortransports vom stillgelegten Atomkraftwerk Rheinsberg⁵⁶⁷ antwortete der Innenminister am 12.09.2001 im Namen der Landesregierung auf die konkrete Frage: "Trifft es zu, dass Aufenthaltsverbote für Teile zweier Landkreise ausgesprochen wurden? Wenn ja, worin finden diese Aufenthaltsverbote ihre rechtliche Grundlage (insbesondere vor dem Hintergrund der geschilderten amtlichen Gesetzesbegründung)?"⁵⁶⁸ folgendermaßen:

Zum Schutz des Castor-Transportes wurden vom zuständigen Polizeipräsidium auf der Grundlage von § 16 Abs. 2 des Brandenburgischen Polizeigesetzes (BbgPolG) Aufenthaltsverbote ausgesprochen, die für Teilgebiete zweier Landkreise Geltung hatten. Konkret handelte es sich hierbei um das Gebiet der Transportstrecke zuzüglich eines Sicherheitskorridors rechts und links neben der Transportstrecke. Betroffen waren insoweit lediglich einzelne Teile der in diesem Bereich liegenden Gemeinden. Die räumliche Begrenzung der Aufenthaltsverbote stand somit im Einklang sowohl mit dem Gesetzestext als auch der amtlichen Begründung. In einem Fall erstreckte sich das Aufenthaltsverbot auf das gesamte Gebiet der Landkreise Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel.⁵⁶⁹

In einem Fall wurde das Aufenthaltsverbot tatsächlich für die zwei genannten Landkreise ausgesprochen. Die anderen Aufenthaltsverbote lesen sich allerdings so:

Für den Zeitraum 02.05.2001 bis zum 13.05.2001 wird Ihnen gemäß § 16 Abs. 2 des Brandenburgischen Polizeigesetzes (BbgPolG) der Aufenthalt für den

⁵⁶⁶ Diese war notwendig geworden, nachdem der Innenminister eine diesbezügliche mündliche Anfrage nicht im Landtagsplenum beantworten wollte (vgl. das Plenarprotokoll 3/35 vom 16.05.2001, S. 2199).

⁵⁶⁷ In den dem Autor bekannten Fällen waren linke "Politaktivisten" und Umweltschützer (die z.T. für Deeskalationsbemühungen bekannt waren) und nicht etwa "notorische Gewalttäter" betroffen.

⁵⁶⁸ In der Einleitung der Kleinen Anfrage war auf die Gesetzesbegründung wie folgt Bezug genommen worden: "In der amtlichen Begründung des erst am 13.12.2000 im Landtag Brandenburg beschlossenen Änderungsgesetzes des Brandenburgischen Polizeigesetzes wird hingegen klargestellt, dass ein Aufenthaltsverbot örtlich nur auf einzelne Teile einer Gemeinde, allenfalls aber auf sehr kleine Gemeinden beschränkt und der Geltungsbereich klar erkennbar sein müsse."

⁵⁶⁹ Drucksache 3/3284

*östlichen Teil des Landkreises Ostprignitz-Ruppin und den nördlichen Teil des Landkreises Oberhavel verboten.*⁵⁷⁰

Die Polizei will also diese Verfügungen im Nachhinein lediglich so verstanden wissen, dass nur "einzelne Teile der in diesem Bereich liegenden Gemeinden" nicht betreten werden durften.⁵⁷¹ Für eine solche einschränkende Auslegung findet sich in den - einzig maßgeblichen - schriftlichen Bescheiden jedoch keinerlei Hinweis. Auch die Behauptung, dass die Verwaltungsakte mit § 16 Abs. 2 BbgPolG im Einklang stünden, ist offensichtlich unzutreffend. Diese Vorschrift erlaubt nicht, Aufenthaltsverbote für ganze Landkreisgebiete (zumal dann, wenn sich in diesen *mehrere* Gemeinden befinden) auszusprechen. § 16 Abs. 2 S. 1 BbgPolG lautet nämlich wie folgt:

Die Polizei kann zur Verhütung von Straftaten einer Person untersagen, einen bestimmten Ort oder ein Gebiet innerhalb einer Gemeinde oder auch ein gesamtes Gemeindegebiet zu betreten, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person dort eine Straftat begehen oder zu ihrer Begehung beitragen wird.

Im Kommentar zum BbgPolG (dessen Autor als Referatsleiter im Innenministerium selbst maßgeblich an der Formulierung des § 16 Abs. 2 BbgPolG beteiligt war) wird diese Bestimmung näher erläutert:

*Das Aufenthaltsverbot kann für einen bestimmten Ort oder ein Gebiet innerhalb einer Gemeinde oder auch ein gesamtes Gemeindegebiet verhängt werden, wobei sich ein auf das gesamte Gemeindegebiet erstreckendes Aufenthaltsverbot - aufgrund der engen Voraussetzungen des Aufenthaltsverbot - im Einzelfall allenfalls auf sehr kleine Gemeinden beziehen kann. (...) Das Verbotsgbiet muss für die betreffende Person eindeutig bestimmt sein. Insbesondere muss für den Betroffenen über die Reichweite des Aufenthaltsverbots Klarheit herrschen (...).*⁵⁷²

⁵⁷⁰ Aktenzeichen des Polizeipräsidiums Oranienburg: V 1.2-6754

⁵⁷¹ Wobei es auch bei dieser Einschränkung spekulativ bleibt, welche Teile konkret gemeint sein sollen, da die geographischen Hinweise "östlicher Teil" bzw. "nördlicher Teil" viel zu vage sind.

Im Innenministerium musste also bekannt sein, dass Aufenthaltsverbote, welche die Dimension des Gebietes einer einzelnen kleinen Gemeinde sprengen, keinesfalls auf § 16 Abs. 2 BbgPolG gestützt werden können und dass sie zudem nicht "eindeutig bestimmt" sind, wenn sie sich in einer vagen geographischen Angabe ("*östlicher Teil des Landkreises Ostprignitz-Ruppin bzw. nördlicher Teil des Landkreises Oberhavel*") erschöpfen.

Bezüglich des Aufenthaltsverbotes, das sich auf zwei komplette Landkreise bezieht, fehlt eine eindeutige Antwort auf die Frage, welche Rechtsgrundlage herangezogen wurde, sogar gänzlich. Der Hinweis auf § 16 Abs. 2 BbgPolG erfolgte nur im ersten Satz der Antwort, der die Aufenthaltsverbote für Teilgebiete der zwei Landkreise behandelt. Wenn die Antwort vollständig gewesen wäre, dann hätten die Abgeordneten erfahren, dass das Aufenthaltsverbot aufgrund des Widerspruches durch den Betroffenen von der Polizei zurückgenommen werden musste.⁵⁷³

Festzuhalten bleibt also, dass sowohl die Aufenthaltsverbote, die "lediglich" für Teilgebiete ausgesprochen wurden, als auch (erst recht) das Aufenthaltsverbot, das uneingeschränkt für zwei ganze Landkreise galt, nicht auf § 16 Abs. 2 BbgPolG gestützt werden konnten.

Die Aufenthaltsverbote waren überdies deshalb rechtswidrig, weil im Verbotszeitraum nicht verbotene Versammlungen in den genannten Gebieten stattfanden. Die "Polizeifestigkeit" des Versammlungsrechts (vgl. Kap. 1.3.3.3) bedingt, dass potentiellen Teilnehmern nicht mit Mitteln des Polizeirechts die Teilnahme unmöglich gemacht werden darf.

Die klare Rechtswidrigkeit ihres Vorgehens war für die Polizei schon deshalb brisant, weil die Aufenthaltsverbote mit der ausdrücklichen schriftlichen Drohung, dass bei Nichtbefolgung mit einem Zwangsgeld oder sogar einer Ingewahrsamnahme zu rechnen sei, verbunden worden waren. Hätte der Innenminister also unmissverständlich eingeräumt, dass die Aufenthaltsverbote rechtswidrig waren, so hätte er damit zugleich seine Kenntnis über einen

⁵⁷² Nihörster, Brandenburgisches Polizeigesetz, S. 61

Sachverhalt zum Ausdruck gebracht, nach welchem der Polizei auch eine strafbare Nötigung (§ 240 StGB) vorzuwerfen war. Gemäß § 240 StGB ist nämlich u.a. das Erzwingen eines Unterlassens durch rechtswidrige Drohung mit einem empfindlichen Übel unter Strafe gestellt. Wenn dem Innenminister die Rechtswidrigkeit bewusst war, hätte er aber - um nicht den Verdacht einer Strafvereitelung⁵⁷⁴ auf sich zu ziehen - den Sachverhalt zur Anzeige bringen müssen. Auch ein Innenminister, der eine Straftat, die ihm im Rahmen seiner Dienstaufsicht bekannt wird, nicht verfolgt, begeht eine Strafvereitelung im Amt.⁵⁷⁵ Da die Polizei den eingelegten Widersprüchen gegen die Aufenthaltsverbote (nachträglich) stattgeben musste, ist anzunehmen, dass die Rechtswidrigkeit auch dem Innenminister tatsächlich bekannt war oder bekannt wurde. Weitere Kleine Anfragen oder andere Nachforschungen, die geeignet gewesen wären, hierüber Gewissheit zu erlangen, wurden allerdings von den Abgeordneten nicht in Betracht gezogen. Es fehlte hier also an einer gewissen Gründlichkeit bzw. Hartnäckigkeit bei dem Versuch, die rechtswidrigen Aufenthaltsverbote politisch auf allen Ebenen konsequent aufzuarbeiten.

Dies wäre auch deshalb angebracht gewesen, weil der Anfragensteller noch in einem anderen Punkt der Kleinen Anfrage keine korrekte Antwort erhielt. Er wollte folgendes wissen:

Trifft es zu, dass (...) allgemein auf die linke Gesinnung der Betroffenen abgestellt wurde, aus der ohne weitere logische Zwischenschritte auf eine Bereitschaft zu gewalttätigen Aktionen gegen den Castortransport aus Rheinsberg geschlossen wurde?

Die Antwort des Innenministers war diese:

Nein. Die Aufenthaltsverbote wurden damit begründet, dass die jeweilige Person bereits bei gewalttätigen Auseinandersetzungen anlässlich früherer Castor-Transporte polizeilich bekannt geworden ist und gegen sie in diesem Zusammenhang polizeiliche Maßnahmen verfügt wurden.

⁵⁷³ mit Abhilfebescheid des Polizeipräsidiums Oranienburg vom 24.08.20001, Az.: V 1.2-6754

⁵⁷⁴ Falls die Polizei allerdings nach seiner Anweisung handelte, dann hätte er sich selbst hinsichtlich der Nötigung strafbar gemacht und wäre (gem. § 258 Abs. 5 StGB) nicht zur Anzeige der Tat, die eine Selbstbezeichnung bedeutet hätte, verpflichtet gewesen.

Tatsächlich wurde in einem Fall das Aufenthaltsverbot so begründet:

Es liegen Erkenntnisse vor, dass Sie in der Vergangenheit bei ähnlichen Anlässen mit Polizeibehörden in Kontakt gekommen sind.

Hier wurde also nur auf einen "Kontakt" Bezug genommen und keineswegs vorgebracht, dass dabei gegen den Betroffenen auch "polizeiliche Maßnahmen" verfügt werden mussten.

In den anderen Fällen wurden die Aufenthaltsverbote wie folgt begründet:

Sie sind als Tatverdächtiger mit Straftaten im Bereich Linksextremismus in Erscheinung getreten. Zu linksextremistisch besetzten Themenfeldern gehört auch die Atompolitik der Bundesregierung. Notwendige Castor-Transporte werden durch AKW-Gegner als das Druckmittel angesehen, den Ausstieg aus der Atomenergieerzeugung durch Schaffung von Entsorgungsempfängern zu erreichen. In Gesamtwürdigung aller Umstände ist zu erwarten, dass Sie auch anlässlich des bevorstehenden Transportes Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen, sich an solchen Straftaten beteiligen oder zu ihrer Begehung beitragen werden.

Auch diese Begründungen sind nicht mit der Antwort des Innenministeriums in Einklang zu bringen und bestätigen vielmehr die mit der Fragestellung aufgeworfene Vermutung, dass die linke Gesinnung der Betroffenen die Bereitschaft zur Begehung von "Straftaten von erheblicher Bedeutung" implizieren soll.

Eine weitere - für die Polizei unangenehme - Frage aus dem Fragenkatalog dieser Kleinen Anfrage wurde überdies vom Innenministerium nur unvollständig beantwortet. Die Frage war folgendermaßen gestellt worden:

⁵⁷⁵ Altenhain, in: Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, StGB, § 258a, Rn. 4

Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass dies im vorliegenden Fall eine rechtswidrige Beschneidung des Rechtsweges darstellt, da dem Polizeipräsidium der Termin des Castortransportes seit Monaten bekannt war, aber dennoch die Aufenthaltsverbote erst unmittelbar vor dem Termin zugestellt wurden, teilweise sogar rückwirkend? Hat damit die Polizei die zur Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit erforderliche Dringlichkeit nicht selbst herbeigeführt?

Die Antwort hierauf erschöpft sich in diesem Statement:

Durch die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist für die Betroffenen der Rechtsweg nicht beschnitten worden. Es bestand die Möglichkeit im Wege eines Antrages auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gem. § 80 Abs. 5 VwGO das Verwaltungsgericht mit der Prüfung der Maßnahme zu befassen. Hiervon hat keiner der Betroffenen Gebrauch gemacht.

Die Frage nach der selbst herbeigeführten Dringlichkeit wurde also völlig ausgeblendet.

Aber nicht nur stillschweigende, sondern auch detailliert ausformulierte Auskunftsverweigerungen sind zu verzeichnen. Besonders drastisch zeigte sich dies in der Antwort auf eine Kleine Anfrage, mit welcher ein Abgeordneter im Jahr 2000 Auskunft zur Anzahl und zum Ergebnis der in den zurückliegenden fünf Jahren gegen Polizeibeamte eingeleiteten Strafverfahren begehrte. Der Innenminister reagierte hierauf mit dieser Information:

Die Bearbeitung von Strafverfahren gegen Polizeibeamte, wegen im Zusammenhang mit der Ausübung des Dienstes begangener Delikte, erfolgt bei den Staatsanwaltschaften des Landes Brandenburg in Sonderdezernaten. Es werden diesbezüglich jedoch keine entsprechenden Statistiken, insbesondere nicht über Verfahrensinhalte und Verfahrensausgänge sowie die Anzahl der beschuldigten Polizeibeamten geführt. Angaben über die konkrete Anzahl der Verfahren der letzten fünf Jahre sowie über den Ausgang dieser Verfahren sind daher nicht möglich.

Auch in den Polizeipräsidien werden keine lückenlosen Statistiken im Sinne der Fragestellung geführt, daher ist im Rahmen der gemäß § 60 GOLT zur Verfügung stehenden Zeit für die Beantwortung einer Kleinen Anfrage der Landesregierung die von dem Fragesteller erbetene Auskunft nicht möglich.

Der Fragesteller hatte jedoch nicht etwa vorgegeben, dass ausschließlich auf bereits zur Verfügung stehende statistische Auswertungen zurückgegriffen werden soll, so dass seine Fragen durch einfaches Addieren der Verfahrenszahlen und das Aufschlüsseln von vorhandenen Daten der Sonderdezernate zu beantworten gewesen wären. Der Verweis auf nicht vorhandene Statistiken bedeutet also im Grunde nichts weiter als die grundlose Verweigerung, eben solche zu erstellen. Eine solche Verweigerung wäre nur unter bestimmten, von der Landesregierung zu belegenden rechtlichen oder tatsächlichen Hinderungsgründen (wie beispielsweise entgegenstehende datenschutzrechtliche Belange oder unangemessener Verwaltungsaufwand) möglich gewesen, wobei anzumerken ist, dass in anderen Bundesländern vergleichbare Auskünfte ohne jede Schwierigkeit erteilt wurden. Unverständlich ist schließlich, warum nicht wenigstens die Zahlen der angeblich lückenhaften Statistiken der Polizeipräsidien mitgeteilt wurden. Irreführend und daher indiskutabel ist jedenfalls die Berufung auf § 60 GOLT. Zwar sieht diese Bestimmung vor, dass Kleine Anfragen innerhalb von vier Wochen zu beantworten sind. Das bedeutet jedoch keineswegs, dass die Landesregierung von der Beantwortung befreit wäre, wenn sie meint, dass diese Zeit nicht ausreicht. Vielmehr hätte sie um Fristverlängerung ersuchen und anderenfalls die Frage bei der nächsten Landtagssitzung gemäß § 61 GOLT mündlich beantworten müssen.

Aber auch in den Fällen, in denen Abgeordneten mit Hilfe von Anfragen zu den erbetenen polizeirelevanten Informationen gelangten, führte deren Kenntnis - soweit dies überblickt werden kann - noch nie zu (vom Parlament angeregten) praktischen Konsequenzen. Selbst die Bloßstellung des Innenministers, der die Nichteinhaltung der gesetzlichen Dienstnummertragepflicht zugeben musste⁵⁷⁶, blieb ohne irgendwelche Folgen.

⁵⁷⁶ vgl. die Antworten der Landesregierung auf die mündliche Anfragen vom 24.03.1994 (Plenarprotokoll 1/90, S. 7431 f.) und vom 15.12.1994 (Plenarprotokoll 2/4; S. 213 ff.)

Der Nutzen der Anfragen, die nicht selten auch kritisch gemeinte "rhetorische Fragestellungen" beinhalten, liegt in der brandenburgischen Praxis also in erster Linie darin, dass der Polizei verdeutlicht wird, dass sie beobachtet wird. Allerdings wird der Kontrolleffekt sogleich dadurch geschmälert, dass der Polizei mit der Zeit klar geworden sein muss, dass sie in der Regel nur soviel Einblick zu gewähren braucht, wie sie selbst für unproblematisch hält und dass sie von der Regierung (die üblicherweise die politische Verantwortung für Fehler übernehmen müsste) nach Möglichkeit gedeckt wird.

Der mit Anfragen verbundene Kontrolleffekt kann sich im übrigen nur entfalten, wenn die Antworten kritisch gewürdigt und ggf. weitere Nachfragen gestellt werden. Den Abgeordneten fehlt aber oft die (juristische) Kompetenz, um die rechtliche Plausibilität der Antworten einschätzen zu können. Dies sei an folgendem Beispiel verdeutlicht:

Ein Brandenburger Landtagsabgeordneter wollte im Mai 2005 über den Fortgang einer für beendet erklärten "genehmigten Protestaktion" von Milchviehhaltern aus Sicht der Polizei, die gewaltsam gegen Teilnehmer vorgegangen war, informiert werden. Die Landesregierung positionierte sich folgendermaßen:

Nach der Beendigungserklärung durch den Versammlungsleiter lag keine so genannte Spontandemonstration vor, denn die Teilnehmer bildeten keine neue Versammlung, sondern führten die bisherige Aktion handlungs- und inhaltsgleich unbefugterweise fort. (...) Ab 13.45 Uhr kündigte der Einsatzleiter wiederholt die Räumung der Blockade durch die Polizei an.

Aus dieser zunächst einleuchtend wirkenden Argumentation schälen sich bei näherer Betrachtung vier Probleme: Erstens behauptet die Regierung zu Unrecht, dass nach der Beendigung einer Versammlung durch den Versammlungsleiter eine sich unmittelbar anschließende Spontanversammlung nicht möglich wäre. Zweitens wird eingeräumt, dass die Polizei die vermeintlich "unbefugte" Fortführung der Versammlung zum Anlass nahm, die Versammlung aufzulösen, obwohl die bloße Abweichung vom angemeldeten Demonstrationsablauf keinen Auflösungsgrund darstellt. Und drittens gibt sie zu erkennen, dass es die Polizei offensichtlich auch

versäumte, die Auflösung der angeblich fortgeführten Versammlung bekanntzugeben, so dass schließlich - viertens - kein Rechtsgrund für die Räumungsandrohung bestand.

Diese rechtlich grob fehlerhafte Deutung der Ereignisse durch die Polizei hätte dem Abgeordneten Motivation sein müssen, nochmals nachzuhaken. Allerdings hätte erst ein juristisch fundiertes Problembewusstsein eine solche Motivation aufbauen können.

In diesem Zusammenhang ist problematisch, dass es in den bisherigen Legislaturperioden immer jeweils nur ein bis zwei Abgeordnete (von insgesamt 88 Abgeordneten) gab, die sich regelmäßig für Polizeisachen interessierten. Diese stellten dann zwar die überwiegende Zahl der Anfragen. Das sich darin zeigende Interesse bedeutete aber nicht automatisch, dass diese Abgeordneten auch gleichzeitig "Polizei-Experten" gewesen wären. Zudem verstanden die Abgeordneten die Einreichung von Anfragen oft noch nicht einmal als eine eigene Angelegenheit, sondern lediglich als Service für politisch nahestehende außerparlamentarische Gruppen, welche eine Vielzahl der Anfragen an sie herangetragen hatten.

Eine spezielle polizeibezogene Pflicht zur Information des Landtages ist die Berichtspflicht über abgeschlossene Maßnahmen des Großen Lauschangriffs. Der Innenminister hat gem. § 33 Abs. 9 BbgPolG einen jährlichen Bericht darüber zu erstatten, wegen welcher Delikte dieser wie häufig eingesetzt wurde, wie viele Personen betroffen waren, wie viele Anordnungsanträge bei Gericht gestellt wurden und wie über diese entschieden wurde. Nur für die Jahre 1999 und 2002 teilen die Berichte mit, dass jeweils ein Großer Lauschangriff durchgeführt wurde. Für das Jahr 1997 wird lediglich mitgeteilt, dass eine solche Maßnahme gerichtlich zwar angeordnet, dann aber doch nicht durchgeführt wurde. Alle anderen Berichte lesen sich wie folgt: "Im Jahr (...) wurden von den Polizeibehörden des Landes Brandenburg keine Maßnahmen auf der Grundlage des § 33 Abs. 3 BbgPolG durchgeführt. Es wurden auch keine Anordnungsanträge bei den Gerichten gestellt."

Die Berichte sollen die Parlamentarier u.a. daran erinnern, dass sie der Exekutive per Polizeigesetz besonders weitgehende Befugnisse eingeräumt haben und sich Notwendigkeit, Gefahren und Nutzen der Befugnisse erst noch in der Praxis erweisen müssen. Daher verwundert es, dass die Parlamentarier die bisher 10 Berichte (über die Jahre 1996 bis 2005) immer völlig kommentarlos zur Kenntnis genommen haben und in noch keinem Falle eine Debatte dazu im Parlamentsplenum geführt wurde. Zumindest wäre ja die Frage interessant gewesen, ob denn die zwei durchgeführten Lauschangriffe auch zu Ermittlungserfolgen führten. Die Befugnis zum Großen Lauschangriff wurde jedenfalls bei seiner Einführung in Brandenburg noch politisch kontrovers diskutiert. Deshalb überrascht es, wenn die sich nun aus den Berichten speisende Erkenntnis, dass der Große Lauschangriff in der polizeilichen Praxis keine Rolle spielt, nicht auch argumentativ gegen die Befugnis selbst gewendet wird. Die Abgeordneten scheinen aber das Interesse an diesem Thema verloren zu haben. Die jährlichen Berichte lösen keine sichtbaren Reaktionen bei den Adressaten aus. Die "Ablieferung" der Berichte erscheint daher als bloße Formalie.

Eine weitere Berichtspflicht wurde zur Videoüberwachung (in § 31 Abs. 3 S. 6 BbgPolG) wie folgt festgelegt: "Nach einer Aufbau- und Erprobungsphase von fünf Jahren wird die Landesregierung einen umfassenden Bericht über Einsatz und Auswirkung der Maßnahme erstatten, um eine Entscheidungsgrundlage für den

Landtag über den Fortbestand der Regelung zu schaffen:" Dieser sehr umfangreiche Bericht wurde dann im Januar 2006 fertiggestellt und am 26. Januar 2006 öffentlich im Landtagsplenum beraten (wobei neben dem Innenminister jeweils ein Redner der im Landtag vertretenen Parteien zu Wort kamen). Der Bericht blieb in der zum Teil polemisch geführten Plenumsdebatte nicht unumstritten, da von der Linkspartei/PDS der Vorwurf erhoben wurde, dass Zahlen "frisirt" worden seien, um die Videoüberwachung erfolgreich erscheinen zu lassen. Die Befürworter der Videoüberwachung verteidigten den Bericht.

Hieran wird deutlich, dass Regierungsinformationen nur dann unzweifelhaften Wert haben, wenn sie über den Vorwurf erhaben sind, selektiv oder ergebnisorientiert zu sein. Zweifel an der Neutralität des Berichts ergeben sich aber schon daraus, dass

sich dieser nicht auf eine nüchterne Darstellung der Zahlen und Fakten im Zusammenhang mit der Videoüberwachung beschränkt, sondern auch politische Schlussfolgerungen - die über die (von den Abgeordneten zu treffende) Entscheidung bezüglich einer Beibehaltung der Videoüberwachung sogar hinausgehen - zieht. In dem Bericht wird nämlich nicht nur behauptet, dass die Videoüberwachung "im Ergebnis zu einem Rückgang der Straftaten im überwachten, aber auch im angrenzenden Bereich" führe, sondern es wird ihr auch ohne jede Differenzierung "ein hohes Effektivitäts- und Erfolgspotential" bescheinigt. Sodann wird dargelegt, warum die Videoüberwachung an eine permanente Aufzeichnung gekoppelt werden sollte und dass auch die Nutzung zu repressiven Zwecken sinnvoll wäre.

Hier ist das Bemühen zu spüren, die Begeisterung des Innenministeriums für eine "optimierte" Videoüberwachung auf die Abgeordneten zu übertragen. Diese werden dadurch, dass sachlich untermauerte Begehrlichkeiten an sie herangetragen werden, in eine reaktive Rolle gedrängt. Sie müssen sich mit den "vernünftigen Wünschen" des Polizeibereiches des Innenministeriums argumentativ auseinandersetzen, um nicht einer Verweigerungshaltung bezichtigt zu werden.

2.1.4 Das Innenministerium als kontrollfreie Zone

Das Innenministerium ist zwar selbst keine Polizeibehörde oder -einrichtung i.S.d. BbgPolG. Da es aber die Dienst- und Fachaufsicht ausübt, muss es gleichwohl als Kopf der Polizei gesehen werden. Der Innenminister kann persönlich im Polizeibereich unbeschränkt Weisungen erteilen und Entscheidungen an sich ziehen.

Der amtierende Innenminister Schönbohm ist nicht nur ein Mitglied des Regierungskabinetts, sondern u.a. auch Landesvorsitzender der CDU Brandenburg. Seine Ministertätigkeit wird daher zwangsläufig auch unter parteipolitischen Aspekten bewertet. Aus diesem Grunde legt der Innenminister besonderen Wert auf das Setzen politischer Akzente und eine Präsentation seiner Erfolge. Der Landesregierung ist es zwar nicht verwehrt, unter Einsatz von Haushaltsmitteln die Bevölkerung zu informieren, aufzuklären oder zu warnen. Ihre Aufgabe ist es jedoch nicht, sich zu allgemeinpolitischen Themen zu äußern. Erst

recht hat sie sich jeder parteipolitischen Werbung zu enthalten. Unter offensivem Verstoß gegen das (für alle Verwaltungsebenen geltende) Neutralitätsgebot trennt Schönbohm jedoch kaum zwischen seinem parteipolitischen Agieren und seiner Innenministertätigkeit. Das Innenministerium ist sein unangetastetes Territorium. (Daher wird dieses gelegentlich in der Presse einfach als "Schönbohm-Ministerium" bezeichnet.⁵⁷⁷) Schönbohm nutzt u.a. völlig ungeniert die offizielle Internet-Seite der Landesregierung Brandenburg zur Verbreitung von persönlichen bzw. CDU-Meinungen und von neurechten Stellungnahmen. Er greift hiermit in politische Debatten ein bzw. stößt solche an. Einige Beispiele mögen dies verdeutlichen.

In einer Pressemitteilung vom 20.06.2006 wird darüber aufgeklärt, dass "die Fusion von Berlin und Brandenburg zu einem gemeinsamen Bundesland nach Ansicht von Innenminister Jörg Schönbohm unausweichlich" ist.

Eine unter dem Titel "Multikulti ist am Ende" am 07.07.2006 veröffentlichte Pressemitteilung gibt einen kompletten, von Schönbohm für die Netzeitung verfassten Artikel wieder. Er beschwert sich hierin u.a. über eine angebliche "multikulturelle Geisterbeschwörung", bemüht das Konstrukt einer nationalen "Schicksalsgemeinschaft" und greift offen politische Gegner an, wenn er behauptet: "Die grünen Multikulti-Protagonisten bleiben aber die Antwort schuldig, was denn das Gemeinsame unseres Landes, unserer Nation ausmacht". Sodann verrät er "die entscheidenden Fragen" unserer Zeit, welche die folgenden sein sollen: "Wer sind wir, Was macht uns aus, worin gleichen wir uns? Und wodurch unterscheiden wir uns?"

In einer auf der Internet-Seite <http://www.mi.brandenburg.de> abgedruckten amtlichen Pressemitteilung vom 20.08.2006 wird Schönbohm folgendermaßen zitiert:

Damit macht der Fahndungserfolg von Kiel deutlich, wie schnell die Politik jetzt die dringend notwendigen Verbesserungen der Sicherheitsmaßnahmen gegen den Terrorismus auf den Weg bringen muss.

⁵⁷⁷ vgl. z.B. die Artikel "V-Mann-Affäre: Ministerium sieht sich unter Druck" (MAZ, 09.08.2002), "Letzte Meldung aus dem Schönbohm-Ministerium" (Junge Welt, 23.12.2002), "Warten auf Golm" (Berliner Zeitung, 28.12.2001)

Wer nach den vergangenen Tagen noch meint, man könne auf eine umfassendere Videoüberwachung an sensiblen Punkten wie Bahnhöfen verzichten oder wer noch lange diskutieren will, ob die Polizei auf die Erkenntnisse der Geheimdienste zugreifen kann, der handelt unverantwortlich.

Mit notwendiger Information der Bevölkerung durch die Verwaltung haben solche allgemeinpolitischen Stellungnahmen und Ergüsse aber wenig zu tun. Trotzdem ist nicht erkennbar, dass Abgeordnete des Landtages Brandenburg diese ungenierte Instrumentalisierung staatlicher Öffentlichkeitsarbeit unterbunden wissen möchten.

Noch nicht einmal das Verhalten des "Schönbohm-Ministeriums" im Vorfeld der Landtagswahl 2004 wurde in irgendeiner Form von Abgeordneten beanstandet. Das Neutralitätsgebot fordert im speziellen, dass sich der Staat aus dem Wahlkampfgeschehen herauszuhalten hat. Ihm ist in Wahlkampfzeiten Zurückhaltung bereits bei sonst eher unverfänglich wirkender Berichterstattung über die eigene Tätigkeit auferlegt, da auch diese letztlich einer bestimmten politischen Partei zugerechnet werden kann. In der diesbezüglichen Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts heißt es: „Als Anzeichen für eine Grenzüberschreitung zur unzulässigen Wahlwerbung kommt weiterhin ein Anwachsen der Öffentlichkeitsarbeit in Wahlkampfnähe in Betracht, das sowohl in der größeren Zahl von Einzelmaßnahmen ohne akuten Anlass, wie deren Ausmaß und dem gesteigerten Einsatz öffentlicher Mittel für derartige Maßnahmen zum Ausdruck kommen kann. Aus der Verpflichtung (...), sich jeder parteiergreifender Einwirkung auf die Wahl zu enthalten, folgt schließlich für die Vorwahlzeit das Gebot äußerster Zurückhaltung und das Verbot jeglicher mit Haushaltsmitteln betriebener Öffentlichkeitsarbeit in Form von sogenannten Arbeits-, Leistungs- und Erfolgsberichten.“⁵⁷⁸

Im Vorfeld bzw. in der heißen Phase der Landtagswahl vom 19.09.2004 stellte Schönbohm jedoch am 12.08.2004 eine Polizeiliche Kriminalstatistik für das erste Halbjahr 2004 vor, ließ in einer diesbezüglichen Pressemitteilung (die wie alle Pressemitteilungen auch auf der offiziellen Internet-Seite der Landesregierung dokumentiert ist) berichten: *"Brandenburg hat im ersten Halbjahr 2004 die höchste*

⁵⁷⁸ BVerfGE 44, 125,126

Aufklärungsquote in der Geschichte des Landes erreicht" und lobte die polizeiliche Arbeit folgendermaßen: „Unsere Polizei hat in der zurückliegenden Legislaturperiode hervorragende Leistungen und Erfolge vorzuweisen. Die Verbesserungen bei der Verbrechensaufklärung ziehen sich durch alle Bereiche. Wir fahren hier die Sicherheitsernte unserer bundesweit beachteten Polizeireform ein.“ Am 19.08.2004 titelte eine Pressemitteilung: "Höchste Aufklärungsquote bei politisch motivierten Gewalttaten seit 1990". In einer weiteren Meldung vom selben Tage wurde der Innenminister mit der Aussage: „Durch verbesserte Konzepte zur Verkehrsüberwachung und Prävention ist es gelungen, die Zahl der Verkehrsunfälle und Verkehrsoffer wieder zu reduzieren" wiedergegeben. In einer Veröffentlichung vom 20.08.2004 versicherte er: "Unsere Sicherheitsbehörden gehen auf allen Feldern konsequent gegen Extremisten vor. Die einschlägigen Websites stehen unter ständiger Beobachtung des Verfassungsschutzes. Wir werden im Kampf gegen den Rechtsextremismus im Land nicht nachlassen." Am 30.08.2004 wurde mitgeteilt: "Mit der Zentralisierung der polizeilichen OK-Zuständigkeiten beim Landeskriminalamt und der Bildung der Schwerpunktstaatsanwaltschaft Frankfurt (Oder) hat Brandenburg in den vergangenen Jahren zudem die eigene Schlagkraft im Kampf gegen das organisierte Verbrechen weiter erhöht. Auch die Voraussetzungen für eine effektive Zusammenarbeit mit anderen inländischen und ausländischen Behörden wurden weiter verbessert." In einer Nachricht vom 07.09.2004 erklärte Schönbohm: "Die grundlegende Modernisierung unserer Polizeistruktur in den vergangenen Jahren hat in vielerlei Hinsicht bestätigt, wie wichtig ein Erfahrungsaustausch ist. Dass unsere neu organisierte Polizei dabei zunehmend ein Partner auf internationaler Bühne ist, unterstreicht ihre Leistungsfähigkeit". Nur einen Tag später gab er bekannt: „Wenn wir in Brandenburg seit mehreren Jahren eine steigende Tendenz bei der Aufklärung von Straftaten vermelden können und bei der Vorstellung der Halbjahreszahlen für dieses Jahr mit der Aufklärungsquote von 59,9 Prozent den erreichten Spitzengruppenplatz im Ländervergleich behaupten konnten, ist das nicht zuletzt auch das Verdienst des bisherigen LKA-Direktors." Am 13.09.2004 wurde mitgeteilt: "Erfolg für LKA Brandenburg: Neun CDs indiziert. Schönbohm: Wir gehen intensiv gegen Extremismus und Gewaltverherrlichung vor". In einer weiteren Verlautbarung vom 16.09.2004 lässt sich der Innenminister folgendermaßen zitieren: „Die Fahrradstaffel unterstreicht erneut unsere Strategie

„Mehr Grün auf die Straße‘ zu bringen, denn die Polizisten werden zusätzlich eingesetzt.“ Einen Tag vor der Wahl wurde schließlich noch eine Anpreisung mit der Überschrift *"Schönbohm: Polizei wird immer bürgerfreundlicher und serviceorientierter"* verschickt.

Hierin liegt aber gerade eine sehr auffällige Häufung von „Arbeits-, Leistungs- und Erfolgsberichten“. Diese Tendenzartikel waren auch geeignet, die Wahl zu beeinflussen, da ein Politiker, der Erfolge bzw. Konzepte zu innenpolitischen Themen präsentiert (zumal wenn diese „amtlich beglaubigt“ erscheinen), zahlreiche Wähler beeindruckt.

Wenn die Abgeordneten (welche nicht der Partei des Innenministers angehören) nicht einmal bemerken, dass ihre Chancen, wiedergewählt zu werden, negativ durch das Innenministerium beeinflusst werden, muss dieses auch keine ernsthafte Kontrolle in (polizei-)politischen Detailfragen durch ebendiese Abgeordneten befürchten.

Der Innenminister hat also weitgehend freie Hand bei der Ausübung (der politisch instrumentalisierbaren) Macht über "seine Polizei". Diese ist im wesentlichen nur noch durch rechtliche Vorgaben begrenzt.

2.1.5 Zusammenfassung

Systematisch läßt sich Steffani folgend⁵⁷⁹ die parlamentarische Kontrolle in die vier Phasen Informationsgewinnung, Informationsverarbeitung, Informationsbewertung und abschließender (sanktionsfähiger) politischer Entscheidung bzw. Reaktion unterteilen.

Zur ersten Phase ist in Brandenburg festzustellen, dass die Möglichkeit der Landtagsabgeordneten, Informationen zu gewinnen, im allgemeinen als ausreichend angesehen werden darf. Hiervon sind allerdings diejenigen Vorgänge ausgenommen, welche die Polizei (oft in nicht erkennbarer Weise) falsch bzw. unvollständig darlegt bzw. solche, die sich auf laufende Strafverfahren beziehen, die personenbezogene Daten betreffen oder die aus anderen Gründen als

⁵⁷⁹ Steffani, *Parlamentarische Kontrolle*, S. 1329 f., in: Schneider/ Zeh, *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis*

geheimniswürdig eingestuft werden. Problematisch sind daneben die faktischen "Informationshierarchien", da nicht alle polizeirelevanten Informationen, die z.B. im Innenausschuss diskutiert werden, auch bis zu allen Abgeordneten vordringen.

Hinsichtlich der Phase der Informationsverarbeitung zeigt sich, dass die einzelnen Abgeordneten insbesondere bei umfassenden polizeigesetzlichen Vorhaben überfordert wären, tatsächlich alle Informationen (u.a. Text der neuen Gesetzespassagen - die den alten gegenüberzustellen sind, Änderungsanträge, Anhörungen, die zuweilen recht ausführlichen Begründungen der Gesetzesvorlagen bzw. Änderungsanträge - welche oft auf weitere Sachverhalte, z.B. Gerichtsurteile, verweisen, Empfehlungen der Ausschüsse, externe Stellungnahmen usw.) zu verarbeiten. Um bei der Fülle ihrer Aufgaben und Entscheidungen nicht völlig überlastet zu werden, sind die Abgeordneten auf die "Richtungsvorgaben" der Experten in ihren jeweiligen Fraktionen angewiesen, so dass mit dem Umfang (und der Wichtigkeit) der Informationen, die Zahl der Abgeordneten, die sich mit diesen ungefiltert auseinandersetzen, sinkt.

Zur Phase der Informationsbewertung musste festgestellt werden, dass die kritische Bewertung polizeilicher Sachverhalte oft fundierte juristische Kenntnisse voraussetzt, so dass nur entsprechend vorgebildete Abgeordnete ohne weiteres in der Lage sind, die Informationen zutreffend zu würdigen. Zudem bedarf es eines persönlichen Interesses bzw. einer besonderen Motivation sowie freier zeitlicher und intellektueller Ressourcen, um sich überhaupt mit Polizeithemen dauerhaft auseinanderzusetzen, so dass unter den Abgeordneten keine kritisch arbeitenden Polizei-Experten ausgemacht werden konnten.

Noch am ehesten können Abgeordnete oppositioneller Fraktionen für sich in Anspruch nehmen, die Polizei im Auge zu behalten. Allerdings sind sie es auch, denen (schon aufgrund der Sitzverteilung) das geringste Sanktionspotential im parlamentarischen Betrieb gegeben ist. Das Engagement erschöpft sich daher zumeist darin, kritische Fragen zu stellen. Die Abgeordneten der Koalition haben bereits aufgrund der "Fraktionsdisziplin"⁵⁸⁰ kein Interesse daran, auf eigene Faust die Polizei in die Pflicht zu nehmen, da dies als gegen den Innenminister gerichtete "Unruhestiftung" interpretiert werden würde. Wirkliche politische Reaktionen mit Sanktionsgehalt gegen Polizeiverantwortliche (als vierte Phase parlamentarischer Kontrolle) sind daher in Brandenburg noch nie von Abgeordneten ausgegangen.

⁵⁸⁰ diese steht im Spannungsverhältnis zum "Freien Mandat" (vgl. Art 56 BbgVerf)

2.2 Juristische Kontrolle

Da die Justiz polizeiliches Handeln in den Bereichen des Straf-, Verwaltungs-, Zivil- und Verfassungsrechts überprüft, ist ihr eine weitreichende Kontrollfunktion zugewiesen.

2.2.1 Strukturbedingungen

Im Vorfeld der Untersuchung der rechtlichen Kontrolle der Polizei sollen zunächst einige wichtige Strukturbesonderheiten bzw. -probleme der Justiz (die alle Gerichtszweige und Instanz betreffen) verdeutlicht werden.

Die Schwierigkeiten beginnen schon bei der fehlenden institutionellen Selbständigkeit der rechtsprechenden Staatsgewalt. Der Präsident des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg und des Brandenburgischen Oberlandesgerichts, Dr. Peter Macke, hat diesen Problemkreis als Insider mit folgenden Sätzen treffend beschrieben:

Die Gewaltenteilung ist in Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 GG als - mit den Worten des Bundesverfassungsgerichts "tragendes Organisationsprinzip" (man beachte: Organisationsprinzip) verankert, indem dort von Gesetzgebung, vollziehender Gewalt und Rechtsprechung die Rede ist. (...) Die Verfassung selbst geht zwar (...) von der Judikative als eigenständiger Staatsgewalt aus, stellt aber (...) kein Instrument zum Schutz der Eigenständigkeit der Dritten Gewalt zur Verfügung. (...) Von Eigenständigkeit oder Eigenverantwortlichkeit der Dritten Gewalt im Sinne von Verantwortlichkeit für sich selbst und aus sich selbst heraus kann keine Rede sein. Insbesondere die Exekutive läßt eine eigenständige (...) Judikative im Grunde nicht gelten. (...)

Es hat nie einen realistischen Versuch gegeben, die Justiz entsprechend der mit der Gewaltenteilungslehre naturgemäß verbundenen Vorstellung eines Nebeneinanders der Staatsgewalten auf eigene Füße zu stellen. Sie ist organisatorisch stets von der Exekutive abhängig und ihr über den Justizminister, seinerseits Teil der Exekutive, verbunden geblieben. (...) Gemessen am Gewaltenteilungsgrundsatz ist er (...) strenggenommen eine Absurdität. Man stelle sich den Sturm der Entrüstung vor, der sich - berechtigterweise - erheben würde, wenn jemand auf den Gedanken käme, die Angelegenheiten der Legislative, des Parlaments, unter dem Dach der Regierung, ihren Mehrheitsentscheidungen ausgesetzt und zur Regierungsloyalität verpflichtet, durch ein "Parlamentsministerium" wahrnehmen zu lassen. Ohne Frage regelt das Parlament seine Angelegenheiten selbst und wahrt seine Belange aus sich selbst heraus in eigener Zuständigkeit. (...) Bei der Dritten Gewalt aber ist die Anbindung an die Regierung eine kaum jemals problematisierte Selbstverständlichkeit. Die Justiz ist ein Ressort der Regierung praktisch wie jedes andere und der Justizminister als Mitglied des Kabinetts

Kabinettszwängen und Kabinettdisziplin unterworfen. (...) Die Justizminister fühlen sich nicht vorrangig als Mandatare der Dritten Gewalt in der Regierung, sondern mindestens gleichermaßen als Mitglieder der Regierung und gehalten, die Vorstellungen der Regierung auch in den Dienstbereich der Gerichte (...) und Staatsanwaltschaften hinein umzusetzen. (...)

Die Gerichte werden (...) typischerweise als - so der verräterische Sprachgebrauch - "nachgeordneter Bereich" empfunden. Ihrerseits fühlen sich die Gerichte von den Justizministerien weniger gestützt als reglementiert und bedrängt. Sie sehen sich einer Flut von Verwaltungsvorschriften, Erlassen, Zurechtweisungen, "Ersuchen" und Berichtsaufträgen aus gesetzt. Der Ton ist nicht der zwischen Sachwalter und Mandant, sondern der zwischen Vorgesetztem und Untergebenen. (...) Was die Gerichte brauchen und was nicht, weiß das Ministerium ohnehin besser, als es die Gerichte wissen. Gleichzeitig gefällt man sich darin, die Richter und die Gerichte spüren zu lassen, daß sie unter ministerieller Beobachtung stehen. Erwartet wird strikte Gefolgschaft. Remonstrationen von Seiten der Gerichte werden als Majestätsbeleidigung empfunden und hindern die Ministerien nicht daran zu tun, was sie wollen.

Die Exekutive (...) nutzt die Chance, die Justiz unter Hinweis auf Sparzwänge endgültig unter ihre Botmäßigkeit zu bringen. (...)

Bei gleichzeitiger Personalnot im Ministerium und an den Gerichten geht, keine Frage, das Ministerium vor. Andererseits werden nicht ganz selten herausgehobene Richterstellen zur Versorgung von Ministerialbeamten genutzt. Auch in dieser Hinsicht: die Justiz als Beute der Exekutive; Richterstellen als Honorierung von Wohlverhalten in der Exekutive. (...)

Auch in Bundesländern, in denen es einen parlamentarischen Richterwahlausschuß gibt, kann es passieren, daß vor dessen Befassung die Mitzeichnung von Innen- und Finanzminister eingeholt und der Richterwahlausschuß auf diese Weise seinerseits von der Exekutive abhängig gemacht wird. (...)

Die Dritte Gewalt ist mehr und mehr zur Beute der Exekutive geworden. Auch die Legislative bleibt vor dem Übermut der Exekutive nicht verschont. Das besserwisserische Auftreten der Ministerien gegenüber dem Parlament und seinen Ausschüssen einerseits und die Bürokratisierung unserer Parlamente andererseits sprechen da eine deutliche Sprache. Aber im Verhältnis zur Legislative bleibt wenigstens der Schein gewahrt und wird ihre Stellung als auch organisatorisch und nach außen hin eigenständige Staatsgewalt nicht in Frage gestellt.

Die dritte Gewalt aber wird ganz offen den für die Exekutive geltenden Bedingungen unterworfen. (...)

Das beim Innenministerium ressortierende Beamtenrecht gilt - man stelle sich derartiges bei Abgeordneten vor! - entsprechend für die Richter. Das bietet etwa die Handhabe, Richter, die sich öffentlich äußern, allein schon deshalb, weil sie sich dabei als Richter zu erkennen geben, über § 39 DRiG (Stichwort: Vertrauen in die Unabhängigkeit) hinaus an das auf Beamte zugeschnittene Mäßigungsgebot zu erinnern und damit solche Wortmeldungen womöglich der Aufmerksamkeit zu entziehen: der "unauffällige Beamte" als Leitbild auch für den Richter. (...)

Ein Staat, der sich dem Verdacht aussetzt, die Arbeitsbedingungen seiner eigenen Kontrolleure festzulegen, der seine Kontrolleure gleichsam zu einem

Teil seiner eigenen Verwaltung macht, wird das Vertrauen seiner Bürger nicht bewahren können. (...)

Selbstverständlich besteht (...) eine Wechselbeziehung zwischen richterlicher Unabhängigkeit und Eigenständigkeit als Dritte Gewalt. Das eine bedingt das andere. (...) Die richterliche Unabhängigkeit ist (...) erst eingängig, wenn die Gerichte auch äußerlich und organisatorisch von der Exekutive geschieden sind und nicht mit ihr in einen Topf gerührt werden. (...) Es ist (...) so, daß eine von den übrigen Staatsgewalten losgelöste Dritte Gewalt den adäquaten äußeren Rahmen bildet, in dem sich die richterliche Unabhängigkeit entfaltet. Die Begriffe "rechtsprechende Gewalt" und "richterliche Unabhängigkeit" verhalten sich damit etwa so zueinander wie "gesetzgebende Gewalt" und Gewissensfreiheit der Abgeordneten.⁵⁸¹

Mit richterlicher Unabhängigkeit ist nicht etwa Loslösung vom Staat gemeint. Die Richter sind ja selbst Teil des Staats und dessen "Gesetzen unterworfen" (vgl. Artikel 97 Abs. 1 GG). Sie bleiben daher immer nur interne staatliche Kontrolleure. Um trotzdem ein Mindestmaß an Distanz und Objektivität bei der Kontrolltätigkeit zu erreichen, ist die sachliche und persönliche Unabhängigkeit der Richter unabdingbar. Aufgrund ihrer abstrakten Formulierung lassen gesetzliche Vorschriften "ihren Anwendern im Einzelfall Interpretationsmöglichkeiten. Rechtsanwendung im Urteilsspruch ist deshalb nicht nur bloße Erkenntnis, sondern auch persönliche Wertung. Beides soll der Richter unabhängig (...) vollziehen."⁵⁸² Richter entscheiden aber schon dann nicht unabhängig, wenn sie sich bestehende soziale, rechtspolitische und wissenschaftliche Abhängigkeiten⁵⁸³ nicht klar gemacht haben, "denn Unabhängigkeit setzt Kenntnis der Abhängigkeiten voraus."⁵⁸⁴

Die Rechtsprechungspraxis⁵⁸⁵ zeigt, "daß vergleichbare Lebenssachverhalte als Folge unterschiedlicher Wertungen unterschiedlich beurteilt werden können. Unterschiedliche Wertungen können aber Folge bestehender Abhängigkeiten der Wertenden sein."⁵⁸⁶ Persönliche Abhängigkeiten ergeben sich vor allem aus dem jeweiligen "Profil" der Richter, das u.a. durch Herkunft, Erziehung, eigenem gesellschaftlichem Status sowie anderen sozialisierenden Bedingungen der persönlichen Erfahrungswelt beeinflusst wird. Während ein sozial determiniertes

⁵⁸¹ Macke, DRiZ 1999, S. 481 ff.

⁵⁸² Bilda, Unabhängigkeit des Richters - ein Mythos?, Juristische Rundschau 2001, 89, 89

⁵⁸³ Böttcher, Zum Selbstverständnis gewerkschaftlich organisierter Richter und Staatsanwälte, Kritische Justiz 1981, 172, 176

⁵⁸⁴ Bilda, Unabhängigkeit des Richters - ein Mythos?, Juristische Rundschau 2001, 89, 92

⁵⁸⁵ besonders drastisch zeigte sich dies an der "Klassenjustiz" der Weimarer Republik

(und dabei oft unbewußtes) Vorverständnis oder ein solches, das bestimmten politischen oder weltanschaulichen Richtungen folgt, vom Richter unter günstigen Umständen selbst kritisch reflektiert werden kann, sind äußere Faktoren von ihm kaum beeinflussbar. Diese verdichten sich jedoch, "auf der Basis inhaltlicher Bindung an mehrheitlich durchgesetztes positives Recht, zu so gut wie unausweichlicher Fixierung⁵⁸⁷ an den Status quo."⁵⁸⁸ Begünstigt wird dies dadurch, dass es Richtern (wie allen Juristen) möglich ist, zielorientiert zu arbeiten und trotzdem eine "juristisch saubere" Begründung abzuliefern. Zuerst kommt dabei die Fixierung des Ergebnisses und dann erst "die Suche nach seiner Begründung. Diese Tendenz ist (...) den Juristen längst selbstverständlich geworden. Das Recht ist Mittel zum Zweck von Fall zu Fall; wie die Zwecke wechseln, wie die Erwartungen wechseln, wechselt das Recht."⁵⁸⁹

Als bedeutsame externe Einflüsse stellen sich insbesondere die Mechanismen der Dienstaufsicht dar, denn Richter unterliegen in diesem Rahmen der Beurteilung durch ihre "Vorgesetzten", wobei die "Benotungen" wiederum Grundlage der Beförderungen sind.⁵⁹⁰ Die Justizverwaltung verfügt also über "ein subtiles System von Verlockungen (Aussichten auf in der Hierarchie höher angesiedelte Ämter) und Einschüchterung (weniger durch plumpen Mittel des Disziplinarverfahrens als vielmehr durch Nuancen in der Benotung)"⁵⁹¹. Daraus resultiert eine weit verbreitete Anpassungsbereitschaft in der Justiz. "Auch heute noch erweist sich ein feines Gespür für die realen Machtkonstellationen in Staat und Gesellschaft allemal förderlich für eine Karriere im Justizapparat."⁵⁹²

Zu nachteiligen von außen wirkenden (praktischen) Einflüssen, denen Richter ausgesetzt sind, zählt auch das ständig wachsende Arbeitsaufkommen⁵⁹³, das die Motivation der Richter, sich Zeit für die genaue Aufklärung der vorgelegten Sachverhalte zu nehmen bzw. eigene (neue oder von einer bestehenden

⁵⁸⁶ Bilda, Unabhängigkeit des Richters - ein Mythos?, Juristische Rundschau 2001, 89, 90

⁵⁸⁷ Diese Fixierung zeigt sich auch in der Orientierung von Richtern an "herrschenden Meinungen" der Rechtssprechungspraxis und des juristischem "Schrifttums".

⁵⁸⁸ Müller, Demokratie und juristische Methodik, in: Brunkhorst/ Niesen, Das Recht der Republik, S. 201

⁵⁸⁹ Hesse, Der Schutzstaat, S. 192

⁵⁹⁰ vgl. Bilda, Unabhängigkeit des Richters - ein Mythos?, Juristische Rundschau 2001, 89, 91

⁵⁹¹ Böttcher, Zum Selbstverständnis gewerkschaftlich organisierter Richter und Staatsanwälte, Kritische Justiz 1981, 172, 176

⁵⁹² Kutscha, "Schutz vor dem Polizeistaat durch die Dritte Gewalt?", in: Albrecht, Goldschmidt, Stuby, "Die Welt zwischen Recht und Gewalt", S. 18, 30

⁵⁹³ Dieses dürfte auch die "alternativen Verfahrensgestaltungen" (z.B. Einstellungen gegen Auflagen oder Deals à la "Geständnis gegen Zusage einer moderaten Strafhöhe") begünstigen.

"herrschenden Meinung" abweichende) juristische Argumentationen zu entwickeln und zu begründen, mindert.

Aber auch offene Einflussnahmen sind nicht ausgeschlossen. Beispielsweise kam es in Brandenburg im Jahr 2000 anlässlich der "Büroleiter-Affäre" zu einem offenen Zerwürfnis zwischen der Richterschaft und dem ehemaligen Justizminister Schelter. Dieser hatte seinen Büroleiter angewiesen im Stile einer "Amigo-Justiz" eine Amtsrichterin zugunsten eines befreundeten Pleitiers, dessen Entlassung aus der Beugehaft erreicht werden sollte, unter Druck zu setzen.

Die Justizhierarchie arbeitet darüber hinaus mit Disziplinierungstechniken, "die in den verschiedensten Formen betrieben werden: durch selbtherrliche Entscheidungen der Obergerichte, die juristische Diskussion mit Schulmeisterei verwechseln; durch Beurteilungen, die das Weltbild des Beurteilenden zum Maß der Dinge machen; durch "kollegiale Gespräche", die nicht wie unter Gleichen geführt werden."⁵⁹⁴

Richter sehen sich zudem medialem Einfluss (z.B. durch gelegentliche Vorwegnahme von Urteilen durch Schaffung bzw. Manipulierung eines öffentlichen Meinungsbildes) und der Gefahr einer "Richterschelte" aus der Politik ausgesetzt. So polemisierten im Juli 2004 zwei brandenburgische CDU-Landtagsabgeordnete gegen einen Richter, der angeblich zu lasch gegen Straftaten im Zusammenhang mit weichen Drogen vorging, und forderten dessen Amtsenthebung.

Richterliche Unabhängigkeit (in Bezug auf die Abwesenheit von äußeren Abhängigkeiten) setzt den Ausschluss von Weisungen an Richter durch "Vorgesetzte" bzw. Stellen der Legislative oder Exekutive und Schutz vor deren Einflussnahme voraus. Sie soll auch verhindern, dass Richter als Reaktion auf missliebige Sachentscheidungen irgendwelchen Maßregelungen (z.B. unfreiwillige Entlassung oder Versetzung) ausgesetzt sein könnten.

Allerdings geht das Deutsche Richtergesetz von einer Dienstaufsicht über Richter aus (vgl. § 26 DRiG). Diese soll jedoch keine Inhaltskontrolle der richterlichen Entscheidungen ermöglichen, sondern sich auf die Überprüfung der Art und Weise der Dienstausübung beschränken⁵⁹⁵.

⁵⁹⁴ Böttcher, Zum Selbstverständnis gewerkschaftlich organisierter Richter und Staatsanwälte, Kritische Justiz 1981, 172, 178

⁵⁹⁵ § 26 DRiG nennt insbesondere die "ordnungsgemäße, unverzügter Erledigung der Amtsgeschäfte"

Die Idee der richterlichen Unabhängigkeit ist aber nicht nur durch die bereits angesprochene fehlende Eigenständigkeit der Justiz vorbelastet. Sie wird auch durch andere Faktoren gefährdet.

Es ist ja u.a. bemerkenswert, wie Richter auf ihre Posten gelangen. Sie werden nicht etwa vom Justizapparat ausgewählt oder gar unmittelbar "vom Volke" auserkoren, vielmehr entscheidet "über jede Einstellung, Anstellung, Beförderung und Versetzung eines Richters (...) der zuständige Minister gemeinsam mit dem Richterwahlausschuß" (§ 12 Abs. 1 BbgRiG). Zwar soll der Richterwahlausschuss (unter Vorsitz des nicht stimmberechtigten Ministers) "den Bewerber, der für das Richteramt persönlich und fachlich am besten geeignet ist", wählen. Der Richterwahlausschuss ist jedoch mit acht Abgeordneten des Landtages, drei Richtern und einem Rechtsanwalt besetzt, so dass 2/3 der Stimmen auf die Abgeordneten entfallen, die (weil für eine erfolgreiche Wahl eine Mehrheit von 2/3 der abgegebenen Stimmen erforderlich ist) das Gremium dominieren und sich immer durchsetzen können. Und inwieweit insbesondere die Abgeordneten z.B. auch eine bestimmte politische Ausrichtung der Bewerber (oder andere Gesichtspunkte - wie z.B. Alter, Geschlecht, Rasse u.s.w.) bei der Beurteilung der persönlichen Eignung berücksichtigen, ist einer Kontrolle schon deshalb weitgehend entzogen, weil geheim abgestimmt wird. Aufgrund der fehlenden Transparenz des Auswahlverfahrens wurde schon häufig der Vorwurf der "Parteienpatronage" erhoben.

Am deutlichsten ist die Besetzung der einzelnen Richterposten des Bundes- bzw. Landesverfassungsgerichts von der Politik beeinflusst.

Die je acht Richter der beiden Senate des BVerfG werden jeweils zur Hälfte vom Bundesrat und durch einen Wahlausschuss des Bundestages gewählt. "Die Bedeutung des Gerichts macht die Besetzung jeder Richterstelle zu einem Politikum. Die Kandidaten werden nach einem Proporz von den Fraktionen ausgehandelt. Dabei kommt es gelegentlich zu heftigen Kontroversen, die teilweise in der Öffentlichkeit ausgetragen werden."⁵⁹⁶

Die Wahl der Richter des Brandenburgischen Landesverfassungsgerichts erfolgt durch direkte Abstimmung im Landtag.

⁵⁹⁶ das Zitat ist einer Erläuterung zum BVerfG auf der Internet-Seite (Stand: 20.03.2007) des Bundesverwaltungsamtes entnommen: http://www.bund.de/nn_3280/Microsites/Deutsche-Demokratie/Rechtsprechung/Bundesverfassungsgericht/Organisation-und-Richterwahl/Organisation-und-Richterwahl-knoten.html__nnn=true

Verfassungsrichter kann also letztlich nur werden, wer von den parteipolitisch organisierten Fraktionen "delegiert" wurde. So betrachtet können die Verfassungsgerichte auch als spezielle Gremien der Politik - die ihre Entscheidungen (durch Übersetzung in die Rechtssprache und Einhaltung juristischer Verfahrensabläufe) lediglich in einer gerichtsangemessenen Form präsentieren - aufgefasst werden.

Somit besteht natürlich immer der Verdacht, dass Richter ein bestimmtes politisches Vorverständnis haben. Dieser Verdacht muss sich zumindest dann, wenn politisch-brisante Entscheidungen zu fällen sind (z.B. bei der Überprüfung von Gesetzen) zwangsläufig zur Besorgnis der Befangenheit der Richter - als Gegenteil von "innerer Unabhängigkeit" - verdichten.

2.2.2 Strafjustiz

Aus der Sicht des einzelnen stellt sich als "schärfstes Schwert" der Kontrolle das strafrechtliche Sanktionensystem dar. Die strafrechtlichen Sanktionen können Polizisten (vor allem bei der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe) ganz unmittelbar treffen und darüber hinaus auch beamtenrechtliche Folgen (bis hin zum Ausschluss vom Polizeidienst) nach sich ziehen.

Für Opfer polizeilicher Übergriffe besteht allerdings das Risiko, daß sie u.U. sogar noch "vom Opfer zum Täter befördert werden", wenn sie sich mittels Strafanzeige zur Wehr setzen, da die Polizei gern mit Gegenanzeigen (z.B. wegen angeblichen Widerstandes und falscher Anschuldigung) operiert.⁵⁹⁷

Bemerkenswert ist auch die Besonderheit, dass immer dann, wenn gegen Polizisten strafrechtlich ermittelt wird, die Polizei als Strafverfolgungsorgan in eigener Sache tätig wird. Die Polizei hat im Stadium des Ermittlungsverfahrens⁵⁹⁸ eine Schlüsselposition inne. Zwar ist die Staatsanwaltschaft formal "Herrin des Ermittlungsverfahrens", aber i.d.R. liegen die praktischen Ermittlungshandlungen weitgehend in der Hand der Polizei. Aus der besonderen Nähe der polizeilichen Ermittler zu den beschuldigten Kollegen ergibt sich dabei generell die "Besorgnis

⁵⁹⁷ Gössner, Erste Rechts-Hilfe, S. 269

der Befangenheit"⁵⁹⁹, welche allerdings (anders als etwa im gerichtlichen Verfahren) nicht zum Ausschluss vom Verfahren führt. Insofern bestehen keine institutionellen und prozeduralen Vorkehrungen zur Verhinderung eines "bösen Scheins", der doch sonst "zur Wahrung des Vertrauens der Bürger in die Lauterbarkeit des öffentlichen Dienstes" vermieden werden soll.⁶⁰⁰

2.2.2.1 Sachbearbeitung durch Polizei und Staatsanwaltschaft

Im Ermittlungsverfahren wird die Sache also auch dann, wenn der Eindruck entstehen muss, dass Verdächtiger und Entscheidungsträger "unter einer Decke stecken", an keine andere Instanz abgegeben. Der Gedanke des § 24 Abs. 2 StPO⁶⁰¹ bleibt hier ohne Konsequenzen. Dabei ist gerade das Ermittlungsverfahren eine wesentliche Etappe des Strafverfahrens. Mangelnder Ermittlungseifer, ermittlungstaktische Unzulänglichkeiten oder eine zögerliche Bearbeitung können das Verfahren nachhaltig beeinflussen. Die Ergebnisse der Arbeit der Polizei bilden nämlich die Grundlage für die Entscheidung der Staatsanwaltschaft, ob überhaupt Anklage beim Gericht erhoben wird.

Aber auch dann, wenn man in Ermittlungsverfahren gegen Polizisten ausschließlich die Staatsanwaltschaft ermitteln ließe, würde dies die Problematik nur unwesentlich entschärfen.

Zweifel an Distanz und Neutralität der Staatsanwaltschaft gegenüber Beschuldigten der Polizei ergeben sich schon daraus, dass die Polizei "Ermittlungsorgan der Staatsanwaltschaft" ist, so dass zwischen beiden Strafverfolgungsbehörden vielfältige funktionale Bindungen und Abhängigkeiten bestehen.

⁵⁹⁸ das dann eingeleitet werden muss, wenn Strafverfolgungsbehörden ein Sachverhalt zur Kenntnis gelangt, der einen sog. Anfangsverdacht bezüglich einer Straftat begründet

⁵⁹⁹ Eine solche wird immer angenommen, wenn Zweifel an der Unparteilichkeit oder Unvoreingenommenheit bestehen, wobei irrelevant ist, ob der Betreffende auch tatsächlich befangen ist.

⁶⁰⁰ vgl. Sommermann, in: von Mangoldt/ Klein/ Pestalozza, Das Bonner Grundgesetz, Art. 20 Rn.

297

⁶⁰¹ "Wegen Besorgnis der Befangenheit findet die Ablehnung statt, wenn ein Grund vorliegt, der geeignet ist, Misstrauen gegen die Unparteilichkeit eines Richters zu rechtfertigen."

Die Staatsanwaltschaft ist zudem keine unabhängige Behörde, sondern wie die Polizei (ein hierarchisch organisierter) Teil der Exekutive⁶⁰². Es bestehen klare Weisungsbefugnisse "von oben nach unten", wobei der Landesjustizminister an übergeordneter Stelle steht. Eine "politische Kontrolle" bzw. Einflussnahme ist also möglich (und kann daher niemals ausgeschlossen werden). Gerade in polizeilichen Dingen ist auch davon auszugehen, dass das politisch-exekutive "Spitzenpersonal" den jederzeitigen Überblick über alle wichtigen Vorgänge sicherstellen und sich ein generelles "Mitspracherecht" vorbehalten möchte. Auffällig ist bereits, dass (jedenfalls in Brandenburg) Straftaten von Polizeibeamten konzentriert in "Sonderdezernaten" bearbeitet werden. Dies ist ungewöhnlich, da Sonderdezernate sonst nur für spezielle Deliktgruppen (z.B. Wirtschaftskriminalität oder Kapitalverbrechen wie Mord) und nicht für spezielle Tätergruppen eingerichtet werden.

Festzuhalten ist also, dass die Bearbeitung von polizeilichen Straftaten in der Hand von ganz wenigen Staatsanwälten der Sonderdezernate liegt, die wiederum leicht durch Vorgesetzte⁶⁰³ beaufsichtigt werden können. Den Dezernenten kann bei Bedarf "jede Sache ohne Begründung nach Gutdünken des Behördenleiters entzogen oder zur Bearbeitung zugewiesen werden".⁶⁰⁴ Somit ist die Möglichkeit (politischer) Einflussnahme schon dadurch verbürgt, dass die Bearbeitung eines konkreten Verfahrens durch einen "zuverlässigen" Beamten sichergestellt werden kann. "Während dem Weisungsrecht, jedenfalls im Bereich des Legalitätsprinzips, noch gewisse, wenn auch recht minimale Grenzen gesetzt sind, ist das Recht des Behördenleiters, Staatsanwälte auszuwechseln, frei und unbeschränkt. Es kann ohne Begründung bis an die Grenze der Willkür schrankenlos ausgeübt werden. Während allzu intensives und offenes Weisungsgehabe einen unguuten Eindruck hinterlassen kann, läßt sich die Sachbearbeitung mit Hilfe des Substitutionsrechts

⁶⁰² "Hinsichtlich ihrer Einordnung in das Gewaltengefüge unseres Staates unterscheidet sich daher die Staatsanwaltschaft nicht von der Polizei. Der Justizminister als mit voller Weisungsbefugnis ausgestatteter Dienstherr der Staatsanwaltschaft ist in seiner Amtsführung nicht in höherem Maße dem Recht verhaftet als sein Kollege vom Innenressort, der der Polizei vorsteht. Beide üben politische Regierungsgewalt aus" (Zuberbier, Einführung in die staatsanwaltschaftliche Praxis, S. 25).

⁶⁰³ Wobei nur derjenige Zugang zu Leitungspositionen hat, der sich in besonderer Weise durch Eigenschaften und Verhaltensweisen ausgezeichnet hat, "die in allen bürokratischen Hierarchien für wertvoll erachtet werden. Das sind Anpassungsfähigkeit, schnelles Arbeiten, Konfliktscheu, schematisches Denken, pressewirksames Verhalten u. ä. Es sollte zu denken geben, daß schon seit langem kein Staatsanwalt höheren Ranges mehr in Erscheinung getreten ist, der sich in der Rechtswissenschaft einen Namen gemacht hat" (Zuberbier, Einführung in die staatsanwaltschaftliche Praxis, S. 14).

⁶⁰⁴ Zuberbier, Einführung in die staatsanwaltschaftliche Praxis, S. 17

eleganter und unauffälliger, jedoch genauso wirksam steuern.⁶⁰⁵ Aber nicht nur unmittelbare Weisungen und "Auswechslungen" sind möglich. Die politische Beeinflussung staatsanwaltschaftlicher Einzelfallentscheidungen ist oft subtiler Natur. Der Generalstaatsanwalt des Landes Brandenburg verweist diesbezüglich auf folgendes:

Da sich ein Justizminister nun aber nicht nur als Hüter über die Unabhängigkeit der Justiz, sondern natürlich auch als Politiker zu begreifen pflegt, ist er der Versuchung ausgesetzt, andere Mittel einzusetzen, um die politisch erwünschte Entscheidung der Staatsanwaltschaft zu erreichen (...). So ermöglicht ihm seine Dienstaufsicht über die Staatsanwaltschaft auch, Druck im Einzelfall dadurch zu erzeugen, dass der sachbearbeitenden Staatsanwaltschaft über den Generalstaatsanwalt eine extensive Berichtspflicht auferlegt, sie insbesondere zu sog. »Absichtsberichten« veranlasst wird, wobei entsprechende Erlasse die »Wünsche« des Ministers erkennen lassen. Auch zahlreiche und ausgiebige Dienstbesprechungen mit einschlägigen »Empfehlungen« und »Ratschlägen« vermögen diesem Zweck zu dienen. Dies ist vor allem dann bedenklich, wenn auf eine staatsanwaltliche Entscheidung hingewirkt wird, die keiner richterlichen Überprüfung zugänglich gemacht werden kann.⁶⁰⁶

Im übrigen ist auch gar nicht zu erwarten, dass Staatsanwälte in der Regel etwas anderes, als das was "von oben" erwartet wird, zu Wege bringen. "Niemand sollte sich der irrationalen Vorstellung hingeben, im Rahmen staatsanwaltschaftlicher Arbeitsabläufe finde das Phänomen des sog. vorauseilenden Gehorsams nicht statt. In jeder Hierarchie wird ein hohes Maß von Anpassungsfähigkeit der Untergebenen an die Intentionen des Vorgesetzten erwartet."⁶⁰⁷

Daher ist es problematisch, dass der Staatsanwaltschaft die maßgeblichen Kompetenzen im Ermittlungsverfahren gegen Polizeibeamte zukommen. Sie kann über die förmliche Einleitung (oder Nichteinleitung) eines Ermittlungsverfahrens bestimmen, hat die Anordnungscompetenz für eine Reihe von Ermittlungsmaßnahmen und entscheidet, ob Anklage erhoben oder das Verfahren

⁶⁰⁵ Zuberbier, Einführung in die staatsanwaltschaftliche Praxis, S. 22

⁶⁰⁶ Rautenberg, Staatsanwaltschaft und Gewaltenteilung, Neue Justiz 2003, S. 169, 173

⁶⁰⁷ Zuberbier, Einführung in die staatsanwaltschaftliche Praxis, S. 22

eingestellt wird. Es ist "weitgehend der Beurteilung des einzelnen Staatsanwalts oder eben des Vorgesetzten überlassen, ob tatsächlich Anhaltspunkte für eine Straftat 'zureichend' (§ 152 Abs. 2 StPO) sind, denn das Gesetz vermeidet eine klare Definition des die Verfolgungspflicht auslösenden Anfangsverdachts. Ebenso kann niemand eindeutig und zweifelsfrei bestimmen, wann von 'hinreichendem' Tatverdacht auszugehen ist, der die Anklagepflicht zur Folge haben kann."⁶⁰⁸

Der größte Teil der Einstellungen erfolgt jedenfalls gem. § 170 Abs. 2 StPO wegen nicht "genügendem Anlass zur Erhebung der öffentlichen Klage", wobei ein Grund hierfür auch darin liegt, dass viele Verfahren gegen namentlich unbekanntes Polizeipersonal geführt werden und sich aufgrund fehlender Kennzeichnung und der Kameraderie⁶⁰⁹ die Identität nicht feststellen lässt.

Daneben wird häufig von der Möglichkeit, Ermittlungsverfahren wegen "Geringfügigkeit" (§ 153 StPO) oder gegen Auflagen bzw. Weisungen⁶¹⁰ (§ 153a StPO) einzustellen, Gebrauch gemacht. Bei diesen Verfahrenseinstellungen findet das "Opportunitätsprinzip" Anwendung, so dass die Staatsanwaltschaft einen weiten (nicht überprüfbaren) Beurteilungsspielraum hat. Die Entscheidung über Einstellung oder Anklage hat für den Betroffenen weitreichende Folgen. Die Staatsanwälte nehmen hier also eine "quasi-richterliche" Tätigkeit wahr (obwohl die "rechtsprechende Gewalt" gem. Art. 92 GG allein den Richtern anvertraut sein soll). Diese Tätigkeit wird aber nicht mit einem Maß an Unabhängigkeit, das dem der Richter vergleichbar wäre (vgl. Art. 97 Abs. 1 GG), ausgeübt. Vielmehr kann der Vorgesetzte "jederzeit seine Beurteilung der Sach- und Rechtslage zur Grundlage der zu treffenden Entscheidung machen und sein Ermessen an die Stelle des Ermessens jedes einzelnen Staatsanwalts setzen."⁶¹¹

Wer Opfer einer polizeilichen Straftat wurde, hat prinzipiell die Möglichkeit, gegen eine Einstellung Beschwerde einzulegen. Problematisch ist aber schon, dass die

⁶⁰⁸ Zuberbier, Einführung in die staatsanwaltschaftliche Praxis, S. 20

⁶⁰⁹ Dabei ist das „Decken“ eines Kollegen keine Kleinigkeit, sondern stellt eine kriminelle „Strafvereitelung“ dar.

⁶¹⁰ z.B. Zahlung eines Geldbetrages an eine gemeinnützige Einrichtung

⁶¹¹ Zuberbier, Einführung in die staatsanwaltschaftliche Praxis, S. 19

Staatsanwaltschaft die Anzeigenerstatter regelmäßig nicht von einer Verfahrenseinstellung in Kenntnis setzt.⁶¹² Dabei werden Nachfragen dadurch erschwert, dass Anzeigenerstatter nur selten (selbst wenn dies ausdrücklich gefordert wurde) eine Eingangsbestätigung erhalten und somit auch das Aktenzeichen des Verfahrens nicht kennen. In den (wenigen) Fällen, in denen trotzdem Beschwerde eingelegt wird, hat diese dann aber zumeist keinen Erfolg. Zwar kann der Beschwerdeführer - sofern es sich um eine Einstellung gem. § 170 Abs. 2 StPO handelt - noch ein Klageerzwingungsverfahren gem. § 172 StPO betreiben. Allerdings sind Klageerzwingungsverfahren an sehr hohe formelle Voraussetzungen gekoppelt⁶¹³ und nur äußerst selten erfolgreich, so dass sie in der Praxis ohne Bedeutung bleiben⁶¹⁴.

Welche genaue Dimensionen die Verfahrenseinstellungen im Land Brandenburg haben, kann nur vermutet werden, da hierzu keine Zahlen verfügbar sind. Sie dürften aber nicht wesentlich von denen anderer Bundesländer abweichen. Für das Land Berlin wurde (aufgrund einer Kleinen Anfrage) für das Jahr 1997 eine Einstellungsquote von 85,5 % ermittelt.⁶¹⁵ In Hamburg wurden 83 % der Verfahren des Zeitraums 1989 bis 1995 eingestellt.⁶¹⁶ Der größte Teil strafrechtlich relevanter Vorwürfe gegenüber der Polizei bleibt den Gerichten also völlig unbekannt.

All dies führt also auch hinsichtlich der Staatsanwaltschaft - unabhängig davon, ob diese Polizeibeamte tatsächlich begünstigt oder wie alle anderen Beschuldigten behandelt - zur grundsätzlichen "Besorgnis der Befangenheit", wenn Ermittlungen gegen die Polizei geführt werden.

⁶¹² Dieser Verstoß gegen § 171 StPO kann nur mit einer Fachaufsichtsbeschwerde, die an den vorgesetzten Beamten zu richten ist, gerügt werden.

⁶¹³ Ein Grund für die hohe Rate bereits "unzulässiger Anträge" ist darin zu sehen, "daß die meisten Oberlandesgerichte sehr hohe Zulässigkeitsvoraussetzungen aufstellen, die z.T. im Wortlaut der §§ 172 ff. StPO gar nicht enthalten und unter den Gerichten selbst umstritten sind" (Amelung, Strafrechtlicher Grundrechtsschutz gegen die Polizei, KrimJ, 4. Beiheft, 168, 173).

⁶¹⁴ Nach einer Untersuchung aus dem Jahre 1982 waren nur 0,4 % der anhängig gewordenen Klageerzwingungsverfahren erfolgreich (vgl. Amelung, Strafrechtlicher Grundrechtsschutz gegen die Polizei, KrimJ, 4. Beiheft, 168, 172).

⁶¹⁵ TAZ-Berlin vom 27.10.1998, S. 19., "Null Chance bei Anzeigen gegen Polizisten"

⁶¹⁶ Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschuss "Hamburger Polizei" der Hamburgischen Bürgerschaft vom 13.11.1996 (Drucksache 15/6200), S. 42

Dies sei durch folgende Beispiele illustriert:

- Mit Schreiben vom 15.06.2000 bzw. 20.06.2000 stellten zwei Bürger Strafanzeigen gegen Polizeibeamte wegen des Verdachts der Nötigung. Hintergrund waren Maßnahmen der Polizei im Anschluss an die Räumung eines besetzten Hauses in der Landeshauptstadt Potsdam. Nachdem die Polizei mehrere Sachbeschädigungen - bei denen die Vermutung nahelag, dass sie als "Racheaktionen" der Hausbesetzer gedacht waren - im Stadtgebiet (u.a. auch Steinwürfe auf Fensterscheiben von Bankfilialen) zu verzeichnen hatte, ging sie in planvoller Weise gegen "linksgerichtet aussehende Personen"⁶¹⁷ vor.⁶¹⁸ Dazu gehörte auch die (rechtswidrige) gewaltsame Unterbindung von Spontandemonstrationen und die systematische Erteilung von Aufenthaltsverboten, die mit der Drohung einer längerfristigen Ingewahrsamnahme bei Zuwiderhandlungen verbunden wurden. Da das brandenburgische Polizeigesetz zum damaligen Zeitpunkt aber gar nicht Befugnis zur Erteilung von Aufenthaltsverboten gab, deklarierte die Polizei diese kurzerhand als "Platzverweise" im Sinne des § 16 BbgPolG. (Ein Rückgriff auf die nur subsidiär anwendbare polizeiliche Generalklausel, vgl. § 10 Abs. 1 BbgPolG, war von vornherein ausgeschlossen, da die Befugnis zu Platzverweisen den betreffenden Regelungsbereich abschließend behandelte und somit eine "Sperrwirkung" entfaltete.) Platzverweise und Aufenthaltsverbote haben zwar gemeinsam, dass mit ihrer Hilfe die Verweisung von einer bestimmten Örtlichkeit und/ oder die Untersagung des (Wieder-)Betretens angeordnet werden kann. Das Aufenthaltsverbot ist jedoch "durch seine räumliche und zeitliche Ausdehnung gegenüber der (...) Platzverweisung"⁶¹⁹ gekennzeichnet. "Unter dem Aspekt des Art. 11 GG, der eine restriktive verfassungskonforme Interpretation (...) erzwingt, wird man davon auszugehen haben, daß jedenfalls bei einer Beschränkung, die länger als 24 Stunden andauert, kein Platzverweis mehr, sondern ein Aufenthaltsverbot vorliegt."⁶²⁰ In räumlicher Hinsicht muss beachtet werden, dass ein Platzverweis als eine Maßnahme ausgelegt ist, die sich auf einen noch

⁶¹⁷ so formulierte die Staatsanwaltschaft Potsdam in einem Schreiben vom 20.02.2001, Az.: 4106 UJs 13253/00

⁶¹⁸ Um als Jugendlicher in den Verdacht zu geraten, Angehöriger oder Sympathisant der Hausbesetzerszene zu sein, genügte bereits eine "zweifelhafte Aufmachung" (z.B. szenetypische Kleidung und/ oder Frisur).

⁶¹⁹ Niehörster, Brandenburgisches Polizeigesetz, S. 61

⁶²⁰ Schenke, Polizei- und Ordnungsrecht, S. 75

überschaubaren "Platz" beschränkt. Die Potsdamer Polizei hatte die Anordnungen jedoch für ganze Stadtgebiete (in einigen Fällen auch für die gesamte Stadt) und jeweils für ca. 10 Tage ausgesprochen. Jeweils schon für sich schlossen damit die zeitliche und die räumliche Dimension die Annahme eines bloßen Platzverweises ganz klar aus. Dem die Strafanzeigen bearbeitenden Oberstaatsanwalt durfte dies kaum entgangen sein. In der Einstellungsmitteilung bezüglich der Anzeige vom 20.06.2000 verwendet er an einer Stelle sogar selbst die Bezeichnung "Aufenthaltsverbot"⁶²¹. Gleichwohl wird von ihm behauptet, dass das nötige Verhalten der Polizei durch § 16 BbgPolG gedeckt gewesen sei - um so eine Einstellung der Verfahren "mangels Straftatbestandes"⁶²² verfügen zu können.

- Mit Schreiben vom 22.09.2002 stellte ein Bürger Strafanzeige gegen Polizeibeamte wegen des Verdachts der Nötigung, der Freiheitsberaubung und eines Verstoßes gegen § 21 VersG (Verhinderung einer nichtverbotenen Versammlung). Anlass der Anzeige waren Geschehnisse anlässlich einer NPD-Versammlung, die am 14.09.2002 in Potsdam stattfand. Etwa 200 Personen trafen sich an diesem Tag zu einer Protestkundgebung gegen Neonazi-Aufmärsche am Alten Markt. Als währenddessen bekannt wurde, dass die NPD-Versammlung am Bahnhof Pirschheide stattfindet, formierten sich etwa 150 Personen zu einer Spontandemonstration, welche sich über die Breite Straße und die Zeppelinstraße in Richtung Bahnhof bewegte. Die Polizei sperrte jedoch überraschenderweise in Höhe Kastanienallee - ohne Bekanntgabe eines Verbots, einer Auflösung bzw. einer Auflage und ohne jede Ankündigung - die Straße mit Hilfe einer "Polizeikette". (Ein Zusammentreffen von NPD-Anhängern und Gegendemonstranten war hier nicht zu befürchten, da sich der Bahnhof Pirschheide noch weit entfernt von dieser Örtlichkeit befindet.) Um eine Eskalation zu vermeiden, kehrte der Demonstrationzug nach etwa 10 Minuten wieder um und bewegte sich Richtung Ausgangspunkt. Martialisch (auch mit gefährlichen "Tonfa"⁶²³) ausgerüstete Polizeieinsatzkräfte stürmten jedoch plötzlich und ohne Vorwarnung hinterher und kesselten die Demonstranten ein. Auch einige Personen, die versucht hatten, sich vor der Polizei in Sicherheit zu bringen, aber von dieser ergriffen worden waren, mussten sich gegen ihren Willen und zum Teil unter

⁶²¹ Schreiben der Staatsanwaltschaft Potsdam vom 20.02.2001, Az.: 4106 UJs 13253/00

⁶²² Schreiben der Staatsanwaltschaft Potsdam vom 20.02.2001, Az.: 4106 UJs 12637/00

⁶²³ auch PEMS (Polizei-Einsatz-Mehrzweckschlagstock) genannt

Anwendung von Gewalt in den Kessel befördern lassen. Nach einiger Zeit wurde der Zug dann mit einigen Zwischenstopps als sog. "Wanderkessel" - den niemand verlassen durfte - von der Polizei zum Alten Markt dirigiert.⁶²⁴

Am 17.01.2003 stellte die Staatsanwaltschaft Potsdam das Verfahren (Az.: 477 Js 2012/03) mit folgender Begründung ein:

Die aufgrund Ihrer vorbezeichneten Strafanzeige durchgeführten Ermittlungen haben einen hinreichenden Tatverdacht für das Vorliegen einer strafbaren Handlung weder der Einsatzleiter noch der im Rahmen der "Demonstrationen" eingesetzten Beamten ergeben.

Vorab sei klarstellend darauf hingewiesen, dass es sich bei der von Ihnen geschilderten Versammlung nicht um eine Spontanversammlung im eigentlichen Sinne, sondern um eine nicht angemeldete Ansammlung gehandelt hat. Nicht zu beanstandende Zielsetzung der Polizei war es, u.a. ein Zusammentreffen der Gruppierungen, d.h. der genehmigten NPD Versammlung einerseits und der Gegendemonstration andererseits, zu verhindern. Hierzu war es erforderlich, versammlungsrechtliche Auflagen durchzusetzen. Insoweit fand u.a. eine nicht zu beanstandende offene Begleitung der Teilnehmer statt. Dass die Teilnehmer sich insoweit an die Weisungen der vor Ort befindlichen Beamten zu halten hatten, die u.a. verkehrsregelnde Maßnahmen beinhalteten, liegt auf der Hand.

Ich habe daher das Verfahren nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt.

Die hier mitgeteilten Auffassungen sind indes ohne jede rechtliche Substanz. Nach welchem Maßstab die Staatsanwaltschaft darüber befand, ob das Verhalten der Polizei "zu beanstanden" war, kann nur vermutet werden. Dass es sich hierbei um die §§ 239, 240 StGB und § 21 VersG handelte, erscheint jedoch nahezu ausgeschlossen.

Die Staatsanwaltschaft stellt gar nicht in Abrede, dass die Polizei kein Verbot ausgesprochen hatte. Sie bezweifelt nicht, dass eine Auflösungsverfügung bzw. die vermeintliche Auflagen nicht bekanntgegeben wurden. Auch dass keine Aufforde-

⁶²⁴ Die Angaben zum Geschehensablauf beruhen auf Beobachtungen des Autors vor Ort. Sie korrespondieren auch mit dem Anzeigenvorbringen.

rungen zum Entfernen ergingen⁶²⁵ und noch nicht einmal die Anwendung unmittelbaren Zwanges angekündigt wurde, wird in die Überlegungen einbezogen. All dies sind aber Obliegenheiten, deren Missachtung das polizeiliche Vorgehen schon formell rechtswidrig werden ließ.

Die Staatsanwaltschaft vermeidet es auch tunlichst, den Sachverhalt ordentlich unter die in Frage kommenden Strafnormen zu subsumieren und behauptet (wohl wissend, dass Einkesselungen von den Gerichten in der Regel als rechtswidrig eingestuft werden⁶²⁶) lediglich, dass keine Einkesselung, sondern nur eine "offene Begleitung" stattgefunden hätte. Diese Version widerspricht aber dem Anzeigenvorbringen, so dass es - falls die Polizei hier gegenüber der Staatsanwaltschaft falsche Angaben getätigt haben sollte - unabdingbar gewesen wäre, zu dieser Frage weitere Zeugen zu vernehmen. Hierauf "verzichtete" die Staatsanwaltschaft jedoch.

Sie versteigt sich überdies (ohne nähere Begründung) in die abstruse Behauptung, dass auch gar keine Versammlung, sondern nur eine "Ansammlung" (die nicht vom Grundrecht der Versammlungsfreiheit geschützt gewesen wäre) vorgelegen hätte. Eine Ansammlung wird als ein unverbindliches ortsbezogenes Zusammenkommen einer größeren Anzahl von Personen, welche nicht den gemeinsamen Zweck der Meinungsbildung bzw. -kundgabe verfolgen (z.B. Menschaufläufe bei Unfällen, Zusammenkünfte bei Sportwettkämpfen oder Konzerten), verstanden. Die etwa 150 Personen, welche am 14.09.2002 in Potsdam mit lautstarken Sprechchören und z.T. unter Mitführung von Transparenten durch die Straßen zogen, hatten sich aber ganz offensichtlich nicht nur unverbindlich getroffen und wollten auch gemeinsam eine Meinung - nämlich ihre Ablehnung der NPD - kundtun.

Das Vorbringen der Staatsanwaltschaft ist jedenfalls widersprüchlich, da sie bereits in den beiden folgenden Sätzen ihre Theorie von einer "Ansammlung" selbst in Frage stellt, indem sie mit "*Gegendemonstrationen*" und "*versammlungsrechtlichen Auflagen*" argumentiert.

⁶²⁵ Erst nach einer wirksamen Auflösung einer Versammlung kommt (falls diese nicht als Spontanversammlung weitergeführt wird) die Einordnung einer Personengruppe als Ansammlung in Betracht. Maßnahmen gegen Ansammlungen sind aber gem. § 113 Abs. OWiG nur möglich, wenn die Polizei zuvor "die Menge dreimal rechtmäßig aufgefordert hat, auseinanderzugehen."

⁶²⁶ Auch solche Juristen, die Einkesselungen nicht generell für unzulässig halten und nur als eine "besondere Gewahrsamsform" einstufen möchten, geben zu Bedenken, dass "eine Einkesselung erst nach Auflösung der Versammlung gemäß § 15 Abs. 2 VersG möglich" ist (vgl. Stammen, Die rechtliche Problematik des Unterbindungsgewahrsams in der Bundesrepublik Deutschland, S. 204).

Die von solch eigenwilliger Einstellungspraxis Betroffenen sehen sich mit dem strukturellen Problem konfrontiert, dass ein strafrechtliches Vorgehen wegen des Verdachts der Strafvereitelung im Amt gegen den jeweiligen Staatsanwalt schon deshalb wenig erfolgversprechend erscheint, weil die Anzeige auch nur wieder von der Staatsanwaltschaft zu bearbeiten wäre. Wenn diese aber schon rechtswidriges Verhalten von Beamten der Polizeibehörden "nicht zu beanstanden" weiß, ist erst recht nicht zu erwarten, dass sie dann, wenn sie in der Folge gegen sich selbst ermitteln müsste, zu einer Anklage von eigenen Behördenmitgliedern gelangen würde.

Die Aufklärung von individuellem polizeilichen Fehlverhalten wird auch dadurch erschwert, dass es akzeptiert wird, wenn beschuldigte Polizeibeamte sich erst dann zur Sache äußern, nachdem sie eine spezielle "Beratung" durch Vorgesetzte erhalten haben. Sogar regelrechte "Gruppenabsprachen" befinden auf der Tagesordnung. Diese Verfahrensweise wird von der Polizei so selbstverständlich gehandhabt, dass sie zuweilen sogar unverhohlen schriftlich dokumentiert wird. In einem Anschreiben einer in Potsdam stationierten polizeilichen "Spezialeinheit" vom 23.03.2001 an die Ermittler in einer Strafsache (Az. der StA Potsdam: 477 Js 24329/01), in der es um Körperverletzung im Amt ging, wurde u.a. folgendes mitgeteilt: "*Vor der schriftlichen Stellungnahme meines Gruppenführers (...) wurde mit den vor Ort eingesetzten Beamten ein Mitarbeitergespräch geführt.*" Ergebnis dieses Gespräches war eine einheitliche Darstellung des Sachverhalts aus Sicht der beschuldigten Beamten, die in der Anregung gipfelte, ein Ermittlungsverfahren gegen den Anzeigensteller u.a. wegen "Vortäuschen einer Straftat" und "Falscher Verdächtigung" einzuleiten.

2.2.2.2 Gerichtliche Entscheidungen zu einzelnen Ermittlungshandlungen

Wie bereits in Kapitel 1.3.3.4 festgestellt wurde, sind bestimmte Ermittlungshandlungen (z.B. Wohnungsdurchsuchung, Lauschangriff, freiheitsentziehende Maßnahmen), die in wichtige Grundrechte eingreifen, nur dann zulässig, wenn ein Richter diese zuvor (auf Antrag der Ermittlungsorgane) angeordnet hat. (Dieser Richtervorbehalt gilt aber auch für vergleichbare Maßnahmen im präventiven Bereich. Durch ihn soll gewährleistet werden, dass

eine unabhängige und juristisch kompetente Stelle eine grundrechtssichernde Prüfung vornimmt.)

Die oben genannten Probleme (Einschränkung des praktischen Anwendungsbereichs durch regelmäßige Anordnungen der Polizei wegen „Gefahr im Verzug“, Möglichkeit der nur selektiven Vorlage von Ermittlungsvorgängen, fehlende Sensibilität der Richter für ihren grundrechtsschützenden Auftrag und damit verbundene nur äußerst oberflächliche Prüfungen) bestätigen sich auch im Land Brandenburg. Der Richtervorbehalt bietet daher keinen vollwertigen Rechtsschutz für die Betroffenen.⁶²⁷

Auch wenn in Brandenburg keine empirischen Daten zu dieser Problematik erhoben wurden, so wird doch jedenfalls in der anwaltlichen Praxis beobachtet, dass der Richtervorbehalt als bloße Formalie gehandhabt wird. Die vorgelegten Anträge werden von den Richtern gewöhnlich "durchgewunken". Die minimalistischen Begründungen der gerichtlichen Beschlüsse erschöpfen sich dabei in völlig nichtssagenden Sätzen. Eine typische Begründung für eine Wohnungsdurchsuchungsanordnung liest sich dann so:

Der Beschuldigte ist verdächtig, in der Zeit vom 09.01.2006 bis fortlaufend in Potsdam unerlaubt Betäubungsmittel in geringer Menge, insbesondere Amphetamine zu besitzen.

Vergehen, strafbar gem. §§ 3, 29 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 3, Anlage I, II, III zu § 1 Abs. 1 BtMG.

*Es ist zu vermuten, dass die Durchsuchung zur Auffindung der Beweismittel führen wird.*⁶²⁸

Diesen drei Sätzen ist nicht einmal ansatzweise zu entnehmen, wie es denn zu der Verdächtigung gegen den Beschuldigten gekommen ist, weshalb zu vermuten sein soll, dass auch in der Wohnung Beweismittel zu finden sind und warum die Maßnahme als verhältnismäßig⁶²⁹ eingestuft wurde.

⁶²⁷ vgl. Kutscha, Rechtsschutzdefizite bei Grundrechtseingriffen von Sicherheitsbehörden, NVwZ 2003, S. 1296, 1298

⁶²⁸ aus dem Beschluss des Amtsgerichts Potsdam vom 14.03.2006, Az. der StA: 427 Js 10129/06

⁶²⁹ Die Maßnahme muss in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere der Straftat und zur Stärke des Tatverdachts stehen (BVerfGE 59, 95, 97).

Gelegentlich werden solche Begründungen noch mit detaillierten Anweisungen zum Umgang mit sog. Zufallsfunden (also zufällig aufgefundenen Beweismitteln bezüglich weiterer - bis dahin unbekannter - Straftaten, die nicht Anlass der Durchsuchung waren) angereichert.⁶³⁰ Dies muss die Polizei aber als Aufforderung verstehen, nicht nur nach den im Durchsuchungsbeschluss konkret genannten Beweismitteln zu suchen, sondern - im Wege von "Verdachtsermittlungen" - dann eben auch noch (in unzulässiger Weise) gezielt nach Zufallsfunden zu fahnden. Allerdings wären solche Funde eben keine zufälligen mehr. Der Sinn des Richtervorbehalts, ein geordnetes, faires Verfahren sicherzustellen, wird jedenfalls durch diese (zumindest missverständlichen) Hinweise geradezu verkehrt.

Das Landgericht Frankfurt/ Oder, das sich anlässlich einer vorgelegten Beschwerde gegen Durchsuchungs- und Beschlagnahmebeschlüsse des Amtsgerichts Frankfurt/ Oder mit solchen Problemen auseinandersetzen musste⁶³¹, erachtete es für notwendig, die folgenden grundsätzlichen Punkte anzusprechen:

Die beiden Durchsuchungs- und Beschlagnahmebeschlüsse des Amtsgerichts Frankfurt/ Oder (...) waren aufzuheben, da insoweit keine zureichenden tatsächlichen Anhaltspunkte vorliegen, die auf Grund kriminalistischer Erfahrung die Vermutung rechtfertigen, der Beschuldigte habe die ihm zur Last gelegten Straftaten (...) begangen. (...)

Zudem darf nach ständiger Rechtsprechung eine solche Ermittlungsmaßnahme nicht zur bloßen Ausforschung benutzt werden, wie dies vorliegend anscheinend von den Ermittlungsbehörden beabsichtigt war. (...)

All diese Vermutungen und Spekulationen der Ermittlungsbehörden hinsichtlich der Tatbegehung durch den Beschwerdeführer stellen keine auch nur annähernd zureichenden tatsächlichen und für die Kammer nachvollziehbaren Anhaltspunkte dar, die den Erlass eines Durchsuchungs- und Beschlagnahmebeschlusses rechtfertigen könnten. (...)

In diesem Zusammenhang erscheint es der Kammer allerdings bedenklich, dass die Polizeibehörde bestrebt war, anlässlich der angeregten Durchsuchungsmaßnahme so genannte Zufallsfunde zu erlangen. Dieses, mit

⁶³⁰ z.B. im Beschluss des Amtsgerichts Rathenow vom 26.05.2006, Geschäftsnummer: 2 Gs 86/06

den gesetzlichen Vorschriften nicht in Einklang zu bringende Verhalten hat sich leider auch in den von der Staatsanwaltschaft Frankfurt/ Oder gestellten Anträgen gemäß §§ 102 und 103 StPO fortgesetzt, denn die beantragte Beschlagnahme eines PC ist im Rahmen des vorliegenden Tatvorwurfes, Reifen zerstoehen und einen Verbindungsdraht zu einer Videokamera durchschnitten zu haben, nicht nachvollziehbar. Vielmehr kann dies nur vor dem Hintergrund gesehen werden, dass auch die Staatsanwaltschaft mit dem gestellten Antrag erhofft hat, über die Beschlagnahme eines für die zur Last gelegten Taten in keinster Weise relevanten PC Erkenntnisse über andere Straftaten zu erlangen und somit auf "Zufallsfunde" aus war. Dass die, die Durchsuchungs- und Beschlagnahmebeschlüsse erlassende Amtsrichterin dies entweder nicht erkannt oder nicht für beanstandenswert gehalten und die Beschlüsse antragsgemäß erlassen hat, vermag das Verhalten der Ermittlungsbehörden nicht zu "entschuldigen".

Darüber hinaus ist der Durchsuchungsbeschluss (...) auch deshalb aufzuheben, weil er nicht hinreichend bestimmt ist. Zu den verfassungsrechtlichen Voraussetzungen eines Durchsuchungs- und Beschlagnahmebeschlusses gehören tatsächliche Angaben über den Inhalt des Tatvorwurfes, das konkrete strafbare Verhalten des Beschuldigten und insbesondere die Angabe von Tatbegehung, Tatort und Tatzeit (BbgVerfG, NStZ-RR 1998, 366). (...) Diese rechtsstaatlichen Mindestanforderungen erfüllt der angefochtene Beschluss des Amtsgerichts nicht (...).

Aber nicht nur die vorherige Prüfung von ausdrücklich dem Richtervorbehalt unterstellten Maßnahmen, sondern auch die nachträgliche Überprüfung von grundrechtsrelevanten Ermittlungsmaßnahmen ist möglich.

So erfolgt die nachträgliche Überprüfung speziell von Ingewahrsamnahmen nach Polizeirecht gem. § 18 Abs. 2 BbgPolG analog durch gerichtliche Entscheidung des Amtsgerichts (obwohl es sich um präventive, also verwaltungsrechtliche Maßnahmen handelt).⁶³²

⁶³¹ Geschäftszeichen des Landgerichts: 21 Qs 143/04

⁶³² vgl. Beschluss des Amtsgerichts Potsdam vom 26.02.2003, Geschäftsnummer: 78 Gs 125/03

Hierbei ist auffällig, dass eine ganze Reihe von Fällen bekannt wurde, in denen es Betroffenen gelang, die Rechtswidrigkeit von freiheitsentziehenden Maßnahmen zu repressiven⁶³³ bzw. präventiven⁶³⁴ Zwecken gerichtlich feststellen zu lassen. Obwohl es sich bei der Freiheitsentziehung um einen schweren Grundrechtseingriff handelt, nimmt es also die Polizei mit der Prüfung der Voraussetzungen solcher Maßnahmen nicht allzu genau.

Insbesondere ist sie nicht schon bei jeglichem Verdacht auf eine Straftat über eine Identitätsfeststellung hinaus auch zu einer Festnahme berechtigt. Es ist ihr auch verwehrt, Personen nur deshalb festzuhalten, weil diese noch vernommen werden sollen (zumal Beschuldigte und auch Zeugen nicht verpflichtet wären, bei der Polizei⁶³⁵ überhaupt zwecks Vernehmung zu erscheinen). Und selbst beim Verdacht auf schwerere Straftaten müssen bestimmte Haftgründe vorliegen.

Zur Überprüfung von Beschlagnahmungen im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens kann ebenfalls ein Antrag auf gerichtliche Entscheidung gem. § 98 Abs. 2 S. 2 StPO beim Amtsgericht gestellt werden. In der Praxis ist aber anerkannt, dass (in Analogie zu § 98 Abs. 2 S. 2 StPO) auch allen anderen Eingriffsmaßnahmen im Strafverfahren mit einem Antrag auf gerichtliche Entscheidung begegnet werden kann, da Artikel 19 Abs. 4 GG einen umfassenden Rechtsschutz garantiert.

Problematisch ist allerdings, dass nur wenige Bürger den Rechtsbehelf des Antrages auf gerichtliche Entscheidung kennen und auch die Ermittlungsbehörden nicht auf diesen hinweisen müssen, so dass die Bürger selbst in "eingriffsintensiven" Fällen Rechtsschutz erst gar nicht beantragen und damit ihre rechtlichen Möglichkeiten nicht nutzen.

Anträge auf gerichtliche Entscheidung werden von den Gerichten zudem - wie in allen gerichtlichen Verfahren - an (z.T. vom Gesetz gar nicht benannte) Zulässigkeitsbedingungen geknüpft. Unter anderem wird im Rahmen der vorgeschalteten "Zulässigkeitsprüfung" geklärt, ob der Bürger denn auch ein "Rechtsschutzbedürfnis" hat. Dieses kann insbesondere dann entfallen, wenn sich

⁶³³ vgl. u.a. Beschluss des Amtsgerichts Potsdam vom 02.01.2005, Geschäftsnummer: 77 Gs 1458/04

⁶³⁴ vgl. u.a. Beschluss des Amtsgerichts Potsdam vom 26.02.2003, Geschäftsnummer: 78 Gs 125/03

eine Belastung formal erledigt hat. Einer für sie negativen gerichtlichen Entscheidung hinsichtlich beabsichtigter Eingriffe können Polizei⁶³⁶ bzw. Staatsanwaltschaft also schon einfach dadurch entgehen, dass sie - nachdem ein Antrag auf gerichtliche Entscheidung gestellt wurde - erklären, die beabsichtigte belastende Maßnahme nicht mehr durchführen zu wollen. In solchen Fällen sprechen die Gerichte dem Antragssteller das rechtliche Interesse an einer Klärung ab und verwerfen den Antrag.⁶³⁷ Ein solcher Verfahrensausgang ist auch für den Richter recht bequem, da sich ein "Verwerfungsbeschluss" nicht inhaltlich mit der Maßnahme auseinandersetzen muss. Ein Beschluss des Amtsgerichts Potsdam (Az.: 77 Gs 500/05) vom 24.03.2005 erschöpft sich demgemäß in dem einen Satz:

In dem Ermittlungsverfahren gegen (...) wird der Antrag des Betroffenen auf gerichtliche Entscheidung verworfen, da die Staatsanwaltschaft erklärt hat, dass von einer erkennungsdienstlichen Maßnahme abgesehen wird und die Sache damit erledigt ist.

Die gerichtlichen Entscheidungen erfolgen zumeist aufgrund der Aktenlage ohne weitere Ermittlungen oder Beweisaufnahmen im schriftlichen Verfahren und werden i.d.R. nur mit wenigen Sätzen begründet. Dies bedingt, dass auch keine besondere juristische Sorgfalt erwartet werden kann.

Ein Beschluss des Amtsgerichts Potsdam⁶³⁸ vom 15.12.2004 verdeutlicht dies. Dem Gericht lag die Sache eines Bürgers vor, der mehr als drei Stunden lang von der Polizei in Gewahrsam genommen war, wobei dies der Unterbindung von bloßen Ordnungswidrigkeiten gedient haben soll. Der Betroffene war zweimal beim "unbefugten Plakatieren", das nach der Stadtordnung der Stadt Potsdam als

⁶³⁵ Lediglich Zeugen haben - allerdings auch nur bei der Staatsanwaltschaft - die Pflicht zu erscheinen. (Die üblichen Ladungsschreiben der Polizei enthalten hierzu allerdings missverständlich gehaltene Hinweise.)

⁶³⁶ So erklärte das Polizeipräsidium Potsdam z.B. im Oktober 2006 im Verfahren mit dem Az.: 443 UJs 12665/06: "Zum derzeitigen Zeitpunkt wird von der Realisierung der Maßnahme Abstand genommen."

⁶³⁷ Hierbei kann es dann zu fragwürdigen Effekten kommen. Da im Verfahren einer gerichtlichen Entscheidung gem. § 98 Abs. 2 S. 2 StPO (analog) keine gesonderte Kostenentscheidung ergeht, wenn es anlässlich eines laufenden Strafverfahrens initiiert wird, kann es z.B. vorkommen, dass ein Beschuldigter, dessen Verfahren bereits im Stadium des Ermittlungsverfahrens wegen erwiesener Unschuld eingestellt wird, auch die Kosten für die im Zusammenhang mit dem Antrag auf gerichtliche Entscheidung entstandenen anwaltlichen Gebühren selbst tragen muss, da eine Kostenentschädigung bezüglich eingestellter Ermittlungsverfahren in der Regel nicht erfolgt. Der betroffene Bürger hat dann zwar rechtswidrige Polizeimaßnahmen abgewehrt - aber er muss dafür (im wahr-sten Sinne des Wortes) die Kosten tragen.

Ordnungswidrigkeit verfolgt werden kann, ertappt worden, woraufhin ihn die Polizei kurzerhand in die Gewahrsamzelle steckte. Das Gericht billigte dieses unverhältnismäßige Vorgehen folgendermaßen:

Die unbefugte Plakatierung ist eine Ordnungswidrigkeit, die geeignet ist, den Rechtsfrieden nachhaltig zu beeinträchtigen. Die Wiederholung dieser Ordnungswidrigkeit war zu befürchten, da der Betroffene sich bereits durch die erste Feststellung mit anschließender Belehrung gegen 0.00 Uhr nicht von der Begehung weiterer Ordnungswidrigkeiten abhalten ließ. Diese hohe kriminelle Energie konnte nur durch die Ingewahrsamnahme des Betroffenen entschärft werden.

Diese Einschätzung ist indes völlig abwegig. Das unbefugte Plakatieren wäre ja keine Ordnungswidrigkeit mehr, sondern vielmehr eine Straftat, wenn sie als "kriminelles" Unrecht und nicht nur Ordnungsunrecht eingestuft wäre.

Zudem genügt auch keine bloße "Wiederholungsgefahr". Vielmehr muss (gem. § 17 BbgPolG) die gegenwärtige Gefahr der "unmittelbar bevorstehenden Begehung" vorliegen. Hier hätte aber schon die Sicherstellung der Plakate genügt, die Gefahr zu "entschärfen". "Es ist bei Ordnungswidrigkeiten - im Grundsatz aber auch bei Straftaten - besonders sorgfältig zu prüfen, ob der Gewahrsam im Sinne des § 17 Abs. 1 Nr. 2 zur Gefahrenabwehr unerlässlich ist oder ob eine andere geeignete Maßnahme zur Verfügung steht."⁶³⁹

Überdies ist nicht zu erkennen, warum das Plakatieren geeignet gewesen sein soll, den Rechtsfrieden nachhaltig zu beeinträchtigen.

Auch grundsätzliche Überlegungen hat das Gericht nicht angestellt, denn sonst wäre aufgefallen, dass § 17 Abs. 1 Nr. 2 BbgPolG (Vorbeugegewahrsam zum Zwecke der Verhinderung von Ordnungswidrigkeiten) gegen höherrangiges Recht verstößt. "Die h.M. in der Literatur geht nun davon aus, daß gemäß Art. 5 EMRK präventive Freiheitsentziehungen ausschließlich zur Verhinderung der Begehung strafbarer Handlungen, nicht aber von Ordnungswidrigkeiten zulässig sind. Die EMRK ist einfaches Bundesrecht, das gemäß Art. 31 GG das Landesrecht

⁶³⁸ Geschäftsnummer des Amtsgerichts Potsdam: 77 AR 19/04

⁶³⁹ Niehörster, Brandenburgisches Polizeigesetz, S. 54

bricht."⁶⁴⁰ Es mangelte also bereits gänzlich an einer Rechtsgrundlage für die Ingewahrsamnahme.

Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich für den Bürger dadurch, dass die Polizei "aussuchen" kann, ob ein Vorgehen repressiv oder präventiv verstanden werden soll. Damit ist sie in der Lage dieses u.U. noch "nachträglich" zu legitimieren und auch ganz bewusst den einzuschlagenden Rechtsweg zu steuern. Indem sie vorgeben kann, welches Gericht (nämlich Amts- oder Verwaltungsgericht) ihre Maßnahmen überprüft, bestimmt sie selbst den dabei anzulegenden rechtlichen Maßstab (Polizei - oder Strafprozessrecht). Das ist deshalb von Belang, weil z.B. gegen eine zu repressiven Zwecken angeordnete erkennungsdienstliche Behandlung nicht mittels Widerspruch (der i.d.R. aufschiebende Wirkung entfaltet⁶⁴¹) vorgegangen werden kann. Möglich ist hier nur der Antrag auf gerichtliche Entscheidung, der die Polizei jedoch nicht hindert, bis zum Vorliegen einer Entscheidung vollendete Tatsachen zu schaffen, indem die Maßnahme - notfalls unter Zwangsanwendung - umgesetzt wird.⁶⁴²

Der Polizei wird sogar zugestanden, dass sie sich im Antragsverfahren auf gerichtliche Entscheidung erstmalig festlegen bzw. sogar "umentscheiden" kann. Das Landgericht Potsdam erklärte am 05.03.2003 in einem Verweisungsbeschluss (Az.: 23 Qs 155/02), dass der Rechtsweg zur ordentlichen Gerichtsbarkeit für den gestellten Antrag unzulässig sei, da laut einer Stellungnahme der Polizei die angegriffenen "Maßnahmen (...) für präventive Zwecke erfolgen" sollten. Damit wurde für unbeachtlich erklärt, dass der Betroffene bei Antragstellung von einer repressiven Maßnahme auszugehen hatte, weil er in dieser Sache ausdrücklich als "Beschuldigter" in einem Ermittlungsverfahren vorgeladen worden war. Die Rechtsprechung räumt dem Polizeivollzugsdienst auf diese Weise das Privileg ein, dass er sich im Nachhinein "auf die Rechtsgrundlage stützen kann, nach der er rechtmäßig gehandelt hätte".⁶⁴³ Damit kann sich die polizeiliche Praxis letztlich

⁶⁴⁰ Blankenagel, Verlängerung des polizeilichen Unterbindungsgewahrsams, DÖV 1989, 689, 696

⁶⁴¹ selbst wenn der "sofortige Vollzug" angeordnet wurde, kann noch mittels Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (vgl. § 80 abs. 5 VwGO) zügig Rechtsschutz erlangt werden

⁶⁴² zu weiteren Konsequenzen vgl. Gusy, Polizeirecht, S. 276, Rn. 488

⁶⁴³ Dörschuck, Kriminalistik, 1996, 733, 734

auch - unter Verstoß gegen den Zweckbindungsgrundsatz - die präventive und repressive Nutzung der Unterlagen vorbehalten.

2.2.2.3 Richterliche Tätigkeit im Zwischen- und Hauptverfahren

In den wenigen Fällen, in denen die Staatsanwaltschaft Polizisten anklagt, kann es aber auch noch zu einem "Auswieben" im Zwischenverfahren kommen, d.h., dass das Gericht beschließt, das Hauptverfahren nicht zu eröffnen, weil es keinen "hinreichenden Tatverdacht" sieht (bzw. sehen möchte). Solche Ablehnungsbeschlüsse sind zuweilen kaum noch nachvollziehbar und insofern "spektakulär". Dies sei anhand der Verhaltens des Landgerichts Frankfurt (Oder), das den Tod Amadeu Antonio Kiowa juristisch aufarbeiten sollte, demonstriert: Am 24. November 1990 war der aus Angola stammende Mann in Eberswalde ermordet worden. Etwa 50 Neonazis hatten sich verabredet, auf „Andersaussehende“ loszugehen. Als ihnen drei Afrikaner in die Hände fielen, misshandelten sie diese so brutal, dass ein Opfer, nämlich Amadeu Antonio Kiowa, an den Folgen starb. „Während der deutsche Mob die drei Afrikaner zusammenschlug, hielten sich mehr als zwanzig voll ausgerüstete Polizeibeamte unweit des Tatorts auf - und sahen zu. (...) 'Beweissichere Festnahmen' gab es keine, die drei Zivilfahnder, die ebenfalls den Überfall beobachtet hatten, konnten im Prozess niemanden so recht identifizieren, die Spurensicherung war schlampig, die Suche nach den Tätern kam nur äußerst zögerlich und wenig erfolgreich in Gang.“⁶⁴⁴ Das Nichteingreifen blieb für die Beamten jedoch folgenlos. Zwar wurden einzelne Polizisten (statt Mordes bzw. Totschlags durch Unterlassen) immerhin wegen „Körperverletzung mit Todesfolge durch Unterlassen“ angeklagt - das Landgericht Frankfurt (Oder) verfügte dann aber zwei Jahre später unanfechtbar die Nichtzulassung dieser Anklage.

Aber auch wenn es zu einem Hauptverfahren kommt, muss das Verfahren nicht mit einem Urteil enden. Oft werden auch hier noch Verfahren unter Auflagen oder einfach "wegen Geringfügigkeit" eingestellt. In den wenigen verbleibenden Fällen

⁶⁴⁴ Oliver Tolmein, Kahl und ungeschoren, Konkret 12/92, S. 26

urteilen die Brandenburgischen Gerichte dann auffällig milde. Ein Beispiel soll dies verdeutlichen:

Am 29.12.1995 urteilte das Landgericht Frankfurt (Oder) nach 12 Verhandlungstagen in einem Verfahren gegen zwei Polizeibeamte (Az.: 25 Ks 13/95), denen Totschlag vorgeworfen worden war. Das Gericht stellte zum Tathergang u.a. folgendes fest:

Die polizeiliche Lage im Bereich der Polizeiwache Seelow war in den Monaten vor dem 25.02.1994 erheblich angespannt. Im Territorium handelten organisierte Tätergruppen von vorwiegend rumänischen Bürgern, die mit entwendeten Fahrzeugen (...) Blitzeinbrüche begingen. (...)

Am 25.02.1994 begannen die Angeklagten um 05.45 Uhr ihre Schicht in der Polizeiwache Seelow als Funkstreifenwagenbesatzung, der Angeklagte P als Streifenführer. (...) Gegen 08.15 Uhr erhielt die Polizeiwache Seelow durch den Jagdpächter J die Information, daß er in seinem Revier (...) einen Geländewagen mit laufendem Motor festgestellt habe, in dem 3 Personen mit dunklen Haaren und südländischem Aussehen schliefen. Die Überprüfung (...) ergab, dass der Geländewagen zuvor in Berlin entwendet worden war. (...) Der Wachdienstführer M (...) erteilte den Angeklagten den (...) Einsatzauftrag (...), die Insassen des Geländewagens festzunehmen und den Geländewagen sicherzustellen. (...) Der Wachdienstführer M informierte die Angeklagten weiter über die von dem Jagdpächter J gegebenen Informationen, und zwar über den Standort des Geländewagens, daß dieser als gestohlen gemeldet wurde und in ihm 3 Personen mit südländischem Aussehen schliefen, bei denen es sich möglicherweise um die Täter des Diebstahl vom 22. zum 23.03.1994 handelt. (...)

Die Angeklagten und der Polizeibeamte W fahren mit dem Funkstreifenwagen Passat (...) in die Nähe des Standortes des Geländewagens. (...) Die Angeklagten und der Polizeibeamte W liefen dann etwas gebückt, die Pistole vor sich haltend den Hügel hinauf. Der Angeklagte P lief links, der Angeklagte L im Abstand von ca. 5 m rechts daneben und der Polizeibeamte W ca. 3 m hinter dem Angeklagten P. (...) Sie näherten sich über das unwegsame Gelände dem in der Senke stehenden Geländewagen Nissan Patrol von hinten. (...)

Der Angeklagte P begab sich zur Fahrertür, der Angeklagte L in Richtung Beifahrertür und der Polizeibeamte W zur Rückseite des Geländewagens. Der Motor lief. Die Frontscheiben des Geländewagens waren frei, die Seitenscheiben teilweise und die Heckscheiben vollständig beschlagen. (...)

In dem Geländewagen Nissan Patrol befanden sich die rumänischen Bürger H auf dem Fahrersitz, J auf dem Beifahrersitz und P, das spätere Opfer, auf der Rücksitzbank und schliefen. (...) Die Rumänen hielten sich illegal in Deutschland auf. Sie hatten diesen Standort in der Nacht zum 25.02.1994 aufgesucht, um sich mit dem gestohlenen Geländewagen vor der Polizei zu verstecken und dort ungestört übernachten zu können.

Während der Angeklagte P mit der linken Hand an der Fahrertür rüttelte, um diese zu öffnen, hielt er die Pistole mit der rechten Hand nach oben. Da die Tür von innen verschlossen war, ließ sich diese nicht öffnen. Gleichzeitig versuchte der Angeklagte L die Beifahrertür zu öffnen, ohne daß ihm das gelang. Der Polizeibeamte W schlug zugleich mit dem Griffstück seiner Pistole mehrfach gegen die Scheibe der linken Hecktür des Geländewagens. Er beabsichtigte, diese einzuschlagen, um die hinteren Türen zu öffnen, was jedoch nicht gelang. Der bis dahin auf dem Rücksitz schlafende P hatte die Polizisten zuerst bemerkt. Er rief auf rumänisch: "Polizei, fahr los!". H, der auf dem Fahrersitz schlief, erwachte. Er blickte kurz nach links, bemerkte eine grüne Uniform, die er als der Polizei zugehörig kannte, legte den Gang ein und gab Gas, wobei der Motor mehrfach aufheulte. H blickte kurz nach hinten und sah dabei, wie sich der auf dem Rücksitz befindliche P aufrichtete. Er rief J und P noch zu: "runter". Es herrschte eine angespannte Situation, die Angeklagten waren innerlich erregt und schlugen mit den Griffen der Pistolen gegen die Türen. Aus der Pistole des an der Beifahrertür stehenden Angeklagten L löste sich ein Schuss. Das Geschoß durchschlug die Beifahrertür und drang in Höhe der Sitzverkleidung in den Beifahrersitz ein.

H gelang es nicht auf dem schneebedeckten Boden sofort anzufahren. Der Geländewagen ruckelte zunächst mehrfach vor und zurück, bis er langsam nach vorn abfuhr. Der Polizeibeamte W schlug deshalb mit dem Griff der Pistole ins Leere. Der Angeklagte P, der an der Fahrertür und der Angeklagte L, der an der Beifahrertür gestanden hatte, standen sich für einen kurzen Moment gegenüber. Während der Zeuge W sich sodann auf das Herstellen einer

Funkverbindung konzentrierte, was jedoch erfolglos blieb, eilten die Angeklagten dem sich entfernenden Geländewagen noch ca. 11 m hinterher, bis sie stehenblieben und ihre Pistolen abfeuerten. Der Angeklagte P gab aus seiner Pistole SIG/ Sauer P 228 Nr. (...) einen Warnschuss sowie einen gezielten Schuss und der Angeklagte L gab nahezu gleichzeitig aus seiner Pistole SIG/ Sauer P 228 Nr. (...) zwei gezielte Schüsse kurz hintereinander auf den sich entfernenden Geländewagen ab. Der letzte Schuss fiel, als der Geländewagen ca. 20 m von dem Standort der Schützen entfernt war. Die Angeklagten wollten mit ihren Schüssen die Flucht der Rumänen vereiteln und sie festnehmen. Dabei nahmen sie im stillschweigenden Einvernehmen deren Tod billigend in Kauf.

Als P, der sich auf dem Rücksitz des Geländewagens befand, nicht mehr antwortete, hielt H im Wald an. (...) Als er dessen Lederjacke und Hemd zur Seite schob, stellte er eine Einschussöffnung im Bereich der rechten Brust fest. H und J schlussfolgerten, daß P tot war und legten ihn außerhalb des Geländewagens auf den Erdboden. (...)

Unmittelbare Todesursache war die schussbedingte Zerreißung der Krperhauptschlagader unmittelbar nach Abgang aus dem Herzen und der damit verbundene Blutverlust. (...) Der Tod trat innerhalb von Sekunden bis zu einer Minute ein. (...)

Die Scheibe der linken Hecktür wies eine (...) durch einen Schuss verursachte Glasbeschdigung auf. (...) Das die Beschädigung der Scheibe verursachende Geschoß wurde aus der Pistole SIG/ Sauer P 228 Nr. (...) des Angeklagten L abgefeuert. Es durchschlug die Scheibe und verursachte die tödlichen Verletzungen bei dem rumänischen Bürger P.

Diesen Sachverhalt würdigt das Landgericht in rechtlicher Hinsicht wie folgt:

Nach den getroffenen Feststellungen haben die Angeklagten in rechtswidriger Weise den Tatbestand des gemeinschaftlichen Totschlags in Tateinheit mit versuchtem Totschlag gem. §§ 212 Abs. 1, 25 Abs. 2, 22, 23 StGB erfüllt. (...) Beide Angeklagten nahmen bei den gemeinsamen Schussabgaben den Tod der Insassen zumindest billigend in Kauf, sie handelten bedingt vorsätzlich und in Mittäterschaft. (...)

Sie sind langjährige Polizeibeamte, absolvierten eine theoretische und praktische Schießausbildung und kennen die Wirkungsweise und Gefährlichkeit von Waffen, insbesondere Handfeuerwaffen im allgemeinen. Beide Angeklagten wurden mehrfach über den Umgang mit Schusswaffen, letztmals am 04.01.1994 und damit nur wenige Wochen vor der Tat belehrt. Fazit dieser Belehrung war, daß die Schusswaffe gegenüber flüchtenden Personen und Fahrzeugen nicht anzuwenden ist, wenn keine erkennbaren Gefahren für Leib oder Leben für andere Personen von den Flüchtenden ausgehen, wobei jeder der Flüchtenden gefährlich sein muss. Sie schossen dennoch aus geringer Entfernung auf den Fahrgastraum, sehenden Auges, daß sich dort 3 Personen befanden. (...)

Die Entscheidung zu schießen, beruhte nach Überzeugung der Kammer auf dem Willen der Angeklagten, bei der Stellung der schwer zu fassenden rumänischen Täter, die nunmehr in greifbarer Nähe waren, endlich einen polizeilichen Erfolg zu erzielen.

Bei der Bewertung war auch zu beachten, daß beide Angeklagten (...) als gute Schützen galten. Anhaltspunkte dafür, daß die Treffer an der Rückseite des Geländewagens (...) auf ungezielte Schüsse zurückzuführen sind, ergaben sich nicht. (...)

Das Handeln der Angeklagten war nach Auffassung der Kammer auch rechtswidrig, denn für den Einsatz der Schusswaffen lag kein Rechtfertigungsgrund vor. Nach Vorschaltgesetz zum Polizeigesetz vom 11. Dezember 1991 (§§ 65, 66) war der Schusswaffengebrauch weder verhältnismäßig noch sonstwie gerechtfertigt. Ein Schusswaffengebrauch ist danach gegenüber Personen nur gerechtfertigt, "wenn andere Maßnahmen des unmittelbaren Zwanges erfolglos angewendet sind oder offensichtlich keinen Erfolg versprechen. Gegen Personen ist ihr Gebrauch nur zulässig, wenn der Zweck nicht durch Schusswaffengebrauch gegen Sachen erreicht werden kann". Schusswaffen gegen Personen dürfen nur gebraucht werden,

- "1. um eine gegenwärtige Gefahr für Leib und Leben abzuwehren;*
- 2. um die unmittelbar bevorstehende Begehung oder Fortsetzung eines Verbrechens oder eines Vergehens unter Anwendung oder Mitführung von Schusswaffen oder Explosivmitteln zu verhindern;*

3. um eine Person anzuhalten, die sich der Festnahme und Identitätsfeststellung durch Flucht zu entziehen versucht, wenn sie

a) eines Verbrechens dringend verdächtig ist oder

b) eines Vergehens dringend verdächtig ist und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß sie Schusswaffen oder Explosivmittel mit sich führt; (...)"

Gemäß Erlass des Innenministeriums des Landes Brandenburg vom 30.11.1990 ist die Schusswaffe gegen Personen nur einzusetzen, wenn dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist. Der Gebrauch der Schusswaffe gegen flüchtende Personen soll im Hinblick auf die schwerwiegenden Folgen für die Betroffene und Polizeibedienstete unterbleiben, es sei denn, daß von den Flüchtenden erkennbare Gefahren für Leib und Leben anderer Personen ausgehen (Ziffer 1 des Erlasses).

Beim Schusswaffengebrauch gegen ein mit Personen besetztes Fahrzeug müssen die Voraussetzungen zum Schusswaffengebrauch gegen alle Insassen vorliegen. (...)

Keine dieser Voraussetzungen liegt vor. Die im Geländewagen befindlichen Personen versuchten sich der Festnahme nur durch Flucht, nicht durch Angriff zu entziehen. Die Angeklagten wussten nur, daß der Geländewagen gestohlen ist, Täter möglicherweise die Insassen sind und es sich dabei um die oben genannte Tätergruppe handeln könnte. Das allein rechtfertigt keinen dringenden Tatverdacht eines Verbrechens oder Vergehens unter Mitführung von Schusswaffen oder Explosivmitteln. Eine Gefahr für Leib und Leben der Angeklagten bestand nicht. Anhaltspunkte, daß die Rumänen Schusswaffen oder Explosivmittel mit sich führten, fehlten.

Der Schusswaffengebrauch war weder durch die Rechtfertigungsgründe der Notwehr gem. § 32 StGB, noch des Notstandes gem. § 34 StGB gerechtfertigt. (...) Beide Angeklagten sind nach Auffassung der Kammer für ihr Handeln strafrechtlich voll verantwortlich. Die Kammer hat (...) eine schuldrelevante Beeinträchtigung der Angeklagten nach §§ 20, 21 StGB verneint.

Das Landgericht legt also überzeugend dar, dass die Angeklagten den Tatbestand des Totschlags sowie des versuchten Totschlags verwirklicht haben und dabei rechtswidrig und schuldhaft handelten. Der deshalb anwendbare § 212 StGB lautet so:

(1) Wer einen Menschen tötet, ohne Mörder zu sein, wird als Totschläger mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft.

(2) In besonders schweren Fällen ist auf lebenslange Freiheitsstrafe zu erkennen.

Ein besonders schwerer Fall ist insbesondere immer dann anzunehmen, wenn aus nichtigem Anlass getötet wird. Diesen Gesichtspunkt diskutiert das Landgericht aber gar nicht erst. Im Urteilstenor findet sich vielmehr folgendes Ergebnis:

Die Angeklagten sind des Totschlags in Tateinheit mit versuchtem Totschlag schuldig.

Der Angeklagte L wird zu einer Freiheitsstrafe von zehn Monaten verurteilt. Die Vollstreckung der Strafe wird zur Bewährung ausgesetzt.

Der Angeklagte P wird zu einer Freiheitsstrafe von sieben Monaten verurteilt. Die Vollstreckung der Strafe wird zur Bewährung ausgesetzt.⁶⁴⁵

Das Gericht kommt also nicht nur zu keinem besonders schweren Fall des Totschlags, sondern will - im Gegenteil - sogar noch einen minder schweren Fall ausgemacht haben. Um zu diesem Ergebnis gelangen zu können, argumentiert das Gericht zur Strafzumessung wie folgt:

Im Rahmen der Strafzumessung hat die Kammer geprüft, ob ein minder schwerer Fall gem. § 213 StGB vorliegt und einen solchen in der Alternative eines "sonst minder schweren Falles" bejaht.

⁶⁴⁵ Zur Einordnung dieser Strafe sei zum Vergleich auf folgende Entscheidung aufmerksam gemacht: am 14.04.2003 wurde ein Teilnehmer an einer NPD-Gegendemonstration in erster Instanz ebenfalls zu einer Freiheitsstrafe von sieben Monaten auf Bewährung verurteilt (Az. d. AG Potsdam: 82 Ds 450 Js 36889/02). Dies jedoch nicht etwa wegen Totschlags und versuchtem Totschlag, sondern wegen Körperverletzung eines Polizeibeamten - der drei Wochen krankgeschrieben worden war - in Tateinheit mit Beleidigung und Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte (trotz Rechtswidrigkeit der polizeilichen Auflösung der nicht verbotenen Gegendemonstration).

Die Gesamtwürdigung ergab, daß das Tatbild trotz einer tateinheitlichen Begehung so sehr aus den sonstigen Erscheinungsformen des Totschlags herausfällt, daß auch die - nach §§ 22, 23, 49 Abs. 1 StGB gemilderte - Strafe des § 212 StGB nicht schuldangemessen erscheint.

Dabei ging die Kammer davon aus, daß sich die nicht vorbestraften Angeklagten erstmals und noch dazu nach beruflichem Dauerstress in einer solchen Einsatzsituation befanden, bei der sie mit unzureichenden Polizeikräften, ohne daß ihnen ein zur Verfolgung geeignetes Kraftfahrzeug mit Allradantrieb zur Verfügung stand und ohne Deckung, den in einem Geländewagen auf freiem Feld befindlichen und möglicherweise brutalen und mit Schusswaffen ausgestatteten rumänischen Straftätern gegenüberstanden.

In nur 2 Sätzen (des 54 Seiten umfassenden Urteils) versucht also das Landgericht die rechtliche Einordnung, die dem Urteil die entscheidende Prägung verleiht - nämlich die Annahme eines "sonst minder schweren Falles" gem. § 213 2. Alt. StGB - begreiflich zu machen.

Mit der Bejahung des minder schweren Falles wird die Möglichkeit eröffnet, eine Freiheitsstrafe von unter einem Jahr verhängen zu können. Diese Möglichkeit ist auch deshalb von nicht zu unterschätzender Bedeutung, weil ein Beamtenverhältnis bei einer strafgerichtlichen Verurteilung wegen einer vorsätzlichen Tat zu Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr mit der Rechtskraft der Verurteilung automatisch endet (vgl. § 100 LBG). Ansonsten liegt eine "Entfernung aus dem Dienstverhältnis" im Ermessen des Dienstherrn.

Dass dem Gericht daran gelegen war, solche Konsequenzen zu vermeiden offenbart sich in einer späteren Passage (in der das Gericht erklärt, warum es die Strafe zur Bewährung aussetzt):

Ihre Persönlichkeit, ihr Vorleben (...) lassen die Annahme zu, daß sich die Angeklagten die Verurteilung zur Warnung dienen lassen und künftig (...) bei Ausübung ihres polizeilichen Dienstes keine Straftaten mehr begehen werden.

Das Gericht gibt damit dem "Dienstherrn" der Polizeibeamten (dem grundsätzlich Abschriften von Urteilen, die Beamte betreffen, übersandt werden) zu verstehen,

dass die Polizisten trotz des im Dienst verübten Totschlags und des versuchten Totschlags weiter in ihrem Beruf verbleiben sollen.

§ 213 StGB (in der damaligen Fassung) lautet:

War der Totschläger ohne eigene Schuld durch eine ihm oder einem Angehörigen zugefügte Misshandlung oder schwere Beleidigung von dem Getöteten zum Zorn gereizt und hierdurch auf der Stelle zur Tat hingerissen worden oder liegt sonst ein minder schwerer Fall vor, so ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren.

Die Merkmale der ersten Alternative ("Affekttotschlag" aufgrund provozierenden Verhaltens) dieser Vorschrift geben die "Leitlinie für die Auslegung der zweiten Alternative"⁶⁴⁶ (des sonst minder schweren Falls) vor. Die "sonstigen" entlastenden Umstände können im Rahmen des § 213 StGB also nur Berücksichtigung finden, wenn sie "in ihrem Gewicht insgesamt der Affektlage gleichkommen"⁶⁴⁷. "Der Rang des geschützten Rechtsguts gebietet es, die Schwelle des § 213 (...) nicht zu niedrig anzusetzen."⁶⁴⁸

In der Rechtsprechung haben sich folgende Fallgruppen herausgebildet, in denen ein "sonst minder schwerer Fall" in Erwägung gezogen wird: Tötungen in verschuldetem, aber verständlichem Zustand hoher Erregung, (irrtumsbedingte) Zornaffekte, Kränkung einer dem Täter nahe stehenden Person, Bedrohungen, notwehrähnliche Situationen, Tötung aus echt empfundenem Mitleid, Handeln in psychischen Ausnahmesituationen, rauschmittelbedingte Enthemmung, erhebliche Entwicklungsdefizite und Persönlichkeitsstrukturen, die übersteigerte Reaktionen des Täters begünstigen.⁶⁴⁹ Der vom Landgericht Frankfurt (Oder) behandelte Fall reiht sich hier offensichtlich nicht ein, denn "die Entscheidung zu schießen, beruhte nach Überzeugung der Kammer auf dem Willen der Angeklagten, bei der Stellung der schwer zu fassenden rumänischen Täter, die nunmehr in greifbarer Nähe waren, endlich einen polizeilichen Erfolg zu erzielen." Auslöser der Schüsse war

⁶⁴⁶ Schneider, in: Joecks/ Miebach, Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Band 3, § 213, Rn. 49

⁶⁴⁷ Tröndle/ Fischer, Strafgesetzbuch, § 213, Rn. 12

⁶⁴⁸ Tröndle/ Fischer, Strafgesetzbuch, § 213, Rn. 15

⁶⁴⁹ Schneider, in: Joecks/ Miebach, Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Band 3, § 213, Rn. 46

also lediglich (ein sich im Tatablauf offenbarender) übertriebener Ehrgeiz der Polizeibeamten, die trotz technischer Unterlegenheit (da sie kein "geeignetes Kraftfahrzeug mit Allradantrieb" besaßen), unbedingt zu einem Erfolgserlebnis gelangen wollten und - statt z.B. auf die Räder zu zielen - ihre technische Unterlegenheit (sowie einsatztaktische Fehlleistungen) mit einem besonders leichtfertigen, gefährlichen und draufgängerischem Vorgehen, dass auf das Leben anderer keine Rücksicht mehr nahm, zu kompensieren suchten.

Die Angeklagten hatten sich zudem gar nicht darauf berufen, dass sie sich durch die "möglicherweise brutalen rumänischen Straftäter" bedroht gefühlt hätten. Insofern korrespondiert die vorgebrachte - bloße Behauptung bleibende - minimalistische Begründung des Gerichts nicht mit den zuvor selbst mitgeteilten Tatsachenfeststellungen.

Auch wenn man noch "beruflichen Dauerstress" und den Umstand, dass die Angeklagten noch nicht vorbestraft waren und sich "erstmals (...) in einer solchen Einsatzsituation befanden", zu Gunsten der Angeklagten berücksichtigt, kann dies die Täter nur unwesentlich entlasten. Die Annahme eines "sonst minder schweren Falles" ist hier jedenfalls in Anbetracht der rücksichtslosen Begehungsweise verfehlt.

Auch der nächste Schritt des Gerichts ist einigermaßen bemerkenswert. Es entscheidet sich in dem nun herangezogenen, ohnehin stark ermäßigten Strafraumen zielstrebig für dessen untersten Bereich. Die Kammer erachtete es "in einer zusammenfassenden Gesamtschau aller Strafzumessungsgesichtspunkte für geboten, die Rechtsfolge dem untersten Bereich des gesetzlich eröffneten Strafraumens zu entnehmen." Dies wird u.a. wie folgt begründet:

Bei beiden Angeklagten hat die Kammer eine überdies deutlich erhöhte Strafempfindlichkeit beachtet, da eine Verurteilung auch und gerade das Dienstverhältnis der Familienväter⁶⁵⁰ (...) ganz nachhaltig und dauerhaft berühren kann.

Beide Angeklagten handelten in der schwächsten Schuldform und zugleich in der Absicht, polizeiliche Ziele zu verwirklichen.

Entgegen der gesetzlichen Logik - die Delikte im Amt schwerwiegender als "normale" Kriminalität bewertet - würdigt das Landgericht den Umstand, dass die Täter Beamte sind und die Tat im Dienst begingen, nicht strafscharfend, sondern privilegierend.

Zu guter Letzt wird den Beamten noch die Last der Strafvollstreckung genommen, indem die Strafe zur Bewährung ausgesetzt wird. Auch dies irritiert, da in Fällen von "Straftaten bei der Ausübung staatlich-hoheitlichen Handelns, insbesondere von Angehörigen der Polizei oder Justiz (...) immer mehr gegen als für die Strafaussetzung"⁶⁵¹ spricht. Obwohl es sich überdies immerhin um ein vorsätzliches Tötungsdelikt handelt, meint das Gericht, dass "eine Vollstreckung zur Verteidigung der Rechtsordnung (...) nicht geboten" sei.

In einer „zusammenfassenden Gesamtschau“ dieser Urteilsbegründung ist an den Tatbestand der Rechtsbeugung zu denken.

Gegen die exemplarische Darstellung dieses Urteils kann auch nicht überzeugend mit der Vermutung, dass es sich um einen einmaligen "Ausrutscher" der Justiz gehandelt hätte, argumentiert werden. Vielmehr kann mit einiger Berechtigung behauptet werden, dass es sich sogar noch um eine relativ strenge Ahndung eines polizeilichen Todesschusses handelte. Da eine aktuelle Statistik zur Aufarbeitung polizeilicher Delikte im Land Brandenburg nicht geführt wird, soll auf eine etwas ältere, bundesweite Zusammenfassung von Walter und Werkentin speziell zu Todesschüssen verwiesen werden. In einer Studie⁶⁵² aus dem Jahre 1987 berichten sie:

Zwischen 1980 und 1984 gab es 75 Todesfälle als Folge polizeilichen Schusswaffeneinsatzes. Anhand von 63 Todesfällen aus diesem Zeitraum untersucht diese Fallstudie die justitielle Kontrolle tödlichen Schusswaffeneinsatzes durch Polizisten. Nur in 41 Fällen kam es zu förmlichen staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren, von denen 14 zu einer Anklage

⁶⁵⁰ Ob auch der Erschossene ein Familienvater war, teilt das Urteil nicht mit.

⁶⁵¹ Groß, in: Joecks/ Miebach, Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Band 2/1, § 56, Rn. 39

⁶⁵² Walter/ Werkentin, Die justitielle Kontrolle polizeilicher Todesschüsse, in: Bürgerrechte & Polizei, 1987, Heft 26, S. 5 ff.

fürten. In 4 Fällen sprachen Gerichte die Angeklagten frei, 10 Fälle führten letztinstanzlich zu einer Verurteilung. Neben drei Geldstrafen wurden 7 Haftstrafen zur Bewährung ausgesprochen, so daß in keinem einzigen Fall ein Polizist wegen tödlichen Schusswaffeneinsatzes den Dienst quittieren musste.

Auch durch die Betrachtung einer Reihe verschiedener anderer (später bekanntgewordener) Fälle lassen sich Erklärungsmuster ausmachen, die die Justiz zur Entlastung von Polizisten gelten lässt. So geben Polizisten, die unnötig geschossen haben, (oft im Anschluss an eine spezielle "Betreuung" durch Vorgesetzte⁶⁵³) regelmäßig zu Protokoll, dass sich der Schuss unbeabsichtigt "gelöst" hätte oder dass sie irrtümlich von einer Notwehrlage (die z.B. durch angeblich "verdächtige" ruckartige Bewegungen des Opfers bzw. durch bedrohlich scheinende Gegenstände hervorgerufen wurde) ausgegangen wären.

Die besondere Betreuung von Beschuldigten aus den Reihen der Polizei wird von den Gerichten nicht weiter problematisiert. Noch nicht einmal die Praxis, Aussagen von Polizeikollegen - auch unter Verstoß gegen den strafprozessualen Grundsatz, dass sich Zeugen nicht miteinander absprechen dürfen - vor Vernehmungsterminen auf eine Linie zu bringen, gerät dort in die Kritik.⁶⁵⁴ Es verwundert daher nicht, dass das Brandenburger Innenministerium völlig unverblümt per Runderlass⁶⁵⁵ die Präparierung von Polizeizeugen schriftlich angeordnet hat. Polizisten haben demnach vor jeglicher Gerichtsverhandlung "alle bei der Polizei zum Prozessgegenstand vorhandenen Unterlagen vor Verhandlungsbeginn gründlich zu studieren", wobei darauf geachtet werden soll, dass die Aussagen "nicht den Eindruck erwecken, daß etwas auswendig Gelerntes vorgetragen wird." Diesem Ziel dienen auch "Fortbildungsveranstaltungen⁶⁵⁶ zum Verhalten von Polizeibeamten vor Gericht".

⁶⁵³ Insbesondere bei Ermittlungen wegen polizeilicher Schüsse werden die Beamten zunächst psychologisch betreut und umfassend rechtlich "beraten", so dass deren Aussagen erst relativ spät (im Vergleich zu denen der schnellstmöglich zu vernehmenden normalen Beschuldigten) zu Papier gebracht werden.

⁶⁵⁴ vgl. Gusy, Polizeirecht, S. 279 f.

⁶⁵⁵ Erlass des Innenministeriums Brandenburg vom 04.08.1995 (mit Merkblatt für Polizeibedienstete), Az.: IV/7.1. IV/8 -600-

⁶⁵⁶ vgl. Breitenwieser (Polizeieinsatz bei Demonstrationen im Vergleich Deutschland/USA, S. 34): „Für eine geordnete Strategie im Rahmen von Gerichtsverhandlungen und im Interesse der Festigung entsprechenden Verhaltens der Polizeibeamten vor Gericht sollen als abschließende Phase der Beweissicherung das Rollenverhalten vor Gericht geübt und Merkkarten für Zeugenaussagen ausgefüllt werden.“

Diese "Prozesssteuerung durch die Exekutive"⁶⁵⁷ kann bei Bedarf auch durch die Geheimhaltung von Zeugen, die verdeckt für die Polizei ermittelt hatten und durch eingeschränkte "Aussagegenehmigungen" für polizeiliche Zeugen erreicht werden. § 26 LBG untersagt ausdrücklich die Erteilung einer Aussagegenehmigung, wenn die Aussage "dem Wohle des Bundes oder eines deutschen Landes Nachteile bereiten oder die Erfüllung öffentlicher Aufgaben ernstlich gefährden oder erheblich erschweren würde." Nicht etwa inkorrektes Verhalten von Beamten wird also als staatswohlgefährdend eingestuft, sondern vielmehr nur dessen Bekanntwerden. Fragwürdiges Verhalten soll im Zweifel kurzerhand den Gerichten (und der Öffentlichkeit) mittels exekutiv angeordneter Geheimhaltung vorenthalten bleiben.⁶⁵⁸ Diese Herangehensweise entstammt einer bereits überwunden geglaubten Epoche und ist mit der offenen Fehlerkultur aufgeklärter Gesellschaften nicht in Übereinstimmung zu bringen.

Die Möglichkeit der polizeilichen Einflussnahme auf gerichtliche Aufklärungsbemühungen erstreckt sich auch auf die nur selektive Vorlage von Beweismitteln. So wird es z.B. von Gerichten nicht hinterfragt, dass die Polizei eigene Videoaufzeichnungen von Einsätzen i.d.R. nicht in voller Länge zur Verfügung stellt, sondern diese vorher "zusammenschneidet". Sequenzen, die polizeiliches Fehlverhalten dokumentieren, können also - ohne dass dies praktische Konsequenzen haben würde - gezielt gelöscht werden.

Unakzeptabel ist auch die Zuschreibung eines generell erhöhten Maßes an Glaubwürdigkeit bezüglich der Aussagen von Polizisten. Gerichte tun gern so, als ob Beamte gewohnheitsmäßig nur die Wahrheit sagen würden, so dass demgegenüber Aussagen von "normalen" Zeugen entscheidend an Wert

⁶⁵⁷ vgl. Erfurth, Verdeckte Ermittlungen, S. 219

⁶⁵⁸ Amtsträger, die die Polizei vor jeder (also auch vor berechtigter) Kritik blind in Schutz zu nehmen suchen, verteidigen nicht etwa couragiert „den Staat“, sondern behindern demokratische Kontrolle und verstellen der Gesellschaft den Weg zur ggf. notwendigen Innovation der Polizei. Die mit der Verwaltungsmodernisierung angestrebte dienstleistungsorientierte Kulturveränderung, die u.a. das reflexhafte Abwehrverhalten der Verwaltung gegenüber Beschwerden und Kritik überwinden und auch eine selbstreferentielle Metakontrolle erreichen will, ist im Bereich der Polizei kaum festzustellen.

verlieren.⁶⁵⁹ Hierdurch gewinnen Polizisten eine "Herrschaft über die Wirklichkeit bzw. den Sachverhalt"⁶⁶⁰.

Anlässlich einer am Landgericht Potsdam verhandelten Strafsache, die auf der Grundlage belastender Behauptungen einer einzelnen Polizeibeamtin mit der Verurteilung der Angeklagten endete, wurde dieser Mechanismus von einem Pressevertreter so wahrgenommen:

*Das Urteil überrascht. Nachdem sich das Gericht viel Zeit genommen und sorgfältig viele Zeugen gehört hatte, konnte man eigentlich einen Freispruch erwarten. (...) Zu groß erschien die Zahl der entlastenden Aussagen. (...) Am Ende folgte das Gericht in der Begründung maßgeblich den Aussagen einer Polizistin (...).*⁶⁶¹

Die vom Gericht zugrunde gelegte erhöhte Glaubwürdigkeit von Polizeizeugen entspricht allerdings keinem allgemeinen "Erfahrungssatz", sondern ist ein bloßes Konstrukt.

In den Fällen, in denen Polizisten eigene Verfehlungen zu erklären haben, kann der Beamtenstatus sogar - wegen der drohenden beruflichen Konsequenzen - von vornherein die Motivation erhöhen, selbstbegünstigend falsch auszusagen. Dass Beamte aufgrund der üblichen Kameraderie Kollegen decken, ist ein weiteres, regelmäßig zu beobachtendes und bereits vielfach beschriebenes Phänomen.

Die "Hierarchie der Glaubwürdigkeit" zeigt sich auch in der Definitionsherrschaft von Polizisten gegenüber Bürgern in Konfliktsituationen: Erstattet nämlich ein Bürger nach einer zur Gewalt eskalierten Interaktion eine Anzeige wegen Körperverletzung im Amt, dann kann der Polizist seine Anwendung unmittelbaren Zwanges pauschal mit dem Hinweis rechtfertigen, dass er nur so den Widerstand gegen die Maßnahme habe brechen können.⁶⁶² Der Polizist definiert aber nicht nur,

⁶⁵⁹ Es kommt sogar vor, dass gegen Zeugen, die den Sachverhalt anders als Polizeizeugen schildern, Strafverfahren wegen Falschaussage angestrengt werden.

⁶⁶⁰ vgl. Sack, Anmerkungen über die Kontrolle staatlichen Handelns, KrimJ 1982, 241, 244

⁶⁶¹ Scholze, "Unerwartet", in: MAZ, 21.11.2006, S. 13

⁶⁶² Jäger, Gewalt und Polizei, S. 315

was als Angriff oder Widerstandsleistung zu gelten hat, sondern auch ob eine Strafanzeige angebracht erscheint.⁶⁶³

Angesichts solcher polizeilicher Handlungsmuster hatte bereits Sack vor 25 Jahren resümiert:

*Die Stellung der Exekutive im Strafverfahren und in der Hauptverhandlung ist beweistechnisch und verfahrensrechtlich vielseitig abgesichert und in der Hierarchie der Beweismittel - trotz bzw. gerade wegen des Prinzips der freien Beweiswürdigung - von besonderem Rang. Diese Herrschaft über die Wirklichkeit ist so fester Bestandteil derjenigen, die über sie verfügen, daß ihr Bestreiten oder das Konstruieren von Gegenwirklichkeit nicht ohne Sanktionsrisiko ist: man kann sich schon strafrechtlicher Gegenverfolgung wegen verleumderischer oder falschen Anschuldigung, selbst wegen Widerstandshandlungen aussetzen, sollte man allzu vehement und beharrlich und unmutsäußernd das Gegenteil dessen behaupten, was staatliche Amtsträger für die Wirklichkeit ausgeben und in etwaigen Kontrollverfahren auch bezeugen.*⁶⁶⁴

Hinsichtlich der Ursachen, die (nicht nur bei der Richterschaft) zu einem tendenziell wohlwollenden Umgang mit der Polizei führen, sollen in dieser Arbeit nur folgende Thesen genannt werden:

- Die Einsatzfreude und Risikobereitschaft (die unverzichtbar für die Funktionsfähigkeit der Polizei erachtet wird) sollen nicht dadurch "gelähmt"⁶⁶⁵ werden, dass sich Beamte einem ernstzunehmenden strafrechtlichen Verfolgsdruck ausgesetzt sehen könnten.
- Das Bild einer sauberen (und nahezu unfehlbaren) Polizei, die das Gewaltmonopol des Staates ausübt und diesen nicht unwesentlich repräsentiert, soll auf jeden Fall geschützt werden.
- Die reibungslose Kooperation zwischen der Polizei und den Justizbehörden soll nicht beeinträchtigt werden.

⁶⁶³ vgl. Jäger, Gewalt und Polizei, S. 311

⁶⁶⁴ Sack, Anmerkungen über die Kontrolle staatlichen Handelns, KrimJ 1982, 241, 245

⁶⁶⁵ vgl. Amelung, Strafrechtlicher Grundrechtsschutz gegen die Polizei, KrimJ 1992, 168, 172

- Polizisten sollen nicht für verfehlte Strategien von Vorgesetzten, die insbesondere bei Großeinsätzen Gewalt begünstigen können, büßen müssen.⁶⁶⁶
- Im Hinblick darauf, dass ein Beamtenverhältnis bei einer Bestrafung wegen einer vorsätzlichen Tat zu Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr (vgl. § 48 BBG) endet, soll schon wegen der kostspieligen Ausbildung im Zweifel nicht riskiert werden, dass Polizeibeamte nachhaltig belangt werden.
- Die Richter haben (z.B. wegen eigener politischer Aversionen) Verständnis für übermäßig "hartes Vorgehen" der Polizei gegen bestimmte Personengruppen.
- Es besteht aufgrund der "Staatsnähe" von Polizisten und Richtern, die sich auf der selben, nämlich der generell guten Seite sehen, ein Hang zur Bagatellisierung von polizeilichen Verfehlungen als stressbedingte "Betriebsunfälle".⁶⁶⁷
- Aus der Sicht der Richter schafft die individuelle Zurechnung einer Grundrechtsverletzung Bewertungsprobleme. Der Polizeiberuf bringt es ja mit sich, dass der Beamte sehr häufig in die Rechte anderer - unter Belastungen wie Provokationen, Angst, Eile, Organisations- und Gruppendruck - eingreifen muss. Das Risiko für den Beamten, hierbei rechtswidrig zu handeln, "erscheint daher groß genug, dass man insoweit von einer Art 'gefährdeter' Tätigkeit sprechen kann."⁶⁶⁸

Inwieweit solche Überlegungen tatsächlich die Praxis beeinflussen, kann derzeit aber nicht sicher gesagt werden, da hierzu erst nähere Untersuchungen anzustellen wären.

2.2.3 Zivilrechtliche Streitigkeiten

Es sind in der Vergangenheit eine Reihe von Fällen im Land Brandenburg bekanntgeworden, in denen Bürger, die von rechtswidrigen polizeilichen Maßnahmen betroffen waren, Schadensersatzansprüche erfolgreich gerichtlich geltend machen konnten. Zumeist handelte es sich um Forderungen wegen immaterieller Schäden ("Schmerzensgeld") im Zusammenhang mit rechtswidrigen Ingewahrsamnahmen bzw. überlangem Festhalten. Zwar ruinieren solche Urteile das Land Brandenburg (als haftungspflichtigem Rechtsträger der Polizei) nicht in

⁶⁶⁶ Auf diese Punkte hat Freytag in: Bürgerrechte & Polizei 1989 (Heft 33), S. 87, 91 f. aufmerksam gemacht.

⁶⁶⁷ Ziemlich unverblümt offenbarte diese Gedankenwelt ein Richter in dem Prozess gegen Kölner Polizeibeamte, die auf der Wache einen Mann zu Tode getreten und geschlagen hatten. Er stellte in der öffentlichen Verhandlung fest, dass Strafgerichte an sich ja schon Verständnis dafür hätten, wenn bei einem schwierigen Einsatz "mal Schläge ohne Not ausgeteilt würden" (vgl. Frankfurter Rundschau, "Bewährung für Kölner Polizisten", 26.07.2003, S. 1).

⁶⁶⁸ vgl. Amelung, Strafrechtlicher Grundrechtsschutz gegen die Polizei, KrimJ 1992, 168, 175

finanzieller Hinsicht, da Schmerzensgeld in der deutschen Rechtsprechungstradition (im Vergleich mit anderen Ländern) gering ausfällt und es sich daher zumeist um Beträge im 150 € - Bereich handelte.⁶⁶⁹ Aber trotzdem kann davon ausgegangen werden, dass die Verurteilungen zur Zahlung von eher "symbolischen" Beträgen nicht nur für die klagenden Bürger eine gewisse Genugtuung bedeuten, sondern auch bei der Polizei ihre Wirkung nicht völlig verfehlen, da diese auf ihren "guten Ruf" zu achten hat. Insofern ist von einer - wenn auch nicht exakt messbaren - "pädagogischen" Wirkung der zivilrechtlichen Aufarbeitung polizeilicher Verfehlungen auszugehen.

2.2.4 Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz

Für die Überprüfung von polizeilichem Handeln im Bereich der Gefahrenabwehr ist der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten⁶⁷⁰ gegeben.

Belastenden Verwaltungsakten kann dort mittels "Anfechtungsklage" begegnet werden. Der Erfolg solcher Klagen hängt aber auch davon ab, dass die "Zulässigkeitsvoraussetzungen" gegeben sind. Der Kläger muss u.a. die Klagefrist einhalten und geltend machen können, in subjektiven Rechten verletzt zu sein.

Gegen Polizeihandeln, von dem ein Bürger nicht selbst betroffen war, kann er also nicht vorgehen. Zuweilen ist auch problematisch, ob bestimmte Regelungen ein einklagbares subjektives Recht statuieren oder als bloße "Ordnungsvorschriften" ausgelegt werden. Fraglich ist das z.B. hinsichtlich § 12 S. 1 VersG, wonach sich Polizeibeamte, die "in eine öffentliche Versammlung entsandt" werden, jedenfalls dem Versammlungsleiter zu erkennen zu geben haben. (In der Praxis ist jedoch keineswegs zu erkennen, dass sich die zivil auftretenden Polizisten an diese Bestimmung auch gebunden fühlen.)

Auch hinsichtlich der Dienstnummertragepflicht war umstritten, ob einzelne Bürger einen Anspruch darauf haben können, dass diese gesetzliche Pflicht eingehalten wird. Das Verwaltungsgericht Potsdam erklärte (allerdings erst nach Abschaffung

⁶⁶⁹ vgl. Urteil des Landgerichts Potsdam vom 01.08.2002, Az.: 4 O 404/02, Urteil des Landgerichts Potsdam vom 19.11.2002, Az.: 4 O 594/02 und gerichtlicher Vergleich vom 31.03.2004, im Verfahren mit dem Az.: 4 O 14/04

⁶⁷⁰ "Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist in besonderer Weise Ausdruck des in dem Prinzip der Gewaltenteilung angelegten Motivs der Kontrolle und Beschränkung staatlicher Gewalt" (Sack, Anmerkungen über die Kontrolle staatlichen Handelns, KrimJ 1982, 241, 243).

der Dienstnummertraspflicht), es sprächen wesentliche Gesichtspunkte dafür, "dass die Formulierung 'zur Gewährleistung der Identifizierbarkeit' in der ehemaligen Regelung unter Berücksichtigung der historischen Bedingungen der Entstehung dieses Gesetzes und angesichts des Wortlautes (...) ein subjektiv-öffentliches Recht gewährleistet"⁶⁷¹ hatte.

Erst wenn die Zulässigkeit einer Klage bejaht wurde, setzt sich das Gericht im Rahmen der Begründetheitsprüfung inhaltlich mit der angefochtenen Maßnahme auseinander. Hierbei ist es allerdings auf die bloße Rechtmäßigkeitskontrolle beschränkt, so dass - sofern ein Ermessensspielraum bestand - nur geprüft wird, ob bestimmte Ermessensfehler (Nichtgebrauch, Überschreitung oder Fehlgebrauch des Ermessens) vorliegen, womit weitere Fragen zur Zweckmäßigkeit des Polizeihandelns unbeantwortet bleiben.⁶⁷²

In den Fällen, in denen der Erlass eines günstigen Verwaltungsaktes begehrt wird (z.B. Auskunft zu personenbezogenen Daten) kann der Bürger Verpflichtungsklage erheben.

Eine Zulässigkeitsvoraussetzung ist allerdings die vorherige (erfolglose) Durchführung eines Vorverfahrens. Als praktisches Problem zeigt sich hierbei häufig, dass die Polizei nach Antragstellung ganz einfach nicht reagiert, so dass das Vorverfahren wegen dieser Untätigkeit nicht abgeschlossen werden kann. In solchen Fällen, in denen "ohne zureichenden Grund in angemessener Frist"⁶⁷³ sachlich nicht entschieden"⁶⁷⁴ wurde, ist aber eine Klage auch ohne zuvor durchgeführtes Vorverfahren zulässig.⁶⁷⁵

Wenn sich nun eine rechtswidrige polizeiliche Maßnahme bereits erledigt hat, aber dem Bürger gleichwohl ein "Feststellungsinteresse" zur Seite steht, kann er die Maßnahme auch noch nachträglich mit einer Feststellungsklage verwaltungsgerichtlich überprüfen lassen.

Angehörige von solchen Personengruppen, die ein erhöhtes Risiko trifft, von (rechtswidrigen) Polizeimaßnahmen getroffen zu werden, wie z.B. Asylbewerber, Obdachlose oder "illegale" Ausländer, sind allerdings auch diejenigen, bei denen

⁶⁷¹ Urteil des VG Potsdam vom 16.01.1997, Az.: 3 K 858/94

⁶⁷² vgl. § 114 VwGO

⁶⁷³ in der Regel sind 3 Monate als angemessene Frist anzusehen (vgl. § 75 S. 2 VwGO)

⁶⁷⁴ § 75 S. 1 VwGO

davon ausgegangen werden kann, dass sie (in Unkenntnis der Möglichkeit der Beantragung von Beratungs- bzw. Prozesskostenhilfe) nur selten den Weg zu einem Anwalt oder zur jeweiligen Rechtsantragsstelle der Verwaltungsgerichte finden. (Eine Statistik zum Ausgang verwaltungsgerichtlicher Verfahren gegen die Polizei wäre aufgrund des "Dunkelfeldes" also wenig aussagekräftig.)

Für die Bürger, die hingegen eine Feststellungsklage konkret ins Auge fassen, stellt sich dann das praktische Problem, dass ein "berechtigtes Interesse" (§ 43 VwGO) dargelegt werden muss.

Dieses wird nur angenommen, wenn eine konkrete Wiederholungsgefahr gleichartigen Verhaltens der Polizei besteht, die Feststellung der Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses dienen soll (sog. Präjudizinteresse), ein Rehabilitationsinteresse besteht (weil die Polizeimaßnahme diskriminierend war) oder weil ein sonstiger "tiefgreifender Grundrechtseingriff" vorlag.

Eine Überprüfung von "bloß" rechtswidrigen Maßnahmen mit geringer "Eingriffsintensität" (z.B. falsche Belehrungen, willkürliche Identitätsfeststellungen, Durchsuchungen von KFZ ohne Anlass u.s.w.) scheidet daher zumeist aus. Hierin liegt eine gesetzlich vorprogrammierte "Kontrollücke".

Eine solche besteht auch bei heimlichen polizeilichen Maßnahmen, da diese oftmals noch nicht einmal nachträglich bekannt gegeben werden (vgl. § 33 VII PolG) und dementsprechend auch - schon mangels Kenntnis - keiner Überprüfung zugeführt werden können.

Insbesondere in den Fällen, in denen Bürger ein Feststellungsinteresse in Form einer Wiederholungsgefahr geltend machen, versucht die Polizei auch neuerdings in Brandenburg, eine gerichtliche Entscheidung dadurch zu verhindern, dass sie gegenüber dem Gericht erklärt, zukünftig anders vorzugehen. In einem (noch nicht abgeschlossenen) Rechtsstreit vor dem Verwaltungsgericht Potsdam⁶⁷⁶, erklärte das beklagte Polizeipräsidium bezüglich einer bestimmten neuen Form von Demonstrationsauflagen:

Anhaltspunkte dafür, dass eine konkrete Wiederholungsgefahr drohen könnte, sind nicht ersichtlich. (...) Vorliegend war (...) der Bescheid nur auf den

⁶⁷⁵ dies gilt auch für Widerspruchsverfahren im Rahmen von Anfechtungsklagen
⁶⁷⁶ Az.: 3 K 1376/06

konkreten Einzelfall (...) beschränkt. Zudem wurden bereits die Auflagen Nr. 4 und 5 vom Beklagten deklaratorisch aufgehoben - bei einem zukünftig gleichen Sachverhalt wird der Beklagte derartige Auflagen nicht erlassen. Die hoheitlichen polizeilichen Maßnahmen werden in jedem Einzelfall auf eine konkrete Gefahrenanalyse gestützt.

Die Argumentation der Polizei wäre aber nur dann akzeptabel, wenn feststünde, dass sie in der Zukunft auch tatsächlich keine derartigen Auflagen mehr erlässt. Sie hat jedoch lediglich versichert: "bei einem zukünftig gleichen Sachverhalt, wird der Beklagte derartige Auflagen nicht erlassen. Die hoheitlichen Maßnahmen werden in jedem Einzelfall auf eine konkrete Gefahrenanalyse gestützt." Die Polizei könnte demnach die Auflagen ohne weiteres bei einem (ihrer Meinung nach) veränderten Sachverhalt oder bei einer leicht modifizierten Gefahrenanalyse weiterhin verfügen. Entscheidend ist aber, dass der Exekutive eine rechtlich wirksame Aufhebung von erledigten Verwaltungsakten grundsätzlich gar nicht möglich ist.⁶⁷⁷ Die Rechtsprechung hält sogar Erklärungen, mit denen Behörden ihr Vorgehen im Nachhinein ausdrücklich (also nicht nur - wie vorliegend - konkludent) als rechtswidrig einstufen, für unbeachtlich, weil es der Verwaltung nicht zukommt, "darüber verbindlich zu entscheiden, ob ein erledigter Verwaltungsakt rechtswidrig gewesen ist"⁶⁷⁸. Anderenfalls könnte eine "Lücke im Rechtsschutz" und "ein unerwünschter gerichtsfreier Raum entstehen", wobei ohne die notwendige "erzieherische Wirkung" gerichtlicher Kontrolle eine "ernstliche Gefährdung" von Grundrechten "nicht außer aller Möglichkeit" läge.⁶⁷⁹

Demgegenüber hat das Verwaltungsgericht Potsdam die Vorgehensweise der Polizei in einem Prozesskostenhilfebeschluss (vom 17.01.2007) gebilligt. Es meint, dass die Klage mangels Wiederholungsgefahr "voraussichtlich unzulässig" sei, da das Polizeipräsidium Potsdam nicht mehr an den Auflagen festhält und bekundet hat, derartige Auflagen zukünftig nicht mehr zu erlassen.

Ein probates Mittel zur Durchsetzung eigener Rechte kann ein Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz sein, mit dem dann, wenn wegen der Dauer eines regulären Klageverfahren zu befürchten ist, dass die Durchsetzung des fraglichen

⁶⁷⁷ weshalb auch Widerspruchsverfahren bezüglich erledigter Verwaltungsakte ("Forsetzungsfeststellungswiderspruchsverfahren") unzulässig sind

⁶⁷⁸ BVerwG vom 09.02.1967, in: DVBl. 67, 379, 381

Rechts vereitelt bzw. eine angegriffene Rechtsverletzung fort dauern würde. Solche Anträge werden z.B. im Zusammenhang mit rechtswidrigen Versammlungsverboten bzw. -auflagen gestellt. Ein Warten auf eine Entscheidung im Klageverfahren wäre hier regelmäßig sinnlos, weil sich das Anliegen bereits erledigt haben würde. Da die Polizei oft übertrieben restriktiv vorgeht, bestehen hier auch gute Aussichten auf Erfolg. Das Oberverwaltungsgericht Brandenburg stellte z.B. am 12.11.2004 u.a. fest, dass "das (gänzliche) Verbot der Versammlung im Eilverfahren keinen Bestand haben könne. (...) Dabei hat sich der 4. Senat maßgeblich auf die ständige und noch jüngst bekräftigte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bezogen, der zufolge eine bloße Gefährdung der öffentlichen Ordnung insbesondere im Hinblick auf das hohe verfassungsrechtliche Gut der Meinungsfreiheit im Allgemeinen nicht geeignet sei, ein Versammlungsverbot zu rechtfertigen."⁶⁸⁰

Ein generelles Problem von Rechtsschutz, den man bei Verwaltungsgerichten im Land Brandenburg zu erlangen sucht, ist die überlange Dauer der Klageverfahren. Die Gerichte haben zwar "das aus Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG folgende Gebot eines wirkungsvollen Rechtsschutzes nicht außer Acht zu lassen. Der Bürger hat einen substantiellen Anspruch auf eine möglichst wirksame gerichtliche Kontrolle bezüglich des ihn betreffenden Handelns oder Unterlassens der öffentlichen Gewalt (...). Wirksamer Rechtsschutz bedeutet zumal auch Rechtsschutz innerhalb angemessener Zeit."⁶⁸¹ In Brandenburg ist es jedoch nicht möglich, (mit Ausnahme der Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes) verwaltungsgerichtliche Hilfe in angemessener Zeit zu erlangen. Verfahrenszeiträume von über sechs Jahren (nur für die 1. Instanz) sind keine Seltenheit. Die 5. Kammer des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) teilte z.B. im Jahre 2006 einem Rechtsanwalt mit, dass gerade Klageverfahren, die noch aus dem Jahr 2000 stammen, terminiert werden⁶⁸². Demnach muss dort mit ca. sechsjährigen Verfahrenszeiträumen gerechnet werden. Dieses Problem wird nicht etwa durch Langsamkeit von Richtern hervorgerufen. Die wesentliche Ursache ist vielmehr in deren steigender

⁶⁷⁹ vgl. OVG Hamburg vom 22.04.1966, in: DVBl. 67, 422, 425

⁶⁸⁰ Pressemitteilung des OVG zur Entscheidung mit dem Az.: 4 B 317/04; im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:

http://www.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=208299&template=seite_ovg_1

⁶⁸¹ BVerfGE 55, 349, 369

⁶⁸² Schreiben vom 03.04.2006 (im Verfahren mit dem Az.: 5 K 45/04)

Arbeitsbelastung zu sehen. Der Justiz werden nämlich keine angemessenen personellen und sachlichen Ressourcen zur Erledigung ihrer Aufgaben bewilligt. Trotz längerer Arbeitszeiten der Richter und "effektiverer Rechtsprechung" (bei abnehmender Sorgfalt) aufgrund des von der Justizverwaltung aufgebauten "Erledigungsdruckes" sind die Fallzahlen von den Richtern nicht mehr in akzeptabler Zeit "abzuarbeiten". Anders als bei behördlichen Verfahren, in die mit Untätigkeitsklagen eingegriffen werden kann, sofern es zu unangemessen langem Stillstand kommt, gibt es kein effektives prozessuales Druckmittel gegen untätig bleibende Gerichte. Aus diesem Grunde blieb z.B. der am 02.06.1994 beim Verwaltungsgericht Potsdam erhobenen Klage⁶⁸³ zur Durchsetzung der Dienstnummertragepflicht der Erfolg versagt.⁶⁸⁴ Als nämlich am 16.01.1997 mündlich über die Klage verhandelt wurde, hatte sich das Anliegen bereits erledigt, da die Dienstnummertragepflicht am 19.03.1996 außer Kraft getreten war.

Die langwierigen Verfahren haben auch zur Folge, dass sich bestimmte rechtswidrige Verhaltensweisen oder Verfügungen der Polizei noch Jahre nach Klageerhebung wiederholen. Im Jahr 2002 wurde z.B. eine Klage⁶⁸⁵ beim Verwaltungsgericht Potsdam erhoben, mit der festgestellt werden sollte, dass Versammlungsauflagen, die das Polizeipräsidium Potsdam verfügt hatte, rechtswidrig waren. Unter anderem hatte die Polizei folgendes bestimmt: "Aufzüge und versammlungsähnliche Aktionen außerhalb des Versammlungsraumes und außerhalb der genannten Zeit sind nicht gestattet." Bis heute wurde über die Klage nicht abschließend entschieden. Daher kam es u.a. am 07.03.2006 wiederum zur Erteilung einer fast wortgleichen Auflage durch die Polizei, was nun eine weitere Klage⁶⁸⁶ (beim selben Gericht) erforderlich machte.

Das Verwaltungsgericht hat nun im letzteren Verfahren anlässlich eines Prozesskostenhilfebeschlusses vom 17.01.2007 immerhin schon mitgeteilt, dass es die umstrittene Auflage (bzw. das präventive Verbot) als "voraussichtlich rechtswidrig" einstuft und dazu u.a. folgendes festgestellt: "Der Beklagte verbietet mit (...) der Verfügung (...) umfassend alle (möglicherweise auch noch anzumeldenden) Versammlungen des Klägers. Für ein solches weitgehendes

⁶⁸³ Az.: 3 K 858/94

⁶⁸⁴ Am 07.11.1995 wurde dem Kläger vom Gericht Prozesskostenhilfe gewährt, womit auch die Einschätzung einer "hinreichenden Aussicht auf Erfolg" (vgl. § 114 ZPO) verbunden war.

⁶⁸⁵ Az.: 3 K 3533/02

⁶⁸⁶ Az.: 3 K 1376/06

Verbot, welches mangels konkreter Bezugnahme zu der angemeldeten Versammlung keine Auflage mehr darstellt, ist keine Rechtsgrundlage ersichtlich." (Ob dies für die Polizei bereits eine ausreichende Belehrung darstellt und sie deshalb in der Zukunft ähnliche Verfügungen nicht mehr erlässt, bleibt jedoch abzuwarten.)

Generell problematisch ist es auch, dass Richter unter dem Deckmantel der "richterlichen Unabhängigkeit" ein persönlich geprägtes (politisches) "Vorverständnis" ausleben können. Sie sind - solange sie nicht den Anschein willkürlichen Rechtsprechens bieten - in ihren Entscheidungen frei. Hiermit hängt es zusammen, dass dann, wenn mehrere Ergebnisse juristisch (noch) vertretbar sind, die richterliche Unabhängigkeit zuweilen mit Selbstherrlichkeit verwechselt wird.

Beispielsweise musste sich der Kläger in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren⁶⁸⁷ anlässlich einer öffentlichen Sitzung⁶⁸⁸, in der über seine Feststellungsklage gegen die Polizei verhandelt wurde, vom Richter offensichtlich politisch motivierte Vorhaltungen machen lassen. Anlass der Klage war die Festnahme des Klägers im Anschluss an einen "Großen Zapfenstreich" der Bundeswehr. Obwohl sich der völlig friedlich verhaltende Kläger, dem man eine Störung vorhielt, ausweisen konnte und ihm auch - schon aufgrund des Endes der Veranstaltung - keine (weitere) Störungen mehr möglich gewesen wären, wurde er zur angeblichen Gefahrenabwehr in Gewahrsam genommen, mittels (übermäßig festgezurrten) Kabelbindern mit nach hinten verdrehten Armen gefesselt und in die Minizelle eines Transporters gesperrt. Diese Zelle hatte eine Fläche von ca. 65 cm x 65 cm und eine Höhe von ca. 170 cm. Für den 182 cm großen Kläger, dem die Fesseln auch in der Zelle nicht abgenommen wurden, war ein schmerzloses Stehen oder Sitzen nicht möglich. Auch ein Angurten während der nachfolgenden rasanten Verbringung zur Polizei wurde nicht für notwendig erachtet. Zudem war die Beleuchtung ausgestellt und die Sichtluke verschlossen.

Der Richter interessierte sich jedoch vornehmlich für die Protesthaltung des Klägers, obwohl diese für die rechtliche Beurteilung des Geschilderten eigentlich ohne jede Bedeutung war. Der Unmut des Richters verschaffte sich Luft in Sätzen wie: "Finden Sie das etwa richtig, solch eine festliche Veranstaltung zu stören? Und

⁶⁸⁷ Az. des VG Potsdam: 3 K 5943/00

nun möchten ausgerechnet Sie sich noch beschweren? Sie wollen von mir doch nicht allen Ernstes hören, dass die Kleinzellen der Polizei gegen die Menschenwürde verstoßen?!"

Auf diese Weise belehrt und vorgewarnt wurde der Kläger dann zum Abschluss eines Vergleichs mit der beklagten Polizei gedrängt, obwohl die Erfolgsaussichten in der Sache als sehr gut einzustufen waren.

Dass Bundesverfassungsgericht hatte in vergleichbarem Zusammenhang eine (unbefangene) Herangehensweise gezeigt und zutreffenderweise festgestellt, dass "die Art der Unterbringung des Strafgefangenen dessen Menschenwürde verletzen kann (Art. 1 Abs. 1 GG). In der fachgerichtlichen Rechtsprechung ist bereits darauf hingewiesen worden, dass der Unterbringung in kleinen Hafträumen durch die Menschenwürde der betroffenen Strafgefangenen Grenzen gesetzt sind (vgl. OLG Frankfurt, StV 1986, S. 27 f. mit Anm. Lesting)."⁶⁸⁹

2.2.5 Rechtsschutz durch das Landes- und Bundesverfassungsgericht

Ein Instrument zur Kontrolle der Polizei ist die Einlegung von Verfassungsbeschwerden. Mit solchen können nicht nur bereits abgeschlossene Maßnahmen kontrolliert, sondern u.U. auch drohende Eingriffe abgewehrt werden. Gem. § 90 Abs. 1 BVerfGG kann jedermann "mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte (...) verletzt zu sein, die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben." Wer hingegen in Grundrechten der Landesverfassung verletzt wurde, dem steht (gem. § 45 VerfGGBbg) der Weg zum Landesverfassungsgericht offen. Weil jedoch Grundgesetz und Landesverfassung einen in weiten Teilen identischen Grundrechtskatalog besitzen, haben Betroffene zumeist ein Wahlrecht zwischen der Anrufung des Bundesverfassungsgerichts und des Landesverfassungsgerichts.⁶⁹⁰

⁶⁸⁸ die am 23.10.2002 stattfand

⁶⁸⁹ BVerfG vom 13.3.2002, Az.: 2 BvR 261/01, Absatz-Nr. 17, im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20020313_2bvr026101.html

⁶⁹⁰ vgl. VfGBbg vom 28. Juni 2001, Az.: 44/00; im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: http://www.verfassungsgericht.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=54329&template=entscheidung_en_d

Eine weitere Möglichkeit Polizeihandeln (u.U. schon präventiv) zu kontrollieren, bieten Normenkontrollverfahren, mit denen auch gesetzliche Polizeibefugnisse zur Überprüfung gestellt werden können. Hält ein Richter eine konkret von ihm anzuwendende Norm für unvereinbar mit der Verfassung oder hält die Regierung bzw. eine bestimmte Zahl von Abgeordneten ein Gesetz aufgrund der Unvereinbarkeit mit der Verfassung für nichtig, können sie beim Bundes- bzw. Landesverfassungsgericht ein Normenkontrollverfahren einleiten.

Daneben sind auch bei den Verfassungsgerichten Anträge auf vorläufigen Rechtsschutz möglich. Solche waren in der Vergangenheit insbesondere bei einigen Demonstrationsverboten erfolgreich.

In die Tätigkeit der Verfassungsgerichte können jedoch aus bürgerrechtlicher Sicht keine allzu großen Hoffnungen gesetzt werden.

Schon die personellen Ressourcen der Verfassungsgerichte sind sehr begrenzt. Beim BVerfG sind insgesamt 16 Richter und beim VerfGBbg 9 Richter tätig. In Anbetracht der hohen Zahl von Anträgen⁶⁹¹, die gleichwohl auf den Verfassungsgerichten lasten, wurden strengste Zulässigkeitskriterien entwickelt und Vorprüfungsverfahren eingerichtet, mit denen man sicherstellen will, dass unzulässige oder offensichtlich unbegründete Anträge frühzeitig ausgesiebt und zudem (jedenfalls beim BVerfG) nur noch Verfassungsbeschwerden, die "grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung" haben (vgl. § 93a BVerfGG), zur Entscheidung angenommen werden. In ihren Entscheidungen hinsichtlich der Überprüfung fachgerichtlicher Urteile betonen die Verfassungsgerichte zudem, dass sie sich nicht als "Superrevisionsinstanz" verstehen, so dass nur die Verletzung "spezifischen Verfassungsrechts" gerügt werden kann. Um das Arbeitsaufkommen durch "Abschreckung" weiter zu senken, wurde sowohl beim BVerfG als auch beim VerfGBbg eine sog. "Missbrauchsgebühr", die bis zu 2600 € (beim BVerfG) bzw. 2500 € (beim VerfGBbg) betragen kann, eingeführt. In Brandenburg können zudem auch sonstige erfolglose Anträge (die "als offensichtlich unzulässig verworfen oder als offensichtlich unbegründet

⁶⁹¹ durchschnittlich allein ca. 5000 Verfassungsbeschwerden pro Jahr beim BVerfG

zurückgewiesen"⁶⁹² wurden) eine Gebühr bis zu 500 € nach sich ziehen. Die Einschaltung eines Verfassungsgerichts ist also nicht unriskant; zudem liegt z.B. die Erfolgsquote der Verfassungsbeschwerden bei durchschnittlich nur rund 2,5 Prozent.⁶⁹³

Auch wenn gern behauptet wird, dass sich jedenfalls eine *parteilpolitische* Ausrichtung im Abstimmungsverhalten der Verfassungsrichter empirisch nicht nachweisen lasse, so wird doch die "*allgemeinpolitische*" Ausrichtung der Verfassungsgerichte im Grundsatz gar nicht erst bestritten. Die Richter sind sich dabei über ihre Rolle auch im Klaren. In Fragen, die aber eigentlich von der Legislative geregelt werden sollten (vgl. die Diskussion zur allgemeinen Wehrpflicht), legen die Gerichte gleichwohl eine gewisse Zurückhaltung an den Tag, was sich z.B. darin äußert, dass Sachentscheidungen umgangen werden, indem Anträge einfach "verworfen", "zurückgewiesen" oder "nicht zur Entscheidung angenommen" werden. Das Verhalten der Gerichte folgt hier allerdings keiner Linie, denn zuweilen drängt es die Richter doch, politisch brisante Themen aufzugreifen und Diskussionen durch Richterspruch zu beenden. (Wenn ein Verfassungsgericht "eingreifen will, findet es einen Weg dazu. Wenn es nicht will, gibt es auch dafür eine Begründung."⁶⁹⁴)

Problematisch wird der Eifer von Verfassungsrichtern dann, wenn sich das Gericht dabei selbst nicht mehr als "Hüter der Verfassung", sondern als ein oberstes "Staatsschutzgremium" versteht.

Deutlich offenbarte das Bundesverfassungsgericht ein solches Selbstverständnis bereits in der (ersten) "Abhörentscheidung" vom 15.12.1970. Es sollte darüber befinden, ob ein Ausschluss der zumindest nachträglichen Benachrichtigung eines von Überwachungsmaßnahmen Betroffenen und die Streichung der gerichtlichen Überprüfbarkeit gegen das Grundgesetz verstößt. Das Gericht orientierte sich am "Wohl des Staates" und degradierte die Bürger zu dessen Statisten, indem es lapidar feststellte:

⁶⁹² vgl. § 32 Abs. 2 VerfGG Bbg

⁶⁹³ Papier, in: Umbach/ Clemens/ Dollinger, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, S. V

⁶⁹⁴ vgl. Rüßmann, Das Bundesverfassungsgericht im Gefüge der deutschen und europäischen Rechtsprechung, im Internet (Stand 20.03.2007) unter:
<http://ruessmann.jura.uni-sb.de/gvv2001/Vorlesung/bundesverfassungsgericht.htm>

Im vorliegenden Zusammenhang ist der Ausschluss der Benachrichtigung (...) eine den Bürger treffende Last, die um des Schutzes des Bestandes seines Staates und der freiheitlichen demokratischen Ordnung willen von ihm gefordert wird.⁶⁹⁵

Zu dem Problem des Verstoßes gegen die Menschenwürde und die Rechtsschutzgarantie durch die Einfügung des Art. 10 Abs. 2 S. 2 GG, der den Ausschluss von Benachrichtigung und Rechtsschutz regelt, meinte das Gericht:

Art. 79 Abs. 3 GG verbietet eine prinzipielle Preisgabe der dort genannten Grundsätze, hindert jedoch nicht, durch verfassungsänderndes Gesetz auch elementare Verfassungsgrundsätze systemimmanent zu modifizieren.

Das Bundesverfassungsgericht hat hierdurch (mit 5 gegen 3 Richterstimmen) einen plumpen Verfassungsbruch als bloße "Modifizierung" verniedlicht. Artikel 79 GG verbietet nämlich (mit der sog. "Ewigkeitsgarantie") Verfassungsänderungen, mit denen "die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden". Hierzu gehört vornehmlich die Menschenwürdegarantie. Wie das Gericht in anderem Zusammenhang selbst festgestellt hatte, "fordert die Würde der Person, daß über ihr Recht nicht kurzerhand von Obrigkeit wegen verfügt wird."⁶⁹⁶ Demgegenüber nimmt die eingefügte Regelung den Bürger gar nicht zur Kenntnis und "eröffnet nach ihrem Wortlaut und ihrer Entstehungsgeschichte (...) die Möglichkeit, den Bürger auf Grund rein politischer Erwägungen (...) zum Objekt staatlichen Geschehens zu machen (...)."⁶⁹⁷ Überdies wurde der ebenfalls durch die "Ewigkeitsgarantie" geschützte Gewaltenteilungsgrundsatz des Art. 20 Abs. 2 GG, aus dem sich das "Prinzip individuellen Rechtsschutzes"⁶⁹⁸ ergibt, ausgehebelt. Mit diesem Urteil hat das Gericht „Verfassungsrecht mit politischen Kräftekonstellationen und Verfassungsexegese mit politischer Adaption“⁶⁹⁹ verwechselt.

⁶⁹⁵ BVerfGE 30, 1, 26 f.

⁶⁹⁶ BVerfGE 9, 89, 95

⁶⁹⁷ Dürig, in: Maunz/ Dürig, Band I, Art. 10, Rn. 38

⁶⁹⁸ dieses wird noch durch die ausdrückliche Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG (vgl.

Kap. 1.3.1.6) hervorgehoben

⁶⁹⁹ Rupp, NJW 1971, 275, 277

In den Fällen, in denen das Bundesverfassungsgericht inhaltlich Stellung bezieht, ist der Ausgang schwer vorhersehbar.

So erschien z.B. eine Verfassungsbeschwerde gegen den Brechmitteleinsatz, der nicht nur sehr schmerzhaft, sondern auch riskant für Leben und Gesundheit ist, erfolgsversprechend, weil diese polizeiliche Praxis ganz offensichtlich u.a. das Grundrecht der Menschenwürde verletzt. Das Bundesverfassungsgericht ließ allerdings im Jahre 1999 (in einem Beschluss, mit dem eine solche Verfassungsbeschwerde wegen angeblicher Unzulässigkeit nicht zur Entscheidung angenommen wurde) verlautbaren⁷⁰⁰, dass es jedenfalls "im Hinblick auf die durch Art. 1 Abs. 1 geschützte Menschenwürde und den in Art. 1 Abs. 1 GG enthaltenen Grundsatz der Selbstbelastungsfreiheit" keine "grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken" gegen den Brechmitteleinsatz der Polizei hat.⁷⁰¹ Am 12.12.2001 und am 07.01.2005 kam es dann zu Todesfällen durch den Einsatz von Brechmitteln. Aber erst der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte setzte der erschreckend seelenlosen Auslegung des wichtigsten Grundrechts durch das höchste deutsche Gericht etwas entgegen, indem es im Juli 2006 den Brechmitteleinsatz als klaren Verstoß gegen die Menschenrechtskonvention (MRK) wertete, weil der Brechmitteleinsatz unmenschlich und erniedrigend ist (Az: 54810/00). Man muss kein Jurist und kein deutscher Verfassungsrichter sein, um erahnen zu können, dass neben der MRK auch die deutsche Verfassung vor unmenschlichen und erniedrigenden Maßnahmen schützen soll - zumal dann, wenn diese lebensgefährdend sind.

In Fallkonstellationen, die sich stark ähneln, kann das Bundesverfassungsgericht zu konträren Ergebnissen kommen, wobei u.U. unklar bleibt, ob dafür eine generelle Änderung der Rechtsansicht entscheidend war. In einem Beschluss vom 20.02.2001, mit welchem dem Beschwerdeführer Recht gegeben wurde, stellte das Gericht z.B. zur Frage der ausufernden Bejahung von "Gefahr im Verzug" durch die Strafverfolgungsbehörden u.a. folgendes fest:

⁷⁰⁰ Das BVerfG fand es angemessen, die folgenschwere Erklärung in einem einzigen autoritativ-lakonischen Nebensatz in Form einer "Nebenbei-Entscheidung" (obiter dictum) abzugeben; vgl. die Kritik von Naucke zum Beschluss der 2. Kammer des BVerfG v. 15.09.1999 - Az.: 2 BvR 2360/95, in: StV 2000, 1, 2.

⁷⁰¹ Beschluss der 2. Kammer des BVerfG v. 15.09.1999 - Az.: 2 BvR 2360/95 (vgl. auch Pressemitteilung Nr. 103/99 des Bundesverfassungsgerichts vom 29.09.1999)

Die Strafverfolgungsbehörden müssen regelmäßig versuchen, eine Anordnung des instanzuell und funktionell zuständigen Richters zu erlangen, bevor sie eine Durchsuchung beginnen. Nur in Ausnahmesituationen, wenn schon die zeitliche Verzögerung wegen eines solchen Versuchs den Erfolg der Durchsuchung gefährden würde, dürfen sie selbst die Anordnung wegen Gefahr im Verzug treffen, ohne sich zuvor um eine richterliche Entscheidung bemüht zu haben. Die Annahme von Gefahr im Verzug kann nicht allein mit dem abstrakten Hinweis begründet werden, eine richterliche Entscheidung sei gewöhnlicherweise zu einem bestimmten Zeitpunkt oder innerhalb einer bestimmten Zeitspanne nicht zu erlangen. Dem korrespondiert die verfassungsrechtliche Verpflichtung der Gerichte, die Erreichbarkeit eines Ermittlungsrichters, auch durch die Einrichtung eines Eil- oder Notdienstes, zu sichern.⁷⁰²

Betroffen von der Durchsuchung war ein Polizeibeamter. In einer späteren Entscheidung, bei der es um die Durchsuchung des Wohnwagens eines Jugendlichen der Potsdamer linken Szene ging, formulierte das Gericht schon bedeutend vorsichtiger:

Das Fehlen eines richterlichen Bereitschaftsdienstes zur Nachtzeit begegnet vorliegend keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Allerdings folgt aus der Regelzuständigkeit des Richters gemäß Art. 13 Abs. 2 Halbsatz 1 GG die verfassungsrechtliche Verpflichtung, die Erreichbarkeit eines Ermittlungsrichters gegebenenfalls auch durch die Einrichtung eines Eil- oder Notdienstes zu sichern (vgl. BVerfGE 103, 142 <156>). Nach der Rechtsprechung des Zweiten Senats zur Erreichbarkeit des Haftrichters bedeutet dies jedoch nicht, dass auch zur Nachtzeit im Sinne des § 104 Abs. 3 StPO unabhängig vom konkreten Bedarf stets ein richterlicher Eildienst zur Verfügung stehen müsste (...). Vielmehr ist ein nächtlicher Bereitschaftsdienst des Ermittlungsrichters von Verfassung wegen erst dann gefordert, wenn hierfür ein praktischer Bedarf besteht, der über den Ausnahmefall hinausgeht. Kommt es dagegen, wie im Land Brandenburg, nur ganz vereinzelt zu nächtlichen Durchsuchungsanordnungen, so gefährdet das Fehlen eines - gleichwohl

⁷⁰² BVerfGE 103, 142, 155 f.

*wünschenswerten - richterlichen Nachtdienstes die Regelzuständigkeit des Art. 13 Abs. 2 GG nicht.*⁷⁰³

Das Gericht weicht also von der selbst erhobenen Forderung ab, dass "die Erreichbarkeit eines Ermittlungsrichters, auch durch die Einrichtung eines Eil- oder Notdienstes, zu sichern" ist. Es meint nunmehr, dass Voraussetzung hierfür ein "konkreter" bzw. "praktischer Bedarf" sei, der dann nicht bestünde, wenn ein "richterlicher Bereitschaftsdienst" nur Ausnahmefälle abdecken würde. Hierbei wird jedoch außer Acht gelassen, dass ein Bereitschaftsdienst immer nur für "Ausnahmen" eingerichtet wird, da es sich ja anderenfalls um eine reguläre Tätigkeit handeln würde. Für den Rückgriff auf den angeblichen Ausnahmecharakter der nicht durch Richter angeordneten Durchsuchungen nimmt das Gericht überdies ohne eigene Prüfung Bezug auf die gewagte Behauptung des Justizministeriums des Landes Brandenburg, dass "landesweit nur vereinzelt Durchsuchungen wegen Nichterreichbarkeit des Richters ohne vorherige richterliche Entscheidung angeordnet" worden seien.⁷⁰⁴

Das Brandenburgische Landesverfassungsgericht setzte sich bisher zweimal mit dem Brandenburgischen Polizeigesetz auseinander.

Im Dezember 1996 legte ein Bürger eine Verfassungsbeschwerde ein, mit der er u.a. den Großen Lauschangriff zur Überprüfung stellte. Dem Beschwerdeführer stand die Verfassungsbeschwerde gegen die von ihm angegriffene gesetzliche Regelung zu, denn "die Möglichkeit, Objekt einer akustischen Wohnraumüberwachung zu werden, besteht praktisch für jedermann."⁷⁰⁵ Das Landesverfassungsgericht setzte sich jedoch gar nicht erst inhaltlich mit der Frage, ob die Befugnisnorm gegen Grundrechte der Landesverfassung verstößt, auseinander, sondern tat die Verfassungsbeschwerde als angeblich unzulässig ab. Es meinte, der Beschwerdeführer sei (noch) nicht "gegenwärtig und unmittelbar in

⁷⁰³ BVerfG, 2 BvR 1481/02 vom 10.12.2003, Absatz-Nr. 13;
im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:
http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20031210_2bvr148102.html

⁷⁰⁴ BVerfG, 2 BvR 1481/02 vom 10.12.2003, Absatz-Nr. 9;
im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:
http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20031210_2bvr148102.html

⁷⁰⁵ vgl. BVerfGE 109, 279, 306 ff.

seinen Grundrechten betroffen."⁷⁰⁶ Das Landesverfassungsgericht übergang damit kurzerhand die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts⁷⁰⁷, das bereits im „Abhörurteil“ vom 15.12.1970 folgendes klargestellt hatte:

*Voraussetzung einer Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz ist die Behauptung, dass der Beschwerdeführer selbst, gegenwärtig und unmittelbar durch das Gesetz und nicht erst mit Hilfe eines Vollzugsaktes in einem Grundrecht verletzt sei. (...) Diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Die Beschwerdeführer werden nach ihrem Vortrag erst durch einen Akt der vollziehenden Gewalt in ihren Grundrechten verletzt. Die Möglichkeit, sich gegen den Vollzugsakt zu wenden, ist den Betroffenen jedoch verwehrt, weil sie von dem Eingriff in ihre Rechte nichts erfahren. In solchen Fällen muss den Betroffenen die Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen das Gesetz ebenso zustehen wie in den Fällen, in denen aus anderen Gründen eine Verfassungsbeschwerde gegen den Vollzugsakt nicht möglich ist (...).*⁷⁰⁸

Auch der Umstand, dass eine nachträgliche Benachrichtigung vorgesehen ist, stand der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde nicht entgegen, denn "ihre Erhebung ist nicht nur dann zulässig, wenn nach der gesetzlichen Regelung die Betroffenen zu keinem Zeitpunkt Kenntnis von einem heimlichen Vollzugsakt erhalten, sondern darüber hinaus auch dann, wenn eine nachträgliche Bekanntgabe zwar vorgesehen ist, von ihr aber auf Grund weit reichender Ausnahmetatbestände auch langfristig abgesehen werden kann."⁷⁰⁹ Ein solcher Ausnahmetatbestand ist in § 33 Abs. 7 BbgPolG zu sehen, der die Unterrichtung über die (u.U. schon an sich langfristig angelegte) Maßnahme von der weit formulierten Bedingung abhängig macht, dass durch diese keine "Gefährdung des Zwecks der Datenerhebung erfolgen kann."

Im Juni 1999 entschied das Gericht über einen "abstrakten Normenkontrollantrag" von Abgeordneten der PDS-Fraktion, die ebenfalls Befugnisse zur heimlichen Datenerhebung und -speicherung (insbesondere den Großen Lauschangriff) sowie

⁷⁰⁶ vgl. VfGBbg vom 20. März 1997, Az.: 48/96; im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: http://www.verfassungsgericht.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=63501&template=entscheidung_en_d

⁷⁰⁷ dessen Entscheidungen gem. § 31 BVerfGG verbindlich sind

⁷⁰⁸ BVerfGE 30, 1, 16 f.

⁷⁰⁹ vgl. BVerfGE 109, 279, 307

den Einsatz von "V-Personen" zur Überprüfung stellten. Das Gericht vermied es wiederum, die Regelungen als verfassungswidrig einzustufen und erklärte stattdessen: "In materieller Hinsicht sind die angegriffenen Vorschriften des BbgPolG mit den aus dem Tenor ersichtlichen Maßgaben mit der Landesverfassung vereinbar."⁷¹⁰ Durch diese detaillierten "Maßgaben", die ihrem Charakter nach eine "quasi-legislative" Modifizierung des Gesetzes darstellen, wollte das Gericht die Befugnisse auf ein akzeptables Maß "zurechtstutzen" (wobei es davon ausging, dass sich der Große Lauschangriff - der doch offensichtlich den Wesensgehalt des Grundrechts der "Unverletzlichkeit der Wohnung" verletzt - nur "an der Grenze dessen bewegt, was von Verfassungs wegen als noch zulässige Einschränkung des grundrechtlichen Freiheitsraums hingenommen werden kann"⁷¹¹).

Die "geltungserhaltend-reduzierende" Modifikation misslang, da das Gericht mit den bloß entschärfenden "Maßgaben" hinter den Entscheidungen der Verfassungsgerichte von Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern zurückblieb, die ausdrücklich entsprechende Polizeibefugnisse für (zumindest teilweise) verfassungswidrig erklärt hatten. Mit diesem Vorgehen missachtete das Landesverfassungsgericht überdies den Art. 100 Abs. 3 GG, wonach eine Entscheidung des BVerfG zu einer beabsichtigten Abweichung von der Rechtsprechung anderer Verfassungsgerichte bezüglich der Auslegung des Grundgesetzes einzuholen ist.

Das Landesverfassungsgericht gewährt der Polizei auch einen generellen Vertrauensbonus, indem es einfach unterstellt, es brauche niemand damit rechnen, "ohne hinreichenden Anlass in seiner Wohnung belauscht oder heimlich gefilmt zu werden."⁷¹² Kutscha kommentierte dies treffenderweise so: „Nun ist Vertrauen in einer Ehe, in einer persönlichen Partnerschaft sicher unabdingbar, *Vertrauensseligkeit* aber gerade nicht die Grundlage eines funktionierenden Rechtsstaates. Im Gegenteil: Das System (verfassungs-)gerichtlichen

⁷¹⁰ vgl. VfGBbg vom 30. Juni 1999, Az.: 3/98; im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: http://www.verfassungsgericht.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=56431&template=entscheidung_en_d

⁷¹¹ vgl. VfGBbg vom 30. Juni 1999, Az.: 3/98; im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: http://www.verfassungsgericht.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=56431&template=entscheidung_en_d

⁷¹² vgl. VfGBbg vom 30. Juni 1999, Az.: 3/98; im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: http://www.verfassungsgericht.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=56431&template=entscheidung_en_d

Rechtsschutzes gegenüber Eingriffsakten der Staatsgewalt beruht auf der gerade in Deutschland erfahrungsgesättigten Annahme, dass staatliche Machtbefugnisse missbraucht werden können. Vor diesem Missbrauch sollen die Grundrechte als Grundlage einer effektiven gerichtlichen Kontrolle gerade schützen.⁷¹³

2.2.6 Zusammenfassung

Die gerichtliche Kontrolle der Polizei geht von keinem guten Ausgangspunkt aus, da verschiedene (auch institutionell bedingte) Abhängigkeiten i.d.R. zu einer Fixierung der Richter an den jeweiligen Status quo führen, so dass Zweifel an der ausreichenden Unabhängigkeit der Richterschaft bestehen. Wenn die Justiz über polizeiliches Fehlverhalten urteilen soll, sitzt letztlich nur der Staat über sich selbst zu Gericht. Zwar sind Justiz und Polizei organisatorisch getrennt. Eine echte Zieldifferenz besteht zwischen Richtern und Polizisten jedoch nicht, da sie dem Bürger in ähnlicher Weise "hoheitlich" gegenübertreten und sich in insofern auf derselben Linie positionieren. Daher bleibt auch immer die Wahrung der Objektivität sowie ausreichende Distanz zwischen Richtern und Polizisten fraglich. Trotzdem wohnen der juristischen Kontrolle beachtliche Möglichkeiten inne, die sich aus den umfangreichen organisatorischen und personellen Kapazitäten der Gerichte, der hohen fachlichen Kompetenz der Richter sowie deren umfangreichen Aufklärungsbefugnissen ergeben.

Insbesondere die Strafjustiz verfügt zudem über weitreichende Sanktionsmittel, mit denen dem Kontrollanliegen ein nachhaltiger Ausdruck verschafft werden kann. Ein häufiges Problem besteht allerdings darin, dass diese Kontrolle oft schon daran scheitert, dass Polizeibeamte, die in Übergriffe verwickelt waren, mangels Kennzeichnung nicht mehr identifiziert werden können. Dieses Phänomen ist auch einer der Gründe dafür, dass die allermeisten Verfahren, die mutmaßliche Straftaten von Polizisten zum Gegenstand haben, bereits von den Staatsanwaltschaften eingestellt werden und damit einer richterlichen Kontrolle von vornherein entzogen sind. Hinderlich ist es zudem, dass der Polizei - welche bei Ermittlungen in eigener Sache nicht objektiv und sonderlich motiviert sein kann -

⁷¹³ Kutscha, Mehr innere Sicherheit – weniger Freiheit?, in: Bisky/ Vietze, Reformbedarf einer modernen Verfassung, S. 36

schon aufgrund ihrer Stellung als Ermittlungsorgan der Staatsanwaltschaft verschiedene Möglichkeiten verbleiben, den weiteren Verfahrensgang zu steuern.

Aber auch die Richter sind häufig nicht gewillt, skandalträchtiges Polizeiverhalten (in angemessener Form) aufzuarbeiten. Festgestellt wurde eine besonders wohlwollende Behandlung polizeilicher Angeklagter, die sich insbesondere in auffällig milden Urteilen zeigt. Richter akzeptieren überdies eine "Hierarchie der Glaubwürdigkeit", womit polizeilichen Aussagen ohne stichhaltige Begründung ein generell erhöhter Beweiswert beigemessen wird. Den für bestimmte Maßnahmen vorgesehenen Richtervorbehalt handhaben die Richter zumeist als bloße Formalie, so dass dieser weitgehend ohne praktischen, grundrechtssichernden Effekt bleibt.

Zu der Kontrolle durch Zivilgerichte bleibt festzuhalten, dass diese nur selten mit Polizeisachen beschäftigt werden, so dass von ihnen auch kein nennswertiger Kontrolldruck ausgehen kann.

Hinsichtlich des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes stellte sich heraus, dass sich die überlange Dauer der Klageverfahren als generelles Problem darstellt.

Die Kontrolle desjenigen Polizeihandelns, das in den Zuständigkeitsbereich der Verwaltungsgerichte gehört, ist zudem nur bruchstückhaft, da Verwaltungsgerichte nicht schon dann, wenn polizeiliches Fehlverhalten publik wird - sondern nur in den Fällen, in denen Bürger in eigener Sache um Rechtsschutz nachsuchen - Tätigkeiten entwickeln können. Verschiedene Hemmschwellen (gerade für Personen mit geringer Beschwerdemacht) erschweren aber den Weg zu den Verwaltungsgerichten, so dass dort nur ein ungewisser Anteil fragwürdigen Polizeiverhaltens überhaupt zur Prüfung vorgelegt wird.

Der verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz ist auch von vornherein hinsichtlich des Prüfungsumfanges beschränkt, da lediglich eine Rechtmäßigkeitskontrolle stattfindet. Fragen der Zweckmäßigkeit werden hingegen nicht vor den Verwaltungsgerichten diskutiert.

In Fällen von bereits erledigtem Polizeihandeln, das nachträglich (mittels Feststellungsklage) überprüft werden soll, stellt sich das Problem, dass ein

"berechtigtes Interesse" an der Feststellung dargelegt werden muss. Ein berechtigtes Interesse wird jedoch bei "bloß" rechtswidrigen Maßnahmen mit geringer "Eingriffsintensität" von der Rechtsprechung verneint. Hierin liegt eine gewollte "Kontrolllücke".

Eine solche besteht auch bei heimlichen polizeilichen Maßnahmen, da diese oftmals schon mangels Kenntnis keiner Überprüfung zugeführt werden können.

Den von den Verfassungsgerichten ausgehenden Kontrollwirkungen mangelt es (jedenfalls in quantitativer Hinsicht) an Intensität. Die Ressourcen der Verfassungsgerichte sind schon aufgrund der personellen Situation sehr begrenzt. Dem Arbeitsaufkommen wird aber nicht etwa mit einer besseren Ausstattung, sondern mit "Vermeidungsstrategien" begegnet. Hervorzuheben sind hierbei die äußerst pedantischen Vorabprüfungen formeller Voraussetzungen, aus denen resultiert, dass sich das Bundes- und diesem folgend die Landesverfassungsgerichte in den wenigsten Fällen noch inhaltlich mit den vorgelegten Anträgen und Beschwerden auseinandersetzen müssen.⁷¹⁴

Das Landesverfassungsgericht Brandenburg pflegt eine betont affirmative Rechtsprechung und segnete sogar Regelungen ab, die z.B. in Sachsen oder Mecklenburg von den dortigen Verfassungsgerichten "gekippt" wurden.⁷¹⁵

2.3 Exekutivkontrolle der Polizei

Eine Kontrolle der Polizei geht auch von Stellen der Exekutive aus, wobei zwischen organisationsexterner Kontrolle (durch das Innenministerium) und polizeiinterner Kontrolle⁷¹⁶ unterschieden werden kann. Die Exekutivkontrolle hat jedoch weniger den Schutz der Rechte der Bürger als die Funktionsgewährleistung der Polizei sowie deren Außendarstellung im Blick. "Achtung und Vertrauen" in die

⁷¹⁴ Dies bedeutet, dass auch Sachverhalte, die unerträgliche Grundrechtsverstöße offenbaren, dann keinerlei inhaltlichen Überprüfung mehr unterzogen werden, wenn "formelle Fehler" (gemessen an Maßstäben, die das Gericht z.T. erst selbst "entwickelt" hat) festgestellt wurden.

⁷¹⁵ So stellte das VerfG M-V die Verfassungswidrigkeit der "Schleierfahndung" fest (vgl. aber § 12 Abs. 1 Nr. 6 BbgPolG) und der Sächsische VerfGH strich die Möglichkeit, die Benachrichtigung des vom Einsatz eines Verdeckten Ermittlers Betroffenen schon dann auszuschließen, wenn hierdurch die weitere "Verwendung" des Ermittlers gefährdet wäre (vgl. hingegen § 35 Abs. 5 S. 3 BbgPolG); zu Einzelheiten siehe Kutscha, Sächsisches Polizeirecht nach Maßgabe der Grundrechte, in: Neue Justiz 2003 (Heft 12), S. 623 ff.

⁷¹⁶ Allgemein ist jedoch festzustellen, dass Kontrollaktivitäten innerhalb von Organisationen fortschreitend durch verschiedene Kollegialitäts- und Solidaritätseffekte behindert werden (Frey, Parlamentarische Kontrolle und Untersuchungsrecht, S. 20).

Amtsführung sowie das "Ansehen des öffentlichen Dienstes" (vgl. § 43 Abs. 1 LBG) sollen gewahrt werden. Die Kontrolltätigkeit wird als Disziplinierung "von oben nach unten" gehandhabt. Die Instrumente hierfür sind schon in der hierarchischen Struktur des Behördenapparats angelegt und durch das Dienst- sowie Disziplinarrecht⁷¹⁷ abgesichert.

Allerdings stößt die strukturell vorgesehene Überwachung im alltäglichen Einsatzgeschehen schnell an praktische Grenzen, denn "die hierarchische Gliederung läßt nur ein Minimum direkter Überwachung zu. Die Beamten der Revierleitung (und natürlich umso mehr die der sonstigen Polizeiführung) sind räumlich, zeitlich und arbeitsmäßig nahezu vollständig von ihren Vollzugsbeamten getrennt."⁷¹⁸

Der einzelne Bürger kann jedoch versuchen, die Mechanismen der Exekutivkontrolle für sich nutzen, da sie in bestimmten Fällen auch von außen initiiert werden kann. Wer mit einem polizeilichen Vorgehen oder einer polizeilichen Entscheidung nicht einverstanden ist, der kann nämlich eine Dienstaufsichtsbeschwerde, einen Einspruch bzw. einen Widerspruch einlegen.

2.3.1 Dienstaufsichtsbeschwerden

Die Dienstaufsichtsbeschwerde ist ein Rechtsbehelf zur Überprüfung der Art und Weise polizeilichen Vorgehens⁷¹⁹, denn auch an sich rechtmäßige Maßnahmen können (z.B. bei Unhöflichkeit der Beamten) unakzeptabel sein. Der Bürger hat hierbei zwar einen Anspruch auf Auskunft darüber, ob die Dienstaufsichtsbeschwerde geprüft wurde und ob weitere Schritte eingeleitet wurden. Das heißt jedoch nicht, dass die Polizei auch mitteilt, welche Maßnahmen sie ganz konkret ergriffen hat und dass sie diese gegenüber dem Bürger begründen müsste. Obwohl die Auskünfte daher zumeist eher nichtssagend sind, müssen sie in der Praxis auch noch regelmäßig angemahnt werden. Überdies

⁷¹⁷ Dieses ist gegen "berufsethisches Unrecht" gerichtet und soll eine Erziehungs- sowie "Reinigungsfunktion" haben (Köpp, in: Steiner, Besonderes Verwaltungsrecht, S. 432).

⁷¹⁸ Feest/ Blankenburg, Die Definitionsmacht der Polizei, S. 27; vgl. auch Murck, Demokratisierung in Organisationen: Soziologische und kriminalpolitische Probleme einer Reform der Polizei, S. 58 f.

⁷¹⁹ Häufig geht es in "Dienstaufsichtsbeschwerden" aber (auch) um die inhaltliche Rechtmäßigkeit bzw. Zweckmäßigkeit von polizeilichen Maßnahmen, so dass diese als Fachaufsichtsbeschwerden oder u.U. auch als Widersprüche zu behandeln sind.

lassen sie normalerweise jeden Hinweis auf die Beschwerdemöglichkeit ("weitere Dienstaufsichtsbeschwerde") vermissen.

Die Wirksamkeit von Dienstaufsichtsbeschwerden, die verwaltungsintern gern als "formlos, fristlos und fruchtlos" beschrieben werden, ist zweifelhaft.

Von 1995 bis 1999 wurden im Land Brandenburg (in dem über 8000 Polizeibeamte tätig sind) 4778 Dienstaufsichtsbeschwerden eingereicht. In diesem Zeitraum wurden jedoch nur 30 disziplinarische Maßnahmen ergriffen und 3 Beamte "aus dem Polizeidienst entfernt".⁷²⁰ (Unklar ist auch, ob diese Konsequenzen auf Dienstaufsichtsbeschwerden zurückzuführen sind oder ob die Disziplinarverfahren von Amts wegen als "begleitende Maßnahme" von Strafverfahren eingeleitet worden waren.)

Anhand der Zahlen scheint jedenfalls der Eindruck, dass Beschwerden normalerweise "abgebügelt" werden, nicht unberechtigt.

Trotzdem erzielen Dienstaufsichtsbeschwerden bei Polizisten eine gewisse Wirkung, da sie eine schriftliche Erklärung zu dem Vorwurf abgeben müssen und der jeweilige Vorgesetzte auf den Vorgang aufmerksam gemacht wird, weil auch von diesem eine Stellungnahme eingeholt wird. Häufige Dienstaufsichtsbeschwerden mit immer ähnlichen Vorwürfen gegen denselben Beamten sind zudem - selbst wenn sie jeweils (z.B. aufgrund schlechter Beweislage) zu keinen unmittelbaren Sanktionen führen - ein Indiz für die Polizeiführung, dass es sich möglicherweise doch um einen "Problembeamten" handelt, so dass dies (für den Bürger unbemerkt) durchaus praktische Folgen für den betroffenen Polizisten haben kann.

Sofern aufgrund einer Dienstaufsichtsbeschwerde ein förmliches Disziplinarverfahren eingeleitet wird, drohen dem Beamten u.a. Verweis, Geldbuße, Kürzung der Bezüge und Versetzung. Auch sind entsprechende Beurteilungen, die sich negativ auf zukünftige Beförderungen auswirken können, möglich. Für die Dauer eines Disziplinarverfahrens besteht jedenfalls eine Beförderungssperre. Am nachhaltigsten kann Polizisten aber eine endgültige Entfernung aus dem Dienst bzw. eine (vorläufige) Dienstenthebung treffen.

Von der Möglichkeit der "Suspendierung" wurde in Brandenburg auch wiederholt Gebrauch gemacht. So teilte z.B. die MAZ am 06.03.2005 mit, dass ein Polizeischüler "nach dem Auftritt in einem Gewaltvideo" entlassen wurde. Und einer

⁷²⁰ vgl. Landtagsdrucksache 3/1415 (Antwort auf die Kleine Anfrage Nr. 506)

Pressemitteilung des Innenministeriums vom 23.05.2003 war u.a. folgendes zu entnehmen:

Zwei Beamte der brandenburgischen Polizei sind wegen des Verdachts rechtsextremistischer Betätigung vorläufig vom Dienst suspendiert worden. Im Zuge eines Ermittlungsverfahrens in einer anderen Sache hatte die Polizei bei einer Durchsuchungsaktion Fotos entdeckt, auf denen die beiden Beamten den Hitlergruß zeigten. Auf einem weiteren Foto war einer der Beamten mit einer Hakenkreuzfahne abgebildet. Die beschlagnahmten Fotos sowie weitere Beweismittel wurden zur Auswertung an die Staatsanwaltschaft Neuruppin weitergeleitet.⁷²¹

Die MOZ teilte im Zuge der Berichterstattung zum Bernauer Polizeiskandal am 28.06.94 mit, dass 10 Bernauer Polizeibeamte vom Dienst suspendiert wurden.

Die Information der Öffentlichkeit über derartige Konsequenzen ist jedoch die Ausnahme. Disziplinarverfahren werden als interne Angelegenheiten gehandhabt, so dass auch die Ergebnisse derselben zumeist nicht an die Öffentlichkeit gelangen. Dabei könnte z.B. die öffentliche Rüge eines Verstoßes "im Endergebnis dem Ansehen des Staates nach außen und damit seinem Wohle sogar von Nutzen sein, etwa zur Wiederherstellung seines Ansehens als Rechtsstaat."⁷²² Eine offene Diskussionskultur offenbart zumindest das Potential zur Fehlerbeseitigung. Dagegen führt eine Vertuschungsmentalität zur Überzeugung der Betroffenen, nicht ernst genommen zu werden, zu Desinteresse an gesellschaftlichen Vorgängen und bei einigen auch zur Errichtung des diffusen Feindbildes "Staat", das sich undifferenziert in jedem einzelnen Polizeibeamten personalisieren lässt.

2.3.2 Einsprüche gegen Bußgeldbescheide

Wenn die Polizei einen Bußgeldbescheid (z.B. wegen des Verdachts einer Verkehrsordnungswidrigkeit) erlässt, dann kann der Betroffene dagegen einen Einspruch einlegen. Damit wird der Polizei Gelegenheit gegeben, den Vorwurf noch einmal selbst zu prüfen und den Bescheid ggf. zurückzunehmen (vgl. § 69 Abs. 2 OWiG).

⁷²¹ Pressemitteilung Nr. 075/2003

Hält die Polizei jedoch an ihrer Entscheidung fest, übersendet sie die Akte an die Staatsanwaltschaft, welche dann prüft, ob sie das Verfahren einstellt oder an das Amtsgericht zur endgültigen Entscheidung abgibt.

Dieses "Zwischenverfahren" hat in der Praxis allerdings nur geringe Bedeutung, da Ordnungswidrigkeiten massenhaft begangen werden und Polizei sowie Staatsanwaltschaft i.d.R. nur oberflächlich prüfen, ob der Einspruch berechtigt ist. Nach Einlegung eines Einspruches erhält der Betroffene (bzw. dessen Verteidiger) daher normalerweise von der Polizei eine mit folgendem "Textbaustein" versehene Nachricht:

*Zu dem Einspruch wurde nach Prüfung der Sach- und Rechtslage festgestellt, dass der Sachverhalt ausreichend aufgeklärt ist und ihr Mandant den Tatbestand der Ordnungswidrigkeit rechtswidrig und vorwerfbar bewirkt hat. Der Bußgeldbescheid wird aufrechterhalten und an die zuständige Staatsanwaltschaft zur Herbeiführung einer gerichtlichen Entscheidung weitergeleitet. Wir bitten von Nachfragen zum Ordnungswidrigkeitenverfahren in unserer Behörde Abstand zu nehmen.*⁷²³

Da dann auch die Staatsanwaltschaft nur in den seltensten Fällen das Verfahren einstellt, landen die Bußgeldsachen letztlich doch bei den Gerichten.

2.3.3 Widersprüche gegen belastende Verwaltungsakte

Im Bereich der Gefahrenabwehr kann jedes polizeiliche Vorgehen, das einen belastenden Verwaltungsakt⁷²⁴ darstellt (z.B. ein Platzverweis oder eine Ingewahrsamnahme), vom davon betroffenen Bürger mit einem Widerspruch beantwortet werden.⁷²⁵ Aber auch dann, wenn ein Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsakts⁷²⁶ (z.B. ein Auskunftersuchen) abgelehnt wurde, ist die Einlegung eines Widerspruches möglich. Widerspruchsverfahren sind als

⁷²² vgl. BGHSt 20, 342, 367

⁷²³ vgl. Schreiben der Zentralen Bußgeldstelle der Polizei des Landes Brandenburg vom 18.09.2006 (Az: 252/06/0011526/9), 05.12.2006 (Az: 252/06/0014364/8) u. 19.01.2007 (Az: 251/06/ 0015372/6)

⁷²⁴ vgl. § 35 VwVfGBbg

⁷²⁵ Sofern also ein Beamter z.B. eine bloße Auskunft erteilt oder im Bereich von Strafverfahren tätig wird, kann jedenfalls kein Widerspruch eingelegt werden.

⁷²⁶ vgl. § 68 Abs. 2 VwGO

"Vorverfahren" eine Zulässigkeitsvoraussetzung für verwaltungsgerichtliche Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen.

Der Polizei soll die Möglichkeit gegeben werden, ihre Entscheidungen vor Einschaltung eines Gerichts selbst zu korrigieren. Anders als das Verwaltungsgericht, das nur die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsakte prüft, ist von ihr im Widerspruchsverfahren auch die Zweckmäßigkeit zu hinterfragen.

In der Praxis fällt auf, dass die Polizei nicht selten Widersprüche einfach liegen lässt. Diese Vermeidungsstrategie der zuständigen Beamten kann durchaus erfolgreich sein, da nicht wenige Bürger mit wachsendem zeitlichen Abstand die Sache ihrerseits nicht weiter verfolgen und von Nachfragen absehen. Wer jedoch hartnäckig ist, dem bietet sich mit der sog. "Untätigkeitsklage" (§ 75 VwGO), die i.d.R. nach Ablauf von drei Monaten seit Widerspruchseinlegung erhoben werden kann, die Möglichkeit, doch noch eine Entscheidung herbeizuführen. Von Vorteil ist es allerdings, wenn der Widerspruch in nachweisbarer Form eingelegt wurde. Ein Betroffener, der gegen ein Aufenthaltsverbot (anlässlich des Castor-Transports vom stillgelegten AKW Rheinsberg) Widerspruch nur per einfachem Brief eingelegt und nach einiger Zeit die Bearbeitung angemahnt hatte, wurde von der Polizei auf folgendes hingewiesen:

Die gründliche Prüfung in dieser Behörde ergab, dass der Eingang eines Widerspruches Ihrerseits in dieser Behörde nicht bekannt ist. Da Sie bereits eine Untätigkeitsklage in Erwägung ziehen, erlaube ich mir vorbeugend den Hinweis auf Nachweis des Zugangs Ihres Widerspruches durch Sie.⁷²⁷

Eine erneute Widerspruchseinlegung wäre hier schon wegen Verfristung unzulässig und daher ohne Aussicht auf Erfolg gewesen.⁷²⁸ (Juristisch umstritten ist allerdings, ob eine Verfristung durch eine freiwillige Sachentscheidung der Behörde geheilt werden könnte.)

Zumindest bedenklich ist es auch, wenn Widersprüche von der Polizei nur "zähneknirschend" im Sinne des Bürgers entschieden werden. In der Begründung

⁷²⁷ Schreiben des Polizeipräsidiiums Oranienburg vom 23.08.2001, Az.: V 1.2-6754

⁷²⁸ Im konkreten Fall wäre ein Vorverfahren keine Zulässigkeitsvoraussetzung einer Klage gewesen, da sich das Aufenthaltsverbot aufgrund des Zeitablaufs bereits erledigt hatte. Auf die Möglichkeit, eine "Fortsetzungsfeststellungsklage" ohne vorherigen Widerspruch zu erheben, wurde der von der Polizei Angeschriebene allerdings nicht aufmerksam gemacht.

eines Abhilfebescheides gab die Polizei einem anderen Widerspruchsführer noch folgende Warnung mit auf den Weg:

Deshalb sollte die Aufhebung des Aufenthaltsverbotes Ihrerseits nicht zu der Schlussfolgerung führen, dass die Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden des Landes Brandenburg im Zweifel über die Realität aktenkundiger Ermittlungsergebnisse bezüglich Ihrer polizeirelevanten Vergangenheit sind. Ebenfalls sollte aus der Rücknahme der vorgenannten Verfügung nicht die Annahme resultieren, dass zukünftige strafrechtlich relevante Auswüchse Ihrer sachthemenbezogenen oppositionellen Gesinnung der Tolerierung der zuständigen Verfolgungsbehörden unterfallen.⁷²⁹

2.3.4 Landesdatenschutzbeauftragte

Zum Schutze speziell des "Rechts auf informationelle Selbstbestimmung" (vgl. Kap. 1.3.2.2) wird im öffentlichen Bereich⁷³⁰ eine Kontrolle durch "Die Landesbeauftragte für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht Brandenburg", welche über derzeit 17 Mitarbeiter verfügt, ausgeübt.

Im sogenannten "Volkszählungsurteil" hatte das Bundesverfassungsgericht nicht nur die informationelle Selbstbestimmung herausgestellt, sondern auch die Einführung neuer Kontrollinstanzen für den Bereich des Datenschutzes angemahnt. Wörtlich führte es aus:

Angesichts der (...) Gefährdungen durch die Nutzung der automatischen Datenverarbeitung hat der Gesetzgeber mehr als früher auch organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen zu treffen, welche der Gefahr einer Verletzung des Persönlichkeitsrechts entgegenwirken.⁷³¹ (...) Wegen der für den Bürger bestehenden Undurchsichtigkeit der Speicherung und Verwendung von Daten unter den Bedingungen der automatischen Datenverarbeitung und auch im Interesse eines vorgezogenen Rechtsschutzes durch rechtzeitige Vorkehrungen ist die Beteiligung unabhängiger Datenschutzbeauftragter von

⁷²⁹ Abhilfebescheid des Polizeipräsidiums Oranienburg vom 08.05.2001, Az.: V 1.2-6754

⁷³⁰ Im privaten Bereich wird die Kontrolle vom Innenministerium ausgeübt, weshalb Zweifel an der vorgeschriebenen Unabhängigkeit dieser Tätigkeit bestehen (vgl. EU-Datenschutzrichtlinie von 1995). Die EU-Kommission hat daher im Jahr 2005 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen das Land Brandenburg eingeleitet.

⁷³¹ BVerfGE 65, 1, 44

*erheblicher Bedeutung für einen effektiven Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung.*⁷³²

Die allgemein im Zusammenhang mit dem "Beauftragtenwesen" geäußerte Kritik, dass Beauftragte nicht selten eine Alibi-Funktion erfüllen, kann in Bezug auf die Landesdatenschutzbeauftragte (bzw. deren Vorgänger) nicht undifferenziert geteilt werden. Zwar besteht durchaus die Gefahr, dass Datenschutzbeauftragte zu einem "verwaltungsnützlichen symbolischen Kontrollorgan"⁷³³ verkommen. Zumindest in Brandenburg ist aber bisher festzustellen, dass sie sich tatsächlich im Sinne der Bürger für den Datenschutz engagiert und z.T. auch Verbesserungen erreicht haben. Einige der nachfolgenden Passagen aus den Tätigkeitsberichten sollen dies verdeutlichen.

2. Tätigkeitsbericht (1993/1994):⁷³⁴

Bei der Prüfung der Kriminalakten, die nach dem 03.10.1990 angelegt wurden, ergaben sich folgende grundsätzliche Mängel:

(...) Aus keiner der überprüften neu angelegten Kriminalakten ging hervor, ob und mit welchem Ergebnis eine Negativprognose (...) durchgeführt wurde. Dies ist jedoch eine der Voraussetzungen für die Abwägung, ob es zur polizeilichen Aufgabenerfüllung erforderlich ist, überhaupt eine Kriminalakte zu dem Betroffenen anzulegen bzw. ob es erforderlich ist, diese noch weiter aufzuheben.

(...) In keiner der überprüften Kriminalakten fand sich die Rückmeldung der StA mit Aktenzeichen. Damit läßt sich aus den Kriminalakten auch nicht ersehen, welchen Fortgang das Ermittlungsverfahren genommen hat bzw. ob StA oder Gericht den polizeilichen Verdacht bestätigt haben. (...) Darüber hinaus besteht die Gefahr, daß Kriminalakten weiter aufbewahrt werden, obwohl sie für die Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich sind. Dies ist ein rechtswidriger Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen.

- Beispielhafte Einzelfälle

Bei mehreren überprüften Akten habe ich angeregt, die Aktenaufbewahrungsfrist zu verkürzen. So war im Fall eines Ladendiebstahls eine Aufbewahrungsfrist von fünf Jahren vergeben. Der Tatvorwurf "Gemeinschaftlich begangener Diebstahl" (§ 242 StGB) beruhte auf der

⁷³² BVerfGE 65, 1, 46

⁷³³ Busch u.a., Die Polizei in der Bundesrepublik, S. 395

⁷³⁴ im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:

[http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lida_stb02&sv\[relation_l2\]=63642&sort=lfidnr&order=asc](http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lida_stb02&sv[relation_l2]=63642&sort=lfidnr&order=asc)

Tatsache, daß sich die Beschuldigte - ein 14-jähriges Mädchen - in der Gesellschaft anderer Kinder befunden hatte. Aus der Akte war jedoch nicht ersichtlich, daß die anderen Jugendlichen an der Tat beteiligt waren. (...)

(...) In einem weiteren Fall hat eine Polizeibedienstete in Zivil anlässlich einer Pressekonferenz Videoaufnahmen von dem Veranstaltungsort - einem besetzten Haus - und den Teilnehmern der Pressekonferenz gemacht. Dabei fiel sie jedoch auf. Da sie keinen Presseausweis vorzeigen konnte, gab sie eine Telefonnummer des zuständigen Polizeipräsidiums an und entfernte sich anschließend. Es wurde eine ca. einminütige Aufnahme gefertigt. (...)

3. Tätigkeitsbericht (1994/1995):⁷³⁵

Zum Zeitpunkt der Vorlage meines 2. Tätigkeitsberichts (s. unter 3.6.4, S. 73 ff.) sowie der Stellungnahme der Landesregierung (LT-Drs. 2/169) war die Frage noch nicht geklärt, ob die Datenerhebung mittels Videokamera anlässlich der Pressekonferenz in einem besetzten Haus rechtmäßig gewesen war. Ich gehe weiterhin davon aus, daß dies nicht der Fall war. Die Polizeibehörde, die bereits mitgeteilt hatte, daß sie die Videoaufnahme vernichten wolle, war von dieser Absicht abgerückt, weil zwei Betroffene vor dem Verwaltungsgericht auf Vernichtung der erhobenen Daten geklagt hatten. Zur Frage, ob die Datenerhebung erforderlich und damit rechtmäßig gewesen war, brauchte das Verwaltungsgericht sich jedoch nicht mehr zu äußern, weil die Polizeibehörde von sich aus bereit war, die Videoaufnahme zu vernichten.

(...) Als Voraussetzung für die als letztes Mittel vorgesehene ed-Behandlung legt § 16 Abs. 2 PolG i. V. m. § 1 VGPolGBbg fest, daß eine nach § 15 zulässige Identitätsfeststellung auf andere Weise nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten möglich oder daß die ed-Behandlung zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten erforderlich ist, weil der Betroffene verdächtig ist, eine Tat begangen zu haben, die mit Strafe bedroht ist. Daß in der polizeilichen Praxis dieses Regel- und Ausnahmeverhältnis häufig umgekehrt wird, belegt die Eingabe eines Petenten, die mich im Berichtszeitraum erreichte. Er gab an, daß er während einer Demonstration von der Polizei in Gewahrsam genommen und im Polizeipräsidium fotografiert worden sei, obwohl er sich schon am Festnahmeort mittels Pass ausgewiesen hätte. (...) Ich habe die Erforderlichkeit der ed-Behandlung bestritten (...). Die Erforderlichkeit läßt sich auch nicht mit dem Petenten vorgeworfenen Verstoß gegen § 113 OWiG begründen, da der Tatvorwurf keine Straftat betraf. Die Polizei hat sich dieser Auffassung angeschlossen.

Neben der Klärung des Sachverhalts war auch zu prüfen, ob die Polizei sowie andere Sicherheitsbehörden, an die die Unterlagen eventuell zwischenzeitlich übermittelt worden waren, diese nach Einstellung des Verfahrens vernichtet hatten. Die Überprüfung ergab, daß bei der Polizei keine Unterlagen mehr vorhanden waren. Zuvor hatte die Polizei den Vorgang jedoch gem. § 14 Abs. 2 Brandenburgisches Verfassungsschutzgesetz (BbgVerfSchG) (vom 5. April

⁷³⁵ im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:
[http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lida_stb03&sv\[relation_l2\]=63641&sort=lfndnr&order=asc](http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lida_stb03&sv[relation_l2]=63641&sort=lfndnr&order=asc)

1993, GVBl. I S. 78) an die Brandenburgische Verfassungsschutzbehörde übermittelt (s. unter 3.6.2.3). Damit kamen zum ersten rechtswidrigen Grundrechtseingriff noch weitere. Die Verfassungsschutzbehörde löschte bereits vorhandene Erkenntnisse - ungeachtet der abgelaufenen Aufbewahrungsfrist - nicht, weil die neue relevante Information hinzugekommen war. Dies war für sich genommen zulässig. Da aber bereits die Erhebung der Daten schon ohne ausreichende Rechtsgrundlage erfolgte, war auch die Übermittlung an die Brandenburgische Verfassungsschutzbehörde unzulässig, so daß ich gefordert habe, die Unterlagen zu vernichten. Dem ist die Brandenburgische Verfassungsschutzbehörde nachgekommen. (...)

(...) Bisher war die strategische Telefonüberwachung vom BND durchgeführt worden, um Erkenntnisse über das Ausland von außen- und sicherheitspolitischer Bedeutung zu gewinnen. Das Verbrechensbekämpfungsgesetz legt nun in Art. 12 fest, daß der BND im Rahmen der strategischen Telefonüberwachung auch zur Bekämpfung von Straftaten in den Bereichen Terrorismus, Betäubungsmittel, Geldfälschung und Geldwäsche eingesetzt wird. Diese Regelung verwischt das Trennungsgebot zwischen Polizei und Nachrichtendiensten. (...)

Zur Telefonkontrolle verwendet der BND einen variablen Katalog von Suchbegriffen, der in Datenbanken abgespeichert ist. Wenn im Verlauf des Ferngesprächs ein in dem Katalog aufgeführter Suchbegriff erwähnt wird, wird das Gespräch automatisch aufgenommen. Die jetzt in Kraft getretenen Regelungen des Verbrechensbekämpfungsgesetzes sehen vor, daß in dem Katalog auch bestimmte, für die Strafverfolgung interessante Suchbegriffe aufgenommen werden. Die so ermittelten Erkenntnisse leitet der BND an die Strafverfolgungsbehörden weiter. Die Datenschutzbeauftragten haben diese Mitwirkung des BND an der Verbrechensbekämpfung abgelehnt (s. Anlage 7). Sie vertreten die Auffassung, daß die Verbrechensbekämpfung strikt vom Einsatzbereich der Geheimdienste zu trennen ist. Im Gegensatz zu Geheimdiensten sind Strafverfolgungsbehörden einer Vielzahl rechtsstaatlicher Verfahrensregelungen unterworfen, die neben dem Recht des Beschuldigten auf Verteidigung auch dessen Recht auf informationelle Selbstbestimmung sichern. Dazu gehören u. a. der Grundsatz der offenen Datenerhebung, die Benachrichtigung des Betroffenen über besonders intensive Eingriffsmaßnahmen und der Richtervorbehalt. (...)

4. Tätigkeitsbericht (1995/1996):⁷³⁶

Mit der im Berichtszeitraum abgeschlossenen Novellierung des brandenburgischen Polizeirechts (...) ist das noch von der letzten Volkskammer der ehemaligen DDR im Herbst 1990 verabschiedete Polizeigesetz (...) außer

Kraft getreten. (...) Die polizeilichen Befugnisse erstrecken sich nicht nur auf den Kreis der Störer (also derjenigen Personen, die für die Gefahrenlage verantwortlich sind), sondern auch auf Nicht-Störer und sogenannte "andere

⁷³⁶ im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:

[http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lida_stb04&sv\[relation_l2\]=63640&sort=lfidnr&order=asc](http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lida_stb04&sv[relation_l2]=63640&sort=lfidnr&order=asc)

Personen". Der rechtsstaatliche Grundsatz, daß der gesetzestreue Bürger das Recht hat, vom Staat in Ruhe gelassen zu werden, scheint im Bereich des Polizeirechts seine Gültigkeit verloren zu haben. (...) Verfassungsrechtlich bedenklich sind auch die Eingriffe in das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit (Art. 8 Grundgesetz), die verschiedene Vorschriften des Brandenburgischen Polizeigesetzes ermöglichen. (...) Meine Vorschläge, die im übrigen die polizeilichen Befugnisse nicht eingeschränkt hätten, wurden jedoch nicht aufgenommen. Zusammenfassend ist festzustellen, daß der brandenburgische Gesetzgeber bei der Novellierung des Polizeigesetzes Datenschutzrechte der Bürger und polizeiliche Eingriffsbefugnisse nicht angemessen gewichtet hat.

7. Tätigkeitsbericht (1998):⁷³⁷

So wie im folgenden Fall, der uns auch durch die Eingabe eines Petenten bekannt wurde, wird leider in den beteiligten Behörden - Polizeipräsidien und Staatsanwaltschaften - allzu häufig mit kriminalpolizeilichen Unterlagen umgegangen.

Vor mehreren Jahren war der Petent im Verlauf eines gegen ihn geführten Ermittlungsverfahrens erkenntnisdienlich behandelt worden. In dem anschließenden Gerichtsverfahren wurde er von allen Tatvorwürfen freigesprochen. Darauf bemühte er sich um die Vernichtung der erkenntnisdienlichen Unterlagen bei der Staatsanwaltschaft und beantragte Aktenauskunft beim Polizeipräsidium. (...) Zur Begründung, warum kriminalpolizeiliche Unterlagen zu lange aufbewahrt werden, verweisen die Polizeipräsidien darauf, dass ihnen der Ausgang des staatsanwaltschaftlichen bzw. des gerichtlichen Verfahrens nicht bekannt sei und sie aufgrund der in der Kriminalakte enthaltenen Anhaltspunkte weiterhin von Tatverdacht und Wiederholungsgefahr ausgehen müssten. Die Kriminalakte sei daher zur polizeilichen Aufgabenerfüllung erforderlich. Dies ist so nicht hinzunehmen. (...) Die Polizeibehörden als datenverarbeitende Stellen können die weitere Aufbewahrung einer Kriminalakte nicht damit begründen, dass die Staatsanwaltschaft den Verfahrensausgang nicht mitgeteilt habe. Vielmehr werden sie ihrer Verantwortung für die Richtigkeit der gespeicherten Daten nur dann in vollem Umfang gerecht, wenn bei der Erforderlichkeitsprüfung auch der Verfahrensausgang des staatsanwaltschaftlichen bzw. des gerichtlichen Verfahrens berücksichtigt worden ist. Es gehört zu den Aufgaben der datenverarbeitenden Stelle, die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Daten selbst aktiv zu erheben, wenn die zuständige Stelle die Mitteilung unterlässt.

8. Tätigkeitsbericht (1999):⁷³⁸

Im vergangenen Jahr sind auch in Brandenburg die unter dem Namen "Schleierfahndung" besser bekannten Befugnisse zu "lagebildabhängigen"- und

⁷³⁷ im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:

[http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lda_stb07&sv\[relation_l2\]=63636&sort=ldnr&order=asc](http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lda_stb07&sv[relation_l2]=63636&sort=ldnr&order=asc)

⁷³⁸ im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:

[http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lda_stb08&sv\[relation_l2\]=63634&sort=ldnr&order=asc](http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lda_stb08&sv[relation_l2]=63634&sort=ldnr&order=asc)

damit verdachtsunabhängigen - Kontrollen für die Polizei eingeführt worden. Obwohl wir uns grundsätzlich gegen die Schleierfahndung ausgesprochen haben, weil mit der Befugnisweiterung zwangsläufig das Risiko der unverdächtigen Bürgerinnen und Bürger erhöht wird, staatliche Informationseingriffe hinnehmen zu müssen, haben wir im Gesetzgebungsverfahren dennoch Formulierungsvorschläge vorgelegt, die den Datenschutzstandard verbessern sollten. Sie sind bei der Novellierung nicht berücksichtigt worden.

10. Tätigkeitsbericht (2001).⁷³⁹

Im Berichtszeitraum haben sich mehrere Personen an uns gewandt, weil das Bundeskriminalamt personenbezogene Daten über sie an die Polizeien der ausländischen Konferenzorte übermittelt hatte. Bei einem Betroffenen hatte das zur Folge, dass er zwar nach den Kontrollen an der Grenze seine Reise zum Veranstaltungsort fortsetzen konnte, kurz vor Erreichen des Zieles aber angehalten, in Gewahrsam genommen und 48 Stunden später nach Deutschland abgeschoben wurde. Die Prüfung des Sachverhalts beim zuständigen Polizeipräsidium ergab, dass gegen ihn wegen Nötigung und Sachbeschädigung ermittelt worden war. Dieses Strafverfahren endete jedoch mit einem gerichtlichen Freispruch, sodass das Polizeipräsidium die im Zusammenhang mit dem Ermittlungsverfahren im Polizeilichen Auskunftssystem Straftaten (PASS) und im Kriminalaktennachweis (KAN) gespeicherten Daten gelöscht und die zu dem Petenten geführte Kriminalakte vernichtet hat. Weiterhin hat es auch die Löschung der zu dem Betroffenen im bundesweiten Informationssystem der Polizei (INPOL) gespeicherten Daten beim Bundeskriminalamt veranlasst. Das Bundeskriminalamt löschte jedoch nur das Land Brandenburg als ursprünglichen Datenbesitzer. Der Datensatz selbst blieb als vom Bundeskriminalamt betriebene Speicherung erhalten. Bei den in Rede stehenden Daten handelt es sich um die in der bundesweiten Datei „Erkennungsdienst“ gespeicherten erkennungsdienstlichen Unterlagen, die im Zusammenhang mit dem o. g. Ermittlungsverfahren von dem Betroffenen erhoben worden waren. Das Bundeskriminalamt begründet die Weiterspeicherung erkennungsdienstlicher Unterlagen trotz Löschung durch das für die erkennungsdienstliche Behandlung verantwortliche Bundesland mit der für diese Datei geltenden grundsätzlichen Aussonderungsprüffrist von fünf Jahren. Dies ist jedoch nicht zulässig. Wir haben den Bundesbeauftragten für den Datenschutz gebeten, die Angelegenheit des Betroffenen zuständigkeitshalber weiter zu verfolgen. Unterdessen hat das Bundeskriminalamt ihm mitgeteilt, dass die in Rede stehenden Daten gelöscht worden seien und ihm Schadensersatz für die erlittene Unbill zustehe.

Dessen ungeachtet wirkt die ursprünglich nichtvollzogene Löschung aber weiter. Das zuständige Polizeipräsidium sieht sich aufgrund der Abschiebung, über die es von der dortigen Polizei informiert worden ist, veranlasst, mit dem Petenten vor jedem Weltwirtschaftstreffen eine sog. Gefährderansprache zu führen, in deren Verlauf der Petent darauf hingewiesen wird, dass er besser

⁷³⁹ im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:
[http://www.la.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lda_stb10&sv\[relation_l2\]=61800&sort=lfidnr&order=asc](http://www.la.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lda_stb10&sv[relation_l2]=61800&sort=lfidnr&order=asc)

nicht zu den Konferenzorten fahren solle. Für diese Gefährderansprache und die Einschränkung der Freizügigkeit gibt es keine Rechtsgrundlage, weil der Betroffene sich bislang straffrei geführt hat. Ob und inwieweit das Polizeipräsidium dem Rechnung tragen wird, ist noch offen.

12. Tätigkeitsbericht (2003):⁷⁴⁰

Ein Petent wies uns auf das Lösungsverfahren im Polizeilichen Auskunftssystem Straftaten (PASS) in Fällen von Kleinstkriminalität hin, das dem rechtlichen Anspruch der Betroffenen, in polizeilichen Datenbanken nicht mehr registriert zu sein, wenn der Verdacht einer Straftat gegen sie entfallen ist, nicht ausreichend Rechnung trägt. Die in Akten und Datenbanken gespeicherten personenbezogenen Daten sind zu löschen, wenn bei der Polizei der Verdacht einer Straftat gegen den Betroffenen entfallen ist (§ 39 Abs. 2 Brandenburgisches Polizeigesetz / BbgPolG). Dagegen ist im Verfahrensverzeichnis zu PASS festgelegt, dass in allen Fällen von Kleinstkriminalität ohne Kriminalakte zu dem Tatverdächtigen der vollständige Datensatz nicht sofort nach Wegfall des Tatverdachts, sondern erst 13 Monate nach der Abgabe des Verfahrens an die Staatsanwaltschaft gelöscht werden muss. Somit müssen vor allem bei Verfahren, die die Staatsanwaltschaft mangels ausreichenden Anfangsverdachts bald einstellt, die Betroffenen eine verlängerte Speicherung ihrer Daten hinnehmen. Um dem Rechtsanspruch auf unverzügliche Datenlöschung wenigstens teilweise Rechnung zu tragen, werden Name und Vorname in der Identdatengruppe durch „ANONYM“ ersetzt. (...) Die noch belegten Datenfelder „Geburtsdatum“ und „Wohnanschrift“ der Identdatengruppe verlangen keinen unverhältnismäßig hohen Aufwand zur Deanonymisierung, sondern machen es leicht, den durch „Anonym“ ersetzten Namen wiederherzustellen. (...) Ein „Löschverfahren“, bei dem lediglich Name und Vorname durch „ANONYM“ ersetzt werden, ist gänzlich unzulänglich und stellt einen unzulässigen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte des Betroffenen dar. Obwohl er nicht mehr „polizeipflichtig“ ist und daher einen Anspruch darauf hat, von der Polizei „in Ruhe gelassen zu werden“, stehen Daten über ihn ca. 8000 zugriffsberechtigten Polizeibediensteten zur Verfügung. Als Ergebnis der datenschutzrechtlichen Prüfung halten wir eine Änderung des Verfahrens für unabdingbar.

Aber auch eine ernsthaft betriebene Kontrolltätigkeit ändert nichts an dem grundsätzlichen Problem, dass gesetzlich verbrieft Befugnisenerweiterungen den Maßstab der Kontrolle beeinflussen. Ein noch so genauer und kritischer Datenschützer läuft Gefahr zu scheitern, wenn der Schutz der Daten per Gesetz immer weiter relativiert wird. Nicht zuletzt auch von Datenschutzbeauftragten wird dies zumindest immer wieder öffentlich thematisiert. Der Vorgänger der jetzigen Landesdatenschutzbeauftragten, Dr. Alexander Dix, warnte z.B. in einem groß

⁷⁴⁰ im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:
[http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lida_stb12&sv\[relation_l2\]=122964&sort=lfdrn&order=asc](http://www.lida.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=lida_stb12&sv[relation_l2]=122964&sort=lfdrn&order=asc)

aufgemachten Presseinterview eindringlich vor der Verabschiedung des "Sicherheitspaketes II". In diesem gab er u.a. folgende Befürchtung zu Protokoll:

Ich sehe eine gewisse Gefahr darin, dass argumentiert wird, man könne die Befugnisse der Sicherheitsbehörden ohne größere rechtsstaatliche Risiken ausweiten, weil es ja die Datenschutzbeauftragten gebe. Das ist eine eindeutige Illusion. Zwar sind die Datenschutzbeauftragten eine wichtige Instanz des vorbeugenden Rechtsschutzes, aber sie sind weder personell noch sachlich dafür ausgestattet, staatlichen Sicherheitsbehörden auf die Finger zu schauen, die ein dermaßen umfassendes Arsenal an Eingriffsbefugnissen erhalten. Deshalb müssen die Befugnisse von vornherein begrenzt werden.⁷⁴¹

In jedem Falle kann eine Behörde mit 17 Mitarbeitern, die für die gesamte öffentliche Verwaltung des Landes Brandenburg zuständig ist, von sich aus nur stichprobenhaft prüfen⁷⁴² oder solche Einzelfälle, die konkret an sie herangetragen werden. Die Datenschutzbeauftragte gleicht also "personell und in ihren materiellen Ressourcen Mücken (...), die den bürokratischen Elefanten kontrollierend umschwirren".⁷⁴³

Nicht ohne Probleme gestaltet sich auch die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Landesdatenschutzbeauftragten. Sie ist Teil der Exekutive, da sie behördlich tätig und in das "Beamtenverhältnis auf Zeit" berufen wird. Mit Unabhängigkeit i.S.d. § 22 Abs. 4 BbgDSG ist also keine institutionell abgesicherte "Staatsferne" der Datenschutzbeauftragten gemeint. Aufgrund der weitgehenden organisatorischen Eigenständigkeit wird aber zumindest der Idee der innerbehördlichen Gewaltenteilung gefolgt. Außerdem ist die Datenschutzbeauftragte insofern privilegiert als ihr Status mit dem eines Richters vergleichbar ist. Sie unterliegt keinerlei Fachaufsicht und kann nur sehr schwer (nämlich "wenn Gründe vorliegen, die bei einem Richterverhältnis auf Lebenszeit die Entlassung aus dem Dienst rechtfertigen würden"⁷⁴⁴) entlassen werden. Für ihre Mitarbeiter, die auf ihren Vorschlag hin ernannt und auch nur mit ihrem Einvernehmen "versetzt oder abgeordnet" werden können (vgl. § 22 Abs. 4

⁷⁴¹ Artikel: "Es geht um den Kern des Rechtsstaates" in PNN vom 20.11.2001, S. 15

⁷⁴² vgl. Kutscha, NVwZ 2003, 1296, 1299

⁷⁴³ vgl. Busch u.a., Die Polizei in der Bundesrepublik, S. 394

BbgDSG), ist sie "Dienstvorgesetzte". Zur Durchführung der Kontrolle stehen der Datenschutzbeauftragten auch weitreichende Auskunfts-, Einsichts- und Zutrittsrechte gegenüber den zu kontrollierenden öffentlichen Stellen zur Verfügung. Allerdings können diese Rechte ausgehebelt werden, wenn ein Minister erklärt, dass durch die Kontrolle "die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gefährdet" werden könnte. Insgesamt hat die Datenschutzbeauftragte aber eine relativ starke Stellung, die ein selbstbewusstes Auftreten gegenüber anderen Behörden ermöglicht.

Ein weiterer Kritikpunkt ist aber darin zu sehen, dass Datenschutzbeauftragte nicht direkt, sondern vom Landtag gewählt werden und "die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Dienst" nachweisen müssen. Der Kreis der möglichen Amtsinhaber ist damit von vornherein sehr begrenzt. Dem Parlament genehme Juristen oder Bürokraten bringen zwar die notwendige Fachkunde und auch einen guten Einblick in Verwaltungsstrukturen mit; es besteht aber auch die Gefahr, dass die notwendige "kritische Distanz" nicht übermäßig stark ausgeprägt ist. Da der zunächst für die Dauer von sechs Jahren bestimmte Datenschutzbeauftragte auch wiedergewählt werden kann, ist darüber hinaus für die Zukunft nicht auszuschließen, dass er eine Profilierung als besonders hartnäckiger und kompromissloser Kritiker fragwürdiger Verwaltungsvorgänge oder landesgesetzlicher Vorhaben vermeidet, um die Verlängerung seiner Amtszeit zu unterstützen.

Aber selbst wenn sich die Datenschutzbeauftragte bzw. der Datenschutzbeauftragte - wie in Brandenburg bisher - als ernstzunehmende Kontrolleure präsentieren, bleibt die Wirksamkeit ihrer Bemühungen prekär, da keine unmittelbaren Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Datenschutzbeauftragte können datenschutzrechtliche Verstöße lediglich bei den verantwortlichen Stellen "beanstanden". In gewisser Weise können sie zusätzlichen Druck dadurch ausüben, dass sie Verstöße auch in ihren Tätigkeitsberichten aufführen. Ein direktes Weisungsrecht steht ihnen aber nicht zu.

⁷⁴⁴ § 22 Abs. 4 S. 2 BbgDSG

2.3.5 Remonstrationen

Eine interne Kontrolle der Polizei soll auch durch das gesetzlich ausdrücklich formulierte "Remonstrationsrecht" der Beamten gefördert werden. "Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit dienstlicher Anordnungen hat der Beamte unverzüglich bei seinem unmittelbaren Vorgesetzten geltend zu machen" (§ 21 Abs. 2 LBG). Richtig verstanden handelt es sich also nicht um ein Recht, sondern um eine Pflicht der Polizisten.

Allerdings fördern Skepsis und Widerspruch nicht gerade die Karriere von Polizisten. "Widerspricht ein Beamter oder klagt er gar gegen seinen Dienstherrn, tritt vielfach der schon sprichwörtliche Edeka-Effekt ein, Ende der Karriere."⁷⁴⁵ Gerade im Polizeiapparat herrscht ein hoher Konformitätsdruck, der ein Ausscheren erheblich erschwert. Daher ist "die Remonstrationskultur (...) in der Bundesrepublik, zumindest bei Polizisten, ziemlich unterentwickelt."⁷⁴⁶

2.3.6 Verhaltenskontrolle durch Weisungen

Vor allem im präventiven Bereich haben die Polizeibeamten "die Anordnungen ihrer Vorgesetzten auszuführen" (§ 20 LBG). Die handlungsleitenden Anordnungen sind dabei auch als ein Instrument präventiver Kontrolle zu betrachten. Auffällig ist jedoch, dass diese von parteipolitisch interessierter Seite über den ministeriellen Weg zu einer Instrumentalisierung der Polizei genutzt werden können⁷⁴⁷, da keine wirksamen Mechanismen zur Verhinderung eines eventuellen Missbrauchs vorhanden sind.

Im repressiven Bereich sind die Polizisten als "Ermittlungsorgane der Staatsanwaltschaft" an Weisungen der Staatsanwaltschaft gebunden. Mit weisungsgebundenem Vorgehen ist aber keine besondere Qualität garantiert und auch die Grundrechte von Betroffenen werden nicht automatisch besser geschützt. Dies läßt sich deutlich an einer Provinzposse, die sich am 17.10.2005 in der Stadt Potsdam abspielte, zeigen: Ein Staatsanwalt der "politischen Abteilung" ließ an diesem Tag eine satirische Plakatausstellung durch die Polizei beschlagnahmen.

⁷⁴⁵ Wind u.a., Öffentliches Dienstrecht, S. 270

⁷⁴⁶ Gössner, Erste Rechtshilfe, S. 289 f.

Ein Gastronom hatte in Zusammenarbeit mit der Kommunalen Arbeitsgemeinschaft "Tolerantes Brandenburg" in Anspielung auf das damalige "Wahlkampftheater" bekannte Politiker in einer "Straße der Besten" mit Porträts und fiktiven Berufsbezeichnungen (die zeigen sollten, welche Rolle diese Politiker möglicherweise in der DDR einnehmen würden, wenn dieses noch existiert hätte) geehrt. Die Exponate waren sogar noch mit dem deutlichen Hinweis "VORSICHT KUNST!" versehen worden. Trotzdem sah sich der eifrige Staatsanwalt zum Eingreifen berufen. Und obwohl die Ausstellung zu diesem Zeitpunkt bereits seit 10 Tagen (also seit dem 07.10.2005, dem 56. Gründungstag der DDR) zu sehen war, wollte er "Gefahr im Verzug" sehen und übergab die Kompetenz des Gerichts hinsichtlich der Anordnung von Beschlagnahmungen. Die Polizisten sollen sich bei der Durchführung der Beschlagnahme vor Ort zwar selbst "königlich amüsiert"⁷⁴⁸ haben; dies konnte sie jedoch nicht davon abhalten, ansonsten brav und folgsam der völlig abwegigen staatsanwaltschaftlichen Weisung nachzukommen. (Erst nachdem das Amtsgericht Potsdam wenige Tage später die Beschlagnahme für rechtswidrig erklärt hatte, wurden die Plakate herausgegeben. Und auch die Ermittlungsverfahren wegen Verdachts der "Üblen Nachrede" wurde umgehend eingestellt.)

2.3.7. Zusammenfassung

Die Exekutivkontrolle der Polizei profitiert von den ausreichenden organisatorischen und personellen Kapazitäten des "Apparats", der oft hohen fachlichen Kompetenz der kontrollierenden Beamten, den weitgehenden Aufklärungs- und Informationsmöglichkeiten sowie den zur Verfügung stehenden Sanktionsmitteln. Aus der Nähe der Kontrolleure zum Geschehen (die an sich eine gute Bedingung hinsichtlich der Sachverhaltsaufklärung darstellt) resultiert jedoch eine ernsthafte Schwäche der Exekutivkontrolle. Da sich die Polizei - soweit nicht das Innenministerium oder die Landesdatenschutzbeauftragte zuständig sind - selbst kontrolliert, leiden naturgemäß Distanz und Objektivität bei der Beurteilung des zu prüfenden Gegenstandes. Die Motivation des kontrollierenden Beamten zur Aufklärung und Ahndung ist auch durch die fehlende Zieldifferenz zwischen ihm

⁷⁴⁷ In einem streng hierarchisch aufgebauten und von Weisungsgebundenheit beherrschten Verwaltungssystem ist die Gefahr, dass die Selbstbestimmung von Fremdbestimmung verdrängt wird, systemimmanent besonders groß (Rob, Mitbestimmung im Staatsdienst, S. 168).

und Kontrolliertem herabgesetzt. Häufig besteht noch nicht einmal eine innerorganisatorische Trennung zwischen kontrollierender und kontrollierter Stelle. Auch von Unabhängigkeit der mit Kontrollaufgaben betrauten Beamten kann keine Rede sein.

Noch immer folgt die innere Organisation der Polizei "weitgehend tradierten monokratischen Strukturvorstellungen mit Weisungsgebundenheit und Selbsteintrittsrecht der höheren Instanzen ohne Bürgerbeteiligung und unabhängige Rechtskontrolle."⁷⁴⁹ Die fehlende Autonomie in der Umsetzung des Rechts und die fehlende innerbehördliche Gewaltenteilung, welche die Instrumentalisierbarkeit der Polizei begünstigen, stellen erhebliche Strukturdefizite dar, denn "die Forderung nach einer, der Idee der Demokratie angemessenen Organisationsform gilt an erster Stelle für die Institution des staatlichen Gewaltmonopols selbst: das Militär und die Polizei."⁷⁵⁰

2.4 Kontrolle durch europäische Gremien

Jede Person, die persönlich und unmittelbar durch staatliche Akte in Rechten aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verletzt wurde, kann sich mit einer Beschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EuGMR) in Strasbourg wenden, dessen Entscheidungen für die BRD (gem. Art. 53 EMRK) bindend sind. Wie die Entscheidung des EuGMR vom 11. Juli 2006 (Az: 54810/00) zur Praxis der Brechmittelvergabe - die daraufhin in Deutschland generell gestoppt wurde - zeigt, kann der Weg zu diesem Gericht durchaus erfolgversprechend sein.

Der Gerichtshof kann sich allerdings gem. Art. 35 Abs. 1 EMRK "mit einer Angelegenheit erst nach Erschöpfung aller innerstaatlichen Rechtsbehelfe in Übereinstimmung mit den allgemein anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts und nur innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung befassen." In der Praxis scheitern über 90 % der vom Gerichtshof untersuchten Beschwerden wegen Nichtbeachtung solcher Zulässigkeitsvoraussetzungen.⁷⁵¹ Vielen ist diese Möglichkeit des Rechtsschutzes

⁷⁴⁸ vgl. Artikel "Straße der Besten abgehängt", in: MAZ vom 18.10.2005

⁷⁴⁹ Lisken, in: Unbequem 12/2000, S. 15.

⁷⁵⁰ Busch u.a., Die Polizei in der Bundesrepublik, S. 29

⁷⁵¹ Information laut "Merkblatt für Personen, die sich an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wenden wollen" vom 27.03.2006, im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/A8A1AA52-B8C0-43A3-9A90-3C38AC2E3A83/0/NoticeGER.pdf>

auch gänzlich unbekannt. Zudem können die formalen Anforderungen (u.a. ist der Schriftverkehr in englisch oder französisch zu führen) abschreckend wirken.

Dass bisher noch niemand eine (erfolgreiche) Menschenrechtsbeschwerde zum EuGMR aufgrund konventionswidrigen Verhaltens der Brandenburger Polizei erhob, verwundert daher kaum. Dies bedeutet jedoch nicht, dass Menschenrechte in Brandenburg von staatlicher Seite nicht massiv verletzt werden würden.

Wie die in dieser Arbeit angeführten Beispiele (z.B. der Bernauer Polizeiskandal) zeigen, sind die Probleme vielmehr überaus schwerwiegend. In der Vergangenheit musste sogar das "European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment" (CPT)⁷⁵² tätig werden. Im Bericht über eine von einer Delegation des Komitees vorgenommene Inspektion der "Abschiebungshafteinrichtung" Eisenhüttenstadt⁷⁵³ im Dezember 2000 wird u.a. folgendes bemängelt:

*Conditions in one of the two security cells at Eisenhüttenstadt (cell No. 2008) were totally unacceptable. This cell was fitted with four metal rings anchored to the floor, in order to secure a person hand and foot while lying prone and spread-eagled. Handcuffs and ankle cuffs were available in the room. As already indicated in paragraph 10 above, the delegation invoked Article 8, paragraph 5, of the Convention requesting the authorities to remove immediately the four metal rings and to ensure that four-point restraint using metal cuffs to immobilise a detainee is never used.*⁷⁵⁴

Trotz des Berichtes dieses speziellen Gremiums des Europarates werden in Eisenhüttenstadt weiterhin Flüchtlinge (nunmehr sogar mittels „Fünfpunkt-

⁷⁵² "Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe"

⁷⁵³ Diese ist eine Einrichtung der Zentralen Ausländerbehörde des Landes Brandenburg. Die dort tätigen Personen sind zwar keine Polizeibeamten, sie unterstehen jedoch in gleicher Weise wie diese dem Innenministerium als übergeordneter Behörde.

⁷⁵⁴ Art. 73 des CPT-Reports vom 12.03.2003, (CPT/Inf 2003, 20); im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: <http://www.cpt.coe.int/documents/deu/2003-20-inf-eng.htm>

Fixierung“ auf einer Liege mit dem "Segufix"-Gurtsystem) gefesselt. In einem bekannt gewordenen Falle dauerte die Tortur (mit Unterbrechungen) 42 Stunden.⁷⁵⁵

2.5 Alternative Kontrollbemühungen

Als Reaktion auf eine als unzulänglich wahrgenommene institutionelle Kontrolle der Polizei haben sich im Land Brandenburg immer wieder verschiedene außerparlamentarische Gruppen mit der Polizeiarbeit beschäftigt.

Zu nennen sind hier u.a. der Reistrommel e.V., die Initiative Cottbuser Eltern gegen Polizeiwillkür, der Runde Tisch zum Polizeigesetz, der Opferperspektive e.V., die Initiative zur Stärkung der Grund- und Bürgerrechte gegenüber der Polizei⁷⁵⁶, die Gruppe Fußballfans beobachten die Polizei sowie die Kampagne gegen Wehrpflicht, Zwangsdienste und Militär. Daneben arbeiten alternative "Ermittlungsausschüsse", die insbesondere während und nach Demonstrationen Personen (beratend und durch Vermittlung von juristischem Beistand) unterstützen, die in Konflikt mit der Polizei gerieten bzw. Opfer von Übergriffen wurden.⁷⁵⁷

Zumeist ging bzw. geht es diesen Zusammenschlüssen von Bürgern um einzelne, besonders auffällige polizeiliche Fehlleistungen oder Skandale. Einige Gruppen haben sich extra zum Zwecke der Kontrolle der Polizei konstituiert. Oft organisieren sich in ihnen Menschen, die durch eigene ungute Erfahrungen mit der Polizei motiviert wurden, eine "Gegenöffentlichkeit" zu schaffen. So heißt es beispielsweise im Gründungspapier der Initiative Cottbuser Eltern gegen Polizeiwillkür:

Anlass für die Gründung der Initiative waren die Polizeieinsätze zu den

⁷⁵⁵ Die Welt, 11.05.2004: "Schönbohm: Fesselung von Abschiebehäftlingen ist die Ausnahme"; im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: <http://www.welt.de/data/2004/05/11/276537.html>

⁷⁵⁶ diese unterhält auch die Internet-Seite <http://www.polizeikontrollstelle.de>

⁷⁵⁷ Die "Bundesarbeitsgemeinschaft kritischer Polizistinnen und Polizisten" war/ ist im Land Brandenburg hingegen nicht tätig.

"Chaostagen"⁷⁵⁸ gegen Jugendliche der linken und der Punkerszene. (...) Viele Jugendliche, die in Gewahrsam gebracht wurden, berichten von Übergriffen durch die Polizei in Form von Schlägen und menschenunwürdiger Behandlung. Alle wurden erkennungsdienstlich behandelt. (...) Inzwischen sind mehrere Dienstaufsichtsbeschwerden bei der Polizei eingegangen und es wurden Anzeigen gegen besonders brutale Polizisten aufgegeben. Bei der Formulierung von Widersprüchen gegen die Aufenthaltsverbote haben wir aktive Unterstützung geleistet. Ebenso haben wir durch einen Rechtsanwalt die Aufenthaltsverbote prüfen lassen und es wurde festgestellt, dass diese rechtlich nicht haltbar sind.

Solche Stellungnahmen verstehen sich als "Versuche der Etablierung von Wirklichkeit, in denen sich auch jene unverzerrt spiegeln können, die Adressaten staatlichen Handelns sind."⁷⁵⁹

Versuche, außerparlamentarische Kritik zu äußern, sind jedoch in Brandenburg erfahrungsgemäß mit dem Risiko belastet, dass von staatlicher Seite mit plumper Kriminalisierung reagiert wird. Dies sei mit Fallbeispielen verdeutlicht:

Am 27.08.2000 veröffentlichte der Opferperspektive e.V., der Betroffene rechter Gewalt berät und unterstützt, eine Presseerklärung mit folgendem (gekürzten) Inhalt:

Britischer Journalist in Rathenow von Skinhead angegriffen und von Polizei misshandelt

Der britische Journalist chinesischer Herkunft Justin Jin, der sich für eine Fotoreportage über Rassismus in Rathenow aufhielt, wurde am späten Freitagabend auf der Straße von einem rechtsextremen Skinhead angegriffen. Herr Jin war unterwegs mit drei afrikanischen Asylbewerbern, darunter zwei Sprechern der Rathenower Flüchtlinge, die im Frühjahr mit einem Memorandum ihre Verlegung aus Brandenburg gefordert hatten, da der Staat für ihre

⁷⁵⁸ Einen hohen Bekanntheitsgrad haben die "Chaostage" von Hannover des Jahres 1995, bei denen es z.B. am 04.08.1995 u.a. zu regelrechten Straßenschlachten zwischen ca. 3000 Jugendlichen und mindestens ebenso vielen Polizisten gekommen war. Für Cottbus wurde in Punkerkreisen zwar zum 03.-05.08.2001 zu einem Treffen unter dieser "legendären" Bezeichnung aufgerufen. Zu "Chaostagen" kam es aber - schon aufgrund eines nur geringen Mobilisierungspotentials - nicht. Der mehrtägige Großeinsatz der Brandenburger Polizei war aufgrund einer fehlerhaften Gefahrenprognose (wie schon bei der Absicherung des Castortransportes aus Rheinsberg) völlig überdimensioniert und wurde von den Cottbusern als eine Art "Polizeifestspiele" wahrgenommen.

⁷⁵⁹ Sack, Anmerkungen über die Kontrolle staatlichen Handelns, KrimJ 1982, 241, 247

Sicherheit nicht garantieren könne. Von dem Skinhead wurden sie mit den Worten „Was macht ihr hier, ihr Scheißneger, das ist mein Privatgelände“ angepöbelt. Einer der Afrikaner widersprach, worauf der Skinhead ihn am Hemd packte und mit einem Pflasterstein bedrohte. Als Herr Jin die Szene fotografieren wollte, wandte sich die Aggression des Skinheads gegen ihn und er wurde mit der Faust ins Gesicht geschlagen.

Die herbeigerufene Polizei ließ jedoch jeden Respekt gegenüber den Angegriffenen vermissen. Eine Beamtin unterhielt sich kurz mit dem Skinhead und kam dann zu ihrer Kollegin, die, ohne den Fotoreporter anzuhören, mit Gewalt versuchte, ihm die Kamera zu entreißen. Währenddessen stellten sich zwei weitere Skinheads hinter die beiden Polizistinnen und verhöhnten Herrn Jin. Eine Beamtin verdrehte Herrn Jin die Arme auf dem Rücken und zerrte ihn in den Streifenwagen. Mit Gewalt hinderte sie ihn daran, über Handy einen Anwalt anzurufen. Erst auf der Wache bemerkten sie, dass sie es mit einem Journalisten zu tun hatten, worauf ihr Verhalten freundlicher wurde. Nach stundenlangem Warten wurde Herr Jin und die Zeugen aus der Wache entlassen.

Herr Jin ist über das unglaublich rüde Verhalten der deutschen Polizei sehr empört und will sich mit einer Dienstaufsichtsbeschwerde an den Polizeipräsidenten wenden. Er sagt, dass er in Brandenburg zwar rassistische Skinheads erwartet habe, aber nicht eine Polizei, die sich mit rechtsextremen Tätern verbrüdert und die Opfer misshandelt. Sein Vertrauen in die deutsche Polizei ist stark erschüttert.

Gerade in der gegenwärtigen Debatte über Rechtsextremismus, in der viel die Rede ist von härterem polizeilichem Vorgehen gegen rechte Gewalttäter, darf nach Ansicht des Vereins Opferperspektive die Tatsache rassistischer Tendenzen in der Polizei nicht unter den Tisch fallen. (...)

Bereits am 29.08.2000 führte das zuständige Polizeipräsidium Oranienburg hierzu eine eigene Pressekonferenz durch. Auf dieser wurden die Vorwürfe insofern dementiert, als Herr Jin nur "zum Schutz der eigenen Person"⁷⁶⁰ und ohne Anwendung von Zwang zur Wache gebracht worden sei. Zudem bestritt die Polizei ausdrücklich, dass es sich bei den Angreifern um Rechtsextremisten handelte. Dies hätte "nicht einmal der äußere Anschein vermuten"⁷⁶¹ lassen. Allerdings fällt beim Betrachten des Fotos (welches Herr Jin kurz vor dem Angriff fertigte) auf, dass der kurzhaarige Haupttäter Andreas S. (im folgenden Bild rechts abgebildet) nun auch nicht gerade wie der typische "brave Bürger" wirkt:

⁷⁶⁰ "Polizei: Freund und Helfer der Rechten?", Junge Welt, 30.08.2000, S. 1

⁷⁶¹ "Polizei: Freund und Helfer der Rechten?", Junge Welt, 30.08.2000, S. 1



Zudem war Andreas S. zur Tatzeit in der rechtsextremistischen Kameradschaft "Havelländer Jungs" (abgekürzt: "HJ") organisiert.

Am 31.09.2000 wurden die Vorwürfe auch im Innenausschuss des Landtages diskutiert. Obwohl hier nicht die direkt Betroffenen, sondern lediglich der zuständige Polizeipräsident und der Innenstaatssekretär Bericht erstatteten, war sich der Ausschuss-Vorsitzende Schulze (SPD) laut Bericht der Berliner Zeitung im Anschluss sicher, es sei "*absolut auszuschließen, dass eine rechte Motivation*" für das Verhalten der Polizei verantwortlich war. Der Innenstaatssekretär erklärte, dass die Anschuldigungen gegen "*zwei sehr engagierte Mitarbeiterinnen*" bereits "*widerlegt*" seien und die Opferperspektive Vorwürfe "*von unglaublicher Dreistigkeit*" verbreite, die rechtlich verfolgt würden. Die Koalitionsabgeordneten erteilten "*den beiden Beamtinnen Absolution*". Nur die PDS stufte das Verhalten der Polizistinnen vorsichtig als "*unangemessene Reaktion*" ein; deren Innenpolitiker Schumann wollte aber ebenfalls keine "*Verbrüderung*" zwischen rechten Angreifern und Polizei attestieren.⁷⁶²

Die Androhung rechtlicher Konsequenzen wurde tatsächlich umgesetzt, indem die beiden Polizistinnen umgehend Strafanzeige wegen "*falscher Verdächtigung in Tateinheit mit Verleumdung*" gegen einen der Zeugen des Vorfalls, nämlich Herrn Christopher Nsoh (der die Vorwürfe in einem Interview wiederholt hatte) erstatteten.

⁷⁶² "Innenausschuss: Polizei ist nicht rechtsradikal", Berliner Zeitung, 01.09.2000, S. 29

Dagegen wurden die Dienstaufsichtsbeschwerden gegen die Beamtinnen "ausgesetzt". Der Sprecher der Polizei meinte, die Strafanzeige habe deshalb "Vorrang", weil es "um die Ehre der Polizei" geht.

Diese Reaktionen veranlasste die Opferperspektive am 02.09.2000 zu einer weiteren (nachfolgend in Auszügen wiedergegebenen) Stellungnahme, die an die Presse verschickt wurde:

(...) Der Presse war zu entnehmen, dass die Polizei gegen den Rathenower Asylbewerber Christopher Nsoh, einem der Augenzeugen des Angriffs auf den britischen Journalisten Justin Jin in Rathenow, Anzeige wegen Verleumdung gestellt hat. Der Verein »Opferperspektive« ist über dieses Vorgehen empört und wird Herrn Nsoh jede Unterstützung zukommen lassen, sich gegen diese Beschuldigung zu wehren.

Christopher Nsoh erklärt dazu:

»Was ich gesehen habe, dazu stehe ich. Die beiden Polizistinnen sprangen auf Herrn Jin zu, drehten ihm die Arme auf den Rücken und zwangen ihn in den Streifenwagen. Uns drei afrikanische Asylbewerber ließen sie zurück in der Gefahr, aus der sie Herrn Jin angeblich retten wollten. (...)

Wenn nun die höchste staatliche Autorität in Gestalt des Staatssekretärs Lancelle sich auf die Seite der beiden Polizistinnen stellt und zugleich die Ausländer der Lüge bezichtigt, ist das für mich unglaublich und peinlich. Das erweckt doch den Eindruck, Ausländer seien gegenüber Deutschen immer Lügner.«

(...) In ihrer Beratungstätigkeit treffen die Mitarbeiter der »Opferperspektive« immer wieder auf Ausländer, die von einer Anzeige rassistischer Gewalttaten absehen. Nach einer Untersuchung des Dresdner Vereins »AnStiftung« beläuft sich der Anteil nicht angezeigter rassistischer Gewalttaten auf etwa 75 Prozent. Das hat unterschiedliche Ursachen, eine Ursache ist die Erfahrung in Einzelfällen, dass Ausländer beim Versuch, eine Anzeige zu stellen, von der Polizei abgewiesen oder diskriminierend behandelt wurden.

Die Reaktion des Potsdamer Innenministeriums, aus einer Wagenburgmentalität heraus Kritik an polizeilichem Fehlverhalten als Imageproblem zu betrachten und zurückzuweisen, ist enttäuschend und in keiner Weise geeignet, das erschütterte Vertrauensverhältnis der Opfer des Rathenower Angriffs wie auch anderer Ausländer in die Polizei zu verbessern. Die Ankündigung, man werde sogar rechtlich gegen Kritiker vorgehen, setzt Signale, zukünftig jede Kritik an polizeilichem Fehlverhalten zu unterlassen, und offenbart ein problematisches Demokratieverständnis.

Ein konstruktiver Umgang der Polizei mit der Kritik hätte dagegen sein können, sich zu fragen, welche Verhaltensweise bei den betroffenen Ausländern den Eindruck erzeugt haben, die Polizei habe auf Seiten des rassistischen Angreifers eingegriffen, sich dafür bei den Opfern zu entschuldigen und so die Basis für eine Verständigung zu legen. Der Verein »Opferperspektive« lässt nichts unversucht, das Anzeigeverhalten von Minderheiten zu verbessern.

Dieses Unterfangen muss jedoch aussichtslos bleiben, wenn, wie im Falle von Rathenow, Opfer mit dem Risiko rechnen müssen, anstelle der Täter selbst festgenommen zu werden.

Diese Worte erreichten aber offensichtlich nicht die Angesprochenen, denn sogar gegen die Opferperspektive selbst wurde ermittelt, und zwar mit dem Vorwurf der "Üblen Nachrede", die man in der Mitteilung des Vereins, dass die Polizei mit Gewalt Herrn Jin vorgeing, sehen wollte.

Rund anderthalb Jahre später (am 19.02.2002) fand dann in dieser Sache vor dem Amtsgericht Potsdam die öffentliche Verhandlung gegen einen Mitarbeiter der Opferperspektive statt. Dort schilderte Herr Jin als Zeuge u.a. auch, wie es zu dem Angriff auf ihn gekommen war. Demnach verließen er *"und drei afrikanische Asylbewerber zunächst aus Angst fluchtartig eine Diskothek. Auf dem Heimweg zum Flüchtlingswohnheim scheiterte auch der zweite Versuch, als Nichtweiße in Rathenow nach Einbruch der Dunkelheit etwas trinken zu gehen. Die Gruppe wurde rüde aus einer Spielothek mit Getränkeausschank hinauskomplimentiert. 'Dann kam plötzlich ein Deutscher auf uns zu, brüllte uns an und hielt einen Stein in der Hand', erinnerte sich Justin Jin im Zeugenstand. Nachdem Jin auf den Auslöser seiner Kamera gedrückt hatte, um die Szene für seine Reportage festzuhalten, wurde er von dem knapp zwei Meter großen 21-Jährigen ins Gesicht geschlagen."*⁷⁶³ Herr Jin bestätigte auch, dass ihm die herbeigerufenen Polizistinnen Handy und Kamera entrissen, ihm die Arme auf den Rücken drehten, gegen seinen Willen auf die Wache verbrachten und dort längere Zeit festhielten. (Das vom Betroffenen als Schikane empfundene Verhalten endete erst, "als klar wurde, dass er sich als Journalist in Rathenow aufhielt."⁷⁶⁴) Herr Jin musste hierbei als völlig glaubwürdig gelten, denn immerhin war aufgrund seiner Aussage der rechtsextremistische Angreifer bereits am 29.08.2000 in einem beschleunigten Verfahren wegen Körperverletzung und Volksverhetzung verurteilt worden.

Sogar die Polizistinnen, die als Zeuginnen vernommen wurden, bestätigten den Ablauf der Ereignisse im wesentlichen. (Allerdings wollen sie ohne jeden Zwang vorgegangen sein. Dass der Fotojournalist die Kamera, die immerhin sein Arbeitswerkzeug ist, und sein Handy so ohne weiteres den Polizistinnen überließ

⁷⁶³ "Der wollte nicht fotografiert werden", TAZ, 20.02.2002

⁷⁶⁴ vgl. "Der wollte nicht fotografiert werden", TAZ, 20.02.2002

und sich dann auch noch völlig freiwillig in das Polizeifahrzeug begab, ist indes wenig plausibel.)

Den Eindruck des Opfers, von der Polizei wie ein Täter behandelt worden zu sein, führten die Beamtinnen "auf Schwierigkeiten bei der Verständigung" zurück. Sie beteuerten, von einer bedrohlichen Situation nichts bemerkt zu haben (obwohl sie genau wegen einer solchen gerufen worden waren). Sie hätten sich nur deshalb zu einem Eingreifen entschlossen, "weil der Deutsche doch nicht fotografiert werden wollte." Allerdings wollen sie den Journalisten dann "zu seiner eigenen Sicherheit"⁷⁶⁵ mitgenommen haben - was ja nur im Zusammenhang mit einer Bedrohung einen Sinn ergäben hätte.

Eine Polizistin räumte ein, das Opfer noch nicht einmal nach dem Grund für das Fotografieren gefragt zu haben.⁷⁶⁶ Da sie aber wegen einer Auseinandersetzung gerufen worden war, musste sich ihr aufdrängen, dass die Fotos zulässigerweise (auch) der privaten Beweissicherung dienen sollten.

Damit war auch klar, dass die Polizistinnen zumindest den Tatbestand der Freiheitsberaubung (§ 239 StGB) erfüllt hatten und sich eine Straflosigkeit nur aus dem Gesichtspunkt eines sog. "Erlaubnistatbestandsirrtums" (als besondere Form des Verbotsirrtums gem. § 17 StGB) ergeben konnte. Die Polizistinnen müssten also irrig Umstände angenommen haben, welche (im Falle des tatsächlichen Vorliegens) die tatbestandlichen Voraussetzungen eines Rechtfertigungsgrundes erfüllten, wodurch ihr Handeln - bei Unvermeidbarkeit des Irrtums - entschuldigt gewesen wäre. Sofern ein Irrtum wirklich vorlag, ist jedoch sehr zweifelhaft, ob dieser auch unvermeidbar war - wobei anzumerken ist, dass die Rechtsprechung hierbei strenge Maßstäbe ansetzt.

Die Beamtinnen hätten realisieren müssen, dass sie das Fotografieren ja bereits wirksam durch die Sicherstellung bzw. Beschlagnahme der Kamera unterbunden hatten. (Zudem musste bekannt sein, dass das "Recht am eigenen Bild" im Grundsatz nicht schon vor dem Fotografiert-Werden, sondern nur vor der ungefragten Verwendung von Bildnissen schützen soll.) Sofern die Polizeibeamtinnen vorgaben, Herrn Jin "zum Schutz der eigenen Person" in Gewahrsam genommen zu haben, hätte ihnen zudem auffallen müssen, dass auch ein Platzverweis genügt hätte, um

⁷⁶⁵ "Brandenburg: Ein Verfahren, das niemandem nützte", Neues Deutschland, 20.02.2002

⁷⁶⁶ "Richter: Keine üble Nachrede gegen Polizisten", Berliner Zeitung, 20.02.2002

einen solchen "Schutz" herbeizuführen. Zudem hatten sie keinen Anlass, Herrn Jin noch mit auf die Polizeiwache zu nehmen, da das "Verbringen" an einen angenehmeren Ort ebenso genügt hätte. Warum sie Herrn Jin dort noch längere Zeit festhielten, haben sie gar nicht erst zu erklären versucht.

Trotz dieser offensichtlichen Fehlleistungen wurden die Polizistinnen nicht strafrechtlich verfolgt.

Der Staatsanwalt erklärte lediglich, dass "die Szene je nach Perspektive unterschiedlich bewertbar sei"⁷⁶⁷ und räumte ein: "Die zwei Beamtinnen hätten sich am Abend des 25. August 2000 auch anders verhalten können, als drei afrikanische Asylbewerber und der britische Fotojournalist Justin Jin im brandenburgischen Rathenow von einem Rechtsradikalen belästigt wurden."⁷⁶⁸

Richter und Staatsanwalt warfen dem Angeklagten dennoch vor, die Ereignisse "zu sehr" aus Sicht des Opfers dargestellt zu haben. Damit gaben sie aber zu erkennen, dass sie überwiegendes Verständnis für die "Täterperspektive" hegten. Aus der Sicht eines neutralen Beobachters lassen sich die geschilderten Ereignisse nämlich kaum anders als eine Verbrüderung von Polizei und Rechtsradikalen interpretieren.

Letztlich wählte das Gericht die Einstellung des Verfahrens wegen "geringer Schuld". Ebenso wurde dann am 24.09.2002 das Verfahren gegen den Sprecher der "Flüchtlingsinitiative Brandenburg" beendet. Diese unspektakuläre Art, die Verfahren abzuschließen, bot den Vorteil, keine Urteilsbegründung - in der eine klare Position zur Frage der Glaubwürdigkeit der Polizistinnen hätte bezogen werden müssen - abzuliefern war. Allerdings hätten nur klare Freisprüche die einschüchternde Wirkung, die von der strafrechtlichen Verfolgungswut ausging, wieder einigermaßen wettmachen können.

In einem anderen Fall startete (im September 2000) das "Bündnis gegen das Polizeigesetz" in Potsdam eine Plakatinitiative mit der auf die die stetige Zunahme polizeilicher Befugnisse hingewiesen werden sollte. Ein Plakatmotiv ähnelt in der Aufmachung einem gelben Warnschild und trägt die Aufschrift: "*ACHTUNG! Dieser Platz wird noch nicht videoüberwacht.*" Danach folgen die Aufforderungen: "*Leinen*

⁷⁶⁷ "Richter: Keine üble Nachrede gegen Polizisten", Berliner Zeitung, 20.02.2002

⁷⁶⁸ "Brandenburg: Ein Verfahren, das niemandem nützte", Neues Deutschland, 20.02.2002

Sie ihr Kind an. Sorgen Sie für eine angemessene Bewaffnung. Führen Sie möglichst wenig Bargeld mit sich." und die Hinweise: *"Straftaten können hier nicht ausgeschlossen werden. Betreten auf eigene Gefahr. Wir wollen, dass Sie sicher leben. Ihr Jörg Schönbohm."* Zudem ist das Wappen der Polizei und das Konterfei des brandenburgischen Innenministers abgebildet. Die "politische Abteilung" der Staatsanwalt leitete deswegen ein Strafverfahren ein und erhob Anklage wegen "Amtsanmaßung" gegen die Organisatoren des Bündnisses. Sie war der Auffassung, es könne der Eindruck entstehen, dass es sich um ein amtliches Plakat handelt. Die Angeklagten verwiesen dagegen u.a. auf den unschwer zu erkennenden satirischen Charakter des Plakats und das "Recht auf politische Kritik, ohne die keine Demokratie lebensfähig ist."⁷⁶⁹ Das Gericht sprach sie letztlich frei.

Am 05.09.2001 erschien in einem Artikel der Potsdamer Neuesten Nachrichten folgender Text:

Boede: Gleiche Geisteshaltung bei rechten Schlägern und Polizei

Schwere Vorwürfe nach Krawallen/ Rechtsschutz für Polizisten

Die Diskussion um den Polizeieinsatz nach dem Fußball-Pokalspiel Babelsberg 03 gegen Hertha BSC am 25. August hält unvermindert an. Lutz Boede von der Potsdamer Kampagne gegen Wehrpflicht, Zwangsdienste und Militär betonte in einer Erklärung, der Angriff rechter Schläger auf das besetzte Haus in der Rudolf-Breitscheid-Straße und der nachfolgende Polizeieinsatz gegen die Besetzer hätten "auf der gleichen Sichtweise auf die Betroffenen" beruht. Das Auftreten der Polizei lasse den Schluss zu, dass die Beamten die Bewohner des Hauses - genau wie dies rechte Schläger tun würden - als "minderwertig" empfänden.

Anschaulich sei nämlich, "wie sich die Polizei in alternativen Wohnprojekten benimmt, wenn die Stresssituation des Einsatzes vorüber ist". Im Gebäude Rudolf-Breitscheid-Straße 6, das nach den Auseinandersetzungen zwischen Bewohnern und Hertha-Fans von der Polizei gestürmt worden war, "kippten Polizisten Regale und Schränke um, rissen Festplatten aus PC und warfen sie ins Nebenzimmer, zerschlugen Plattenspieler und Boxen, brachen Schallplatten in der Mitte durch, bedienten sich an Getränken und Bargeld und urinierten schließlich hinter den Tresen des Partyraumes und in die Polstermöbel", teilte Boede mit. "So ähnlich pflegen Eroberer in besetzten Ländern zu wüten." Die Geisteshaltung der Polizisten habe sich auch im Umgang mit den Bewohnern gezeigt. "Bei der Festnahme mussten die Gefangenen eine halbe Stunde mit auf dem Rücken verschnürten Händen öffentlich mit dem Gesicht auf dem Bürgersteig liegen", erklärte der Kampagnen-Chef. Dabei seien sie als "Schlampen" und "Zecken" betitelt worden. Für die Polizei habe auch von vornherein festgestanden, dass zwei Fahrräder, eine Festplatte und ein

⁷⁶⁹ "Freispruch für die falschen Schönbohms", in: Berliner Zeitung vom 22.01.2002, S. 23

Kondomautomat Diebesgut seien, "auch wenn statt entsprechender Anhaltspunkte Eigentumsnachweise vorlagen". Boede: "Und vielleicht ist es eben auch diese Geisteshaltung gegenüber tatsächlichen und vermeintlichen Hausbesetzern und Linken, die dafür sorgt, dass ein 'Zecken töten' und den Hitlergruß zeigender Mob im Polizeibericht schlicht als 'Hertha-Fans' umschrieben wird.

Boedes Vorwürfe stehen im Widerspruch zu Aussagen von Peter Schultheiß, Leitender Polizeidirektor im Potsdamer Polizeipräsidium, der sich am vergangenen Freitag zum Stand der Untersuchung der Ereignisse äußerte. Danach habe es bei der notwendigen Stürmung des Hauses weder Beleidigungen gegenüber Hausbesetzern gegeben noch absichtliche Zerstörungen im Haus durch Beamte. Die am Einsatz beteiligten Polizisten hätten sich, so Polizeipräsident Detlef von Schwerin, "verhältnismäßig" - das heißt korrekt - verhalten. Die Hausbesetzer hätten zudem mit ihren Provokationen zur Eskalation der Ereignisse beigetragen. Steinwürfe seien nicht nur von Hertha-Fans, sondern auch von Hausbewohnern ausgegangen.

Der Landesvorsitzende der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPoIG), Frank Domanski, kündigte unterdessen rechtliche Schritte "gegen die Mitbürger, die leichtfertig die Potsdamer Polizei kriminalisieren", an. Die Gewerkschaft werde allen betroffenen Polizisten "kostenlosen Rechtsschutz" gewähren. Die Stadt müsse endlich Entscheidungen gegen Hausbesetzer treffen, "die Normen und Gesetze nicht einhalten".

In bemerkenswertem Kontrast zu ihrem oft von "souveräner Härte" gekennzeichneten Vorgehen reagiert die Polizei auf öffentliche Kritik aber normalerweise ausgesprochen empfindlich.⁷⁷⁰ Prompt stellte zwei Tage nach Erscheinen des Artikels der Polizeipräsident des Polizeipräsidiiums Potsdam persönlich einen Strafantrag wegen "Beleidigung, Verleumdung, übler Nachrede und aller anderen damit zusammenhängenden Straftaten" gegen den Autor.

Im Juni des darauffolgenden Jahres erhob die Staatsanwaltschaft dann Anklage mit dem Vorwurf der Üblen Nachrede gem. § 186 StGB. Hiernach wird bestraft "wer in Beziehung auf einen anderen eine Tatsache behauptet oder verbreitet, welche denselben verächtlich zu machen oder in der öffentlichen Meinung herabzuwürdigen geeignet ist, (...) wenn nicht diese Tatsache erweislich wahr ist".

Das Amtsgericht kam nach acht Verhandlungstagen zu dem Urteil, "daß Beamte in

⁷⁷⁰ Es handelt sich hierbei nicht etwa um eine brandenburgische Besonderheit. So reagierte z.B. nach Einschätzung von Steinborn und Krüger die Berliner Polizei auf kritische Öffentlichkeit im Hausbesetzerkonflikt der 80er Jahre "ausgesprochen allergisch und mimosenhaft" (Steinborn/Krüger, Die Berliner Polizei 1945 bis 1992, S. 258).

dem Haus Zerstörungen angerichtet haben" und daß "die Festnahme der Bewohner und Gäste mit unnötiger Härte" erfolgte. Es stellte ausdrücklich fest:

Die dokumentierten Verwüstungen, zu denen ein zerstörter Plattenspieler und umgeworfene Schränke, Blumentöpfe und auf dem Boden verteilte Textilien und andere private Gegenstände gehört haben, lassen sich nur auf Handlungen der Polizei zurückführen. (...) Die Polizeibeamten haben die Bewohner zumindest teilweise in besonders herabwürdigender Form angesprochen, wobei sie auch die Ausdrücke 'Zecken' und 'Schlampen' benutzt haben. (...) Soweit die vernommenen Beamten in großer Zahl von einer höflichen Umgangsform und dem 'Siezen' der Festgenommenen berichtet haben, kann dem schon nach der Auswertung des polizeilichen Videomaterials nicht gefolgt werden. Von der Polizei wurde der Einsatz in Teilen gefilmt, darauf war deutlich die allgemeine Anrede 'Du' für die Festgenommenen zu hören.

Trotzdem kam das Gericht zu einer Verurteilung des Angeklagten (Geldstrafe von 40 Tagessätzen zu je 35 Euro), da es im weiteren meint: "Soweit der Angeklagte (...) mitgeteilt hat, daß nach Angaben der Bewohner des Hauses Geld und Getränke gestohlen worden seien und Beamte u.a. auf Polstermöbel uriniert hätten, konnte hierfür der Beweis nicht erbracht werden." Hierzu ist anzumerken, dass die Angaben der Bewohner die Darstellung des Angeklagten sehr wohl stützten, das Gericht diesen aber nicht mehr Glauben als den sich selbst entlastenden Aussagen der Polizisten schenken wollte. Es sagte hierzu: "Gelingt der Beweis nicht vollständig, so geht dies zu Lasten des Angeklagten." Dass das Gericht den Aussagen der Polizisten aber überhaupt einen Beweiswert beimaß, verwundert, da es ja zuvor selbst festgestellt hatte, dass "die vernommenen Beamten in großer Zahl" (jedenfalls hinsichtlich der Angaben zu den Umgangsformen) gelogen hatten. Das Gericht folgte im Ergebnis also dem Ansinnen der Polizisten (die alle Anschuldigungen "empört zurückgewiesen"⁷⁷¹ hatten) und der Staatsanwaltschaft, den Angeklagten irgendwie zu bestrafen. Trotzdem war die Staatsanwaltschaft mit dem Urteil noch nicht zufrieden und legte Berufung ein. Die Falschaussagen der Polizisten vor Gericht verfolgte sie allerdings nicht. Ebenso zogen die vom Amtsgericht für erwiesen erachteten Einzelvorwürfe keine Konsequenzen nach

⁷⁷¹ vgl. Artikel: "Staatsanwaltschaft beantragt hohe Geldstrafe", PNN vom 20.02.2003, S. 11

sich. Selbstkritische Worte der Polizei, Richtigstellungen (von den eigenen, öffentlich verbreiteten unwahren Tatsachenbehauptungen), eine Entschuldigung an die Adresse der Betroffenen oder das Angebot von Schadensersatzzahlungen für die nachgewiesenen Verwüstungen und die Beleidigungen wurden ebenfalls nicht bekannt.

In der Berufungsinstanz beendete das Landgericht das Verfahren schließlich dadurch, dass sie dieses gegen eine Auflage einstellte, so dass die Angelegenheit für den Polizeikritiker von der Kampagne gegen Wehrpflicht, Zwangsdienste und Militär doch noch (abgesehen von den erheblichen Verfahrenskosten) einigermaßen glimpflich ausging.

Ein etwas eleganteres Mittel der Einflussnahme auf Kritiker kann das Inaussichtstellen der Streichung von Finanzmitteln sein. So wurde dem Verein Opferperspektive (der auf öffentliche Gelder angewiesen ist) im Mai 2006 vom Generalstaatsanwalt des Landes Brandenburg u.a. vorgeworfen, nicht ausreichend mit den Ermittlungsbehörden zu kooperieren und den Eindruck zu vermitteln, dass die Behörden rechte Straftaten „nicht mit der gebotenen Sorgfalt“⁷⁷² verfolgen. Der (damalige) Generalsekretär der brandenburgischen CDU sekundierte und drohte sogleich mit der Streichung von finanzieller Förderung durch Landesmittel.

Die Wirkung mancher Gruppen wird dadurch geschmälert, dass sie von den etablierten Medien nicht zur Kenntnis genommen werden, weil sie im Verdacht stehen, Berührungspunkte zu Extremisten zu haben. Ein begrenztes Forum bietet ihnen allerdings das Internet. Beispielhaft sei hier auf die vor allem in der linken Szene bekannte Internet-Seite "www.infortot.de" verwiesen. Regelmäßig berichten dort kleinere Gruppen auch über Polizeiaktionen. So veröffentlichte z.B. der "Ermittlungsausschuss Potsdam" am 15.03.2007 auf "www.infortot.de" eine (im folgenden gekürzt wiedergegebene) Mitteilung⁷⁷³, mit der das Verhalten der Polizei im Zusammenhang mit einer Demonstration, die in Potsdam stattgefunden hatte, angeprangert wurde:

⁷⁷² vgl. "Düstere Perspektiven für Opfer-Verein", in: Der Tagesspiegel vom 29.05.2006

⁷⁷³ im Internet (Stand: 20.03.2007) unter:

http://www.infortot.de/news.php?topic=news&article_id=11049

Am 01.03.2007, einem Donnerstag, begann morgens gegen sieben Uhr die Räumung des seit 1982 besetzten „Ungdomshuset“ (Jugendhaus) in Kopenhagen. (...)

Direkt nach Bekanntwerden der Räumung (...) versammelten sich am 01. März knapp 100 linke AktivistInnen, um ihrem Protest gegen die Räumung und ihrer Solidarität mit den BewohnerInnen Ausdruck zu verleihen. Auf dem Weg durch die Potsdamer Innenstadt wurde mit Sprechchören dem Anliegen der Demonstration kraftvoll Ausdruck verliehen.

Kurz vor dem Luisenplatz versuchten dann plötzlich mehrere Polizisten, die Demonstration zu stoppen, woraufhin sich die TeilnehmerInnen zerstreuten. Innerhalb kürzester Zeit zog die Polizei daraufhin ein Großaufgebot in Potsdam zusammen, es waren Einheiten aus ganz Brandenburg und sogar aus Berlin im Einsatz. In der Nähe des Brandenburger Tors wurden dann vor allem junge Menschen festgenommen, welche von der Polizei des Landfriedensbruches und anderer Delikte beschuldigt wurden. Von den insgesamt 16 Festgenommenen war ein Großteil weiblich und unter 18 Jahren alt – eine klare Einschüchterungstaktik. Was für viele der minderjährigen Festgenommenen folgte, waren klare Erniedrigungen und Rechtsbrüche seitens der Polizei. So wurden Festgenommene aufgefordert, sich trotz der erheblichen Kälte auf offener Straße die Schuhe und Socken auszuziehen, da darin Rasierklingen versteckt sein könnten. Teilweise wurden Gespräche mit anderen Menschen untersagt, selbst wenn die Betroffenen mit mehreren anderen im gleichen Auto saßen. Manche der Betroffenen wurden beleidigt, einige junge Frauen mussten sich auch vor männlichen Polizisten halb entkleiden. Nachdem sie sich darüber beschwerten, wurde Ihnen gedroht, dass sie auch gezwungen werden könnten, sich ganz entkleiden zu müssen. Auf Nachfrage, was denn der Grund für die Verhaftungen sei, antworteten einige PolizistInnen mit „Wissen wir jetzt auch nicht.“ oder drohten damit, dass „der Haftrichter“, dass später schon erklären würde.

Auf der Wache in der Potsdamer Tresckowstraße wurden dann nochmals alle weiblichen Verhafteten dazu gezwungen, sich komplett zu entkleiden, außerdem wurde Ihnen die Untersuchung „aller Körperöffnungen“ angedroht, da darin angeblich „Feuerwerkskörper“ versteckt sein könnten. Andere Verhaftete bekamen offenbar willkürlich immer mehr Anzeigen wegen ein und derselben

vorgeworfenen Tat, einigen wurden wichtige Medikamente abgenommen und erst nach dem Hinzukommen eines Arztes wieder ausgehändigt, so dass diese erst verspätet eingenommen werden konnten. Manchen Betroffenen wurden die ihnen zustehenden Telefonate verweigert, sogar mit den eigenen Eltern konnten einige der unter 18jährigen Verhafteten keine Gespräche führen.

Einen breiteren Personenkreis als solche alternativen Ermittlungsausschüsse möchte der renommierte und international agierende Verein "amnesty international" erreichen - obwohl auch dieser sich speziell mit dem Verhalten der Polizei beschäftigt.⁷⁷⁴ In einem zu Problemen mit der deutschen Polizei im Januar 2004 veröffentlichten Bericht heißt es u.a.:

Der vorliegende Bericht dokumentiert anhaltende Vorwürfe über polizeiliche Misshandlungen und unverhältnismäßige Gewaltanwendung in Deutschland. In den zurück liegenden Jahren hat amnesty international immer wieder von Beschwerden über Misshandlungen und den Einsatz unverhältnismäßiger Gewalt durch Polizeibeamte Kenntnis erhalten. (...)

Angesichts der geschilderten und weiterer amnesty international bekannter Vorwürfe über Polizeiübergriffe sind Zweifel berechtigt, ob die deutschen Behörden ihrer Pflicht nachkommen, die in internationalen Menschenrechtsabkommen verankerten Rechte umfassend zu schützen. (...)

Vorwürfe über polizeiliche Misshandlungen sind in Deutschland nichts Neues. Bereits 1995 und 1997 hat amnesty international zwei umfangreiche Berichte veröffentlicht, die detailliert zahlreiche seit 1992 bekannt gewordene Vorwürfe aufführten.

Die Übereinstimmung in den Aussagen der mutmaßlichen Opfer und die Regelmäßigkeit, mit der amnesty international Vorwürfe über Übergriffe der Polizei zugehen, haben die Organisation seinerzeit zu dem Schluss geführt, dass Fälle polizeilicher Misshandlungen nicht als isolierte Einzelvorkommnisse angesehen werden konnten. Vielmehr ließen sie ein deutliches Muster der

⁷⁷⁴ amnesty international hat eine deutsche "Sektionskoordinationsgruppe Polizei" eingerichtet

Misshandlung von Ausländern und Angehörigen ethnischer Minderheiten durch die Polizei erkennen. (...)

Die Recherchen von amnesty international zur Misshandlungsproblematik Mitte der 90er Jahre haben ergeben, dass in Deutschland zwar ein Mechanismus zur Untersuchung von Folter- und Misshandlungsvorwürfen geschaffen worden ist, dieser jedoch die an ihn gestellten Erwartungen nicht uneingeschränkt erfüllt hat und deshalb nicht als wirksames Mittel angesehen werden konnte, Folterungen und Misshandlungen zu verhüten. amnesty international hatte seinerzeit eine Reihe von Empfehlungen ausgesprochen, um die offenkundigen Defizite des Systems zu beheben.⁷⁷⁵

Solche Empfehlungen verhallten jedoch und hatten keine spürbaren Auswirkungen auf die hiesigen Verhältnisse. Amnesty international schätzt die eigene Wirkung so ein:

Im Januar veröffentlichte amnesty international einen Bericht über Misshandlungen und übermäßige Gewaltanwendung durch die Polizei, in dem beispielhaft 20 Fälle dargestellt und eine Reihe ähnlicher Vorwürfe aus anderen Quellen zitiert wurden. In dem Bericht forderte die Organisation sowohl die Bundesregierung als auch die Regierungen der 16 Bundesländer auf sicherzustellen, dass solche Vorwürfe unverzüglich und unparteiisch untersucht, Statistiken über mögliche polizeiliche Misshandlungen geführt und solche Fälle durch ein unabhängiges Kontrollgremium überprüft werden. Mitarbeiter von amnesty international diskutierten den Bericht und die darin enthaltenen Empfehlungen mit Vertretern von Polizei und Regierung sowie mit anderen Sachverständigen, doch hatten bis Ende 2004 weder die Bundesregierung noch eine der Landesregierungen die von der Organisation unterbreiteten Vorschläge aufgegriffen.⁷⁷⁶

⁷⁷⁵ Auszug aus dem ai-Bericht vom 14.01.2004: "Erneut im Fokus: Vorwürfe über polizeiliche Misshandlungen und den Einsatz unverhältnismäßiger Gewalt in Deutschland", im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: <http://www2.amnesty.de/internet/deall.nsf/windexde/LB2004001>

⁷⁷⁶ aus dem ai-Jahresbericht 2005 zu Deutschland, im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: <http://www2.amnesty.de/internet/deall.nsf/44cc9b529851e45ac1256aa1004bb4c0/7fcc079f5707515ec12570260049f050?OpenDocument>

Die Ignoranz (auch der brandenburgischen Landesregierung) gegenüber den Empfehlungen von amnesty international bezüglich eigener Versäumnisse steht in einem merkwürdigen Kontrast dazu, dass gern auf Berichte dieser renommierten Organisation Bezug genommen wird, wenn es gilt, Menschenrechtsverletzungen in anderen politischen Systemen herauszustellen.

Wie die Regierung des Landes Brandenburg alternativer Kontrolle grundsätzlich gegenübersteht, offenbarte sich in einem Prozess am Landgericht Potsdam (Az.: 2 O 566/01), mit dem das Innenministerium von der "Volksinitiative zur Stärkung der Grund- und Bürgerrechte gegenüber der Polizei" die Freigabe der internet-domain "www.polizeibrandenburg.de" verlangte. In der Klageschrift wird u.a. folgendes mitgeteilt:

Auch die Inhalte des Internetauftritts der Beklagten laufen den Interessen des Klägers zuwider, die sich gegen die Polizei im Land Brandenburg richten. Darauf deutet bereits der Name "Volksinitiative zur Stärkung der Grund- und Bürgerrechte gegenüber der Polizei" hin. Zu den Beweggründen und Zielen der Volksinitiative wird auf der Internetseite der Beklagten unter "Ziele der Volksinitiative" folgendes ausgeführt.

Die Beweggründe und Ziele der Volksinitiative

Mit der Volksinitiative wollen wir der Öffentlichkeit deutlich machen, wie weit es der Rechtsstaat schon gebracht hat. Ende des Jahres 2000 beschloss der brandenburgische Landtag Verschärfungen des Landespolizeigesetzes. Es wurden Aufenthaltsverbote, Videoüberwachung und der "Finale Rettungsschuß" eingeführt.

Bereits 1996 war das Landespolizeigesetz durch 4-Tage-"Vorbeugegewahrsam", Lauschangriff und die Abschaffung der Dienstnummertragepflicht für Polizisten in geschlossenen Einheiten geändert worden.

(...) Später wurden willkürliche Kontrollen (die sogenannte Schleierfahndung) im grenz"nahen" 30 km-Raum legalisiert. Die PDS hatte mit ihrer Verfassungsbeschwerde gegen die Verschärfungen des Jahres 1996 teilweise Erfolg. So bemängelt das Verfassungsgericht u.a., daß der Lauschangriff auch gegen Ärzte, Rechtsanwälte u.s.w. vorgesehen war. Die deshalb notwendigen Nachbesserungen am Gesetz wurden dazu benutzt, die neuen Verschärfungen, die wiederum verfassungswidrig sind, auf die Tagesordnung zu setzen. Das neue Gesetz ist symptomatisch für Entwicklungen im Polizeirecht bundesweit. Während die Polizei immer mehr Befugnisse zu immer tieferen Grundrechtseinschränkungen erhält, werden die gesetzlichen

Voraussetzungen für die Anwendung dieser polizeilichen Maßnahmen immer geringer.

(...) Die Volksinitiative soll die Grund- und Bürgerrechte gegenüber der Polizei stärken. Durch die Einführung eines Polizei-Bürgerbeauftragten soll eine unabhängige Kontrollbehörde geschaffen werden, die die korrekte Anwendung des Polizeigesetzes auf Antrag Betroffener effektiv prüft. Angesichts erweiterter Befugnisse und rasant fortschreitender technischer Möglichkeiten ist die Wahl eines Polizei-Bürgerbeauftragten überfällig.

(...) Eine effektive öffentliche Kontrolle der Polizei ist inzwischen ebenso wenig gewährleistet wie ein wirksamer Datenschutz. Selbst kritische Jurist/inn/en sehen die Bundesrepublik inzwischen auf legalem Weg in einen Polizeistaat.

Um dieser Entwicklung entgegenzutreten, sollen folgende Änderungen des geltenden brandenburgischen Polizeigesetzes vorgenommen werden:

1. In das Gesetz über die Aufgaben u. Befugnisse der Polizei im Land Brandenburg (BbgPolG) wird eingefügt:

§ 70 a Polizei-Bürgerbeauftragte/r

(1) Der Landtag wählt eine/n Polizei-Bürgerbeauftragte/n jeweils für die Dauer von vier Jahren.

(2) Diese/r kontrolliert die Einhaltung dieses Gesetzes auf Grundlage von Eingaben oder Hinweisen.

(3) Der Polizei-Bürgerbeauftragte hat im Landtag und seinen Ausschüssen Rederecht sowie ein uneingeschränktes Akteneinsichts- und Informationsrecht. Ihm ist zu allen dienstlichen Räumen auf Verlangen jederzeit Zugang zu gewähren.

(4) Die/der Beauftragte legt jährlich einen öffentlichen Tätigkeitsbericht vor.

(5) Stellt die/der Bürgerbeauftragte Verstöße gegen dieses Gesetz fest, beanstandet sie/er diese gegenüber dem Landtag.

(6) Bezüglich der Rechtsstellung gilt § 22 Abs. 4 u. 6 Brandenburgisches Datenschutzgesetz (BbgDSG) sinngemäß.

2. In § 47 Abs. 3 BbgPolG wird als Satz 2 eingefügt:

"Daten, die im Zusammenhang mit Strafverfahren gespeichert wurden, sind nach einem rechtskräftigen Freispruch oder einer Einstellung des Verfahrens unverzüglich, spätestens aber in einer Frist von 14 Tagen zu löschen."

3. In § 9 BbgPolG ist als Satz 2 einzufügen:

"Alle Polizeivollzugsbediensteten haben während des Dienstes zur Sicherstellung ihrer Identifizierbarkeit deutlich sichtbar Namensschild oder Dienstnummer zu tragen."

4. § 32 (Observation), § 33 (verdeckter Einsatz technischer Mittel), § 34 (V-Leute) und § 35 (verdeckte Ermittler) werden ersatzlos gestrichen.

5. § 17 Abs. 1 Nr. 2 und § 20 Abs. 1 Nr. 3 Satz 1, 2. Halbsatz sowie Satz 2 und 3 (Vorbeugegewahrsam) werden ersatzlos gestrichen.

6. Aufgehoben werden:

das Erste Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Polizeigesetzes vom 20.05.1999 (verdachts- und ereignisunabhängige Kontrollen im grenznahen Bereich) sowie das Zweite Gesetz zur Änderung des Brandenburgischen Polizeigesetzes vom 13.12.2000 (Todesschuss, Videoüberwachung öffentlicher Plätze, Aufenthaltsverbote).

Die Initiatoren forderten also einen Polizeibürgerbeauftragten, verbesserten Datenschutz, die Dienstnummerntragepflicht sowie die Streichung geheimdienstlicher Mittel, des Vorbeugegewahrsams, der Schleierfahndung, des Todesschusses, der Videoüberwachung und der Aufenthaltsverbote von der Liste der polizeilichen Befugnisse. Es handelt sich hierbei lediglich um politische Forderungen und nicht etwa um eine bössartige, "umstürzlerische" Kampagne gegen polizeiliche Einrichtungen.

Insofern erschreckt es, wenn von Regierungsseite behauptet wird, die Tätigkeit der Volksinitiative⁷⁷⁷ - welche sich ja ausdrücklich die Grund- und Bürgerrechte (also grundlegende Verfassungswerte) auf die Fahnen geschrieben hat - würde gegen polizeiliche Interessen gerichtet sein. Die Schlussfolgerung drängt sich auf, dass sich die Polizei eher an dem was politisch jeweils opportun als an der Verfassung und den Bürgern orientiert.

2.6 Kontrolle durch einzelne Bürger

Auch einzelne Bürger haben ein nicht zu unterschätzendes "Kontrollpotential". Deren Kontrollbemühungen können darauf abzielen, polizeiliche Vorgänge selbst aufzuklären, Öffentlichkeit herzustellen oder staatliche Kontrolle "anzuschieben". Als von polizeilichem Verhalten Betroffener oder als Beobachter ist der Bürger ein ganz direkter Kontrolleur. Weil Polizeibeamte aber vor Ort die "Definitionsmacht" hinsichtlich der Legalität ihrer Maßnahmen beanspruchen, sind Konflikte vorprogrammiert. Bürger können jedoch versuchen, sich z.B. mit Dienstaufsichtsbeschwerden, Strafanzeigen, Einsprüchen (gegen Bußgeldbescheide) und Widersprüchen (gegen Verwaltungsakte) zur Wehr setzen. Sie können auch verlangen, dass über Datenspeicherungen Auskunft gegeben wird, mit Gründen versehene schriftliche Bestätigungen (§ 37 Abs. 2 S. 2 u. § 39 Abs. 1 VwVfGBbg) von nur mündlich erlassenen Verwaltungsakten erteilt werden⁷⁷⁸ und sich Polizisten ihnen gegenüber ausweisen (§ 9 BbgPolG).

Als Mittel staatlicher Kontrolle, die durch einzelne Bürger initiiert werden können, sind die Strafverfahren hervorzuheben. Welche praktischen Probleme hier aber in

⁷⁷⁷ Volksinitiativen werden in Art. 76 BbgVerf ausdrücklich als "Recht" aller Einwohner Brandenburgs bezeichnet.

⁷⁷⁸ Umstritten ist, ob dies auch für bestimmte Verwaltungsakte, die "in anderer Weise erlassen" wurden, analog zu gelten hat (dafür, mit überzeugender Argumentation: Stelkens/ Stelkens, in: Stelkens/ Bonk/ Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 37 Rn. 45a).

der brandenburgischen Praxis auftreten können, soll anhand eines Falles veranschaulicht werden:

Am 24.02.1994 fand in der Kantine des Potsdamer Polizeipräsidiums eine Pressekonferenz unter Beteiligung des Polizeipräsidenten statt, auf der die Polizei ihre Sicht der Dinge zu von ihr durchgeführten Räumungen besetzter Häuser vermitteln wollte. Der Pressesprecher der Polizei forderte jedoch vor Beginn der Pressekonferenz den Besucher Herrn B - den er als Sympathisanten der Hausbesetzer ansah - auf, den Raum zu verlassen. Er behauptete, dass er sich aussuchen könne, wer an der Veranstaltung teilnehmen darf. Herr B, der den schriftlichen Rechercheauftrag einer linken Tageszeitung vorlegte, berief sich darauf, dass das Hausrecht in Behörden im öffentlichen Interesse ausgeübt werden muss und die Pressefreiheit (welche im öffentlichen Interesse liegt) zu gewährleisten ist. Tatsächlich ist es unzulässig, Vertreter einer bestimmten Zeitung aufgrund deren politischer oder publizistischer Grundhaltung von Pressekonferenzen auszuschließen.⁷⁷⁹ Der Pressesprecher verfügte jedoch die "Entfernung" von Herrn B. Der im weiteren verantwortliche Polizeibeamte P beließ es aber nicht dabei, sondern ordnete die Fortdauer der Ingewahrsamnahme von Herrn B an. Diese war jedoch nicht mehr zur Unterbindung von kritischen Fragen oder anderen "Störungen" der Pressekonferenz erforderlich, da Herr B schon ein neuerlicher Zutritt zum Gebäude hätte verwehrt werden können. Jedenfalls war auch die Dauer des Gewahrsams rechtswidrig, da Herr B erst ca. fünf Stunden nach dem Ende der Pressekonferenz entlassen wurde. Der Beamte P ordnete zudem die Fertigung einer Strafanzeige gegen Herrn B und eine erkennungsdienstliche Behandlung an (obwohl dessen Identität bereits feststand). Am 21.07.1994 stellte Herr B seinerseits eine Strafanzeige gegen die Polizei. Etwa ein Jahr später ersuchte er (mit Schreiben vom 02.06.1995) die Staatsanwaltschaft Potsdam um Auskunft zum Stand des Ermittlungsverfahrens. Diese teilte ihm mit Schreiben vom 27.06.1995 u.a. folgendes mit:

Durch ihre Weigerung, das Polizeipräsidium zu verlassen, haben Sie sich Ihrerseits eines Hausfriedensbruchs strafbar gemacht. die Polizeibeamten, somit auch der Beschuldigte, waren daher nach den Vorschriften der

⁷⁷⁹ Soehring, Presserecht, S. 103

Strafprozeßordnung berechtigt und verpflichtet, Ihre Identität festzustellen und auch erkennungsdienstliche Maßnahmen durchzuführen.

Aus den genannten Gründen war das Verfahren hinsichtlich der in Ihrer Strafanzeige erhobenen Vorwürfe mangels hinreichenden Tatverdachts einzustellen.

Gegen die Einstellung richtete Herr B am 24.09.1995 eine Beschwerde an die Generalstaatsanwaltschaft, die ihm am 27.09.1995 mitteilte, dass diese Beschwerde zuständigkeitshalber an den Leitenden Oberstaatsanwalt in Potsdam weitergeleitet wurde.

Dieser half der Beschwerde jedoch nicht ab, so dass sich die Generalstaatsanwaltschaft erneut mit der Sache auseinandersetzen musste.

Mit Schreiben vom 24.11.1995 teilte sie Herrn B mit, dass die Staatsanwaltschaft Potsdam "erneut in Ermittlungen gegen den Polizeibediensteten P eintreten und (...) über deren Ergebnis bescheiden" wird.

Auf diese Bescheidung wartete er jedoch vergebens und erkundigte sich daher am 15.10.1996 nochmals bei der Staatsanwaltschaft nach dem Stand des Verfahrens, die ihm daraufhin mitteilte, dass die Ermittlungen noch nicht abgeschlossen seien.

Am 24.03.1997 forderte er die Staatsanwaltschaft auf, ihm mitzuteilen, ob ein Strafbefehl oder die Anberaumung einer Hauptverhandlung beantragt wurde und mahnte die Behörde "*den durch die Arbeitsverweigerung (...) erzielten Schutz der Polizeibediensteten aufzugeben und streng nach dem Legalitätsprinzip zu verfahren.*"

Als hierauf nicht reagiert wurde, stellte er am 27.04.1997 eine Dienstaufsichtsbeschwerde gegen die zuständigen Beamten der Staatsanwaltschaft, welche er an den Justizminister sandte.

Kurz darauf (mit Schreiben vom 14.05.1997) teilte die Staatsanwaltschaft folgendes mit:

Eine abschließende Sachentscheidung konnte bislang nicht ergehen. Die mit der Durchführung weiterer Ermittlungshandlungen beauftragte Dienststelle des Polizeipräsidiums Potsdam hat mitgeteilt, daß die Ermittlungsakten nach Eingang beim Polizeipräsidium trotz erfolgter Nachforschungen nicht mehr aufzufinden seien. Ich habe nochmalige Maßnahmen zur Klärung des

Aktenverbleibs veranlasst und bin derzeit bemüht, zur Vermeidung weiterer Verzögerungen vorsorglich eine Rekonstruktion der Aktenvorgänge erstellen zu lassen.

Als Reaktion auf diese Mitteilung organisierte Herr B (laut Presseerklärung) eine "Aktion zur Rettung des Rechtsstaats". Vor dem Gebäudeeingang des Polizeipräsidiums präsentierte er am 23.06.1997 zusammen mit drei Gleichgesinnten ein Schild mit der Aufschrift "Anzeigen gegen die Polizei gleich hier einwerfen" und eine Mülltonne als "Briefkasten für Anzeigen gegen Polizeibeamte"⁷⁸⁰. Die anwesende Presse (welche anschließend ausführlich berichtete) informierte Herr B von seinem mühevollen Unterfangen, strafrechtlich gegen die Polizei vorzugehen und verwies auch auf andere, von ihm dokumentierte Fälle, in denen die Polizei Anzeigen gegen Polizisten gar nicht erst aufgenommen hatte bzw. Anzeigen von Bürgern nicht weitergeleitet bzw. bearbeitet hatte.

Die Mülltonne wurde anschließend von der Polizei beschlagnahmt und ein Ermittlungsverfahren wegen Übler Nachrede und Verstoßes gegen das Versammlungsgesetz eingeleitet.

Mit Schreiben vom 10.07.1997 bat dann die Polizei um Übersendung des ursprünglichen Anzeigentextes. Dieser Bitte kam Herr B nach. Am 01.03.1998 fragte er dann bei der Polizei nach, ob sich die Akte zwischenzeitlich wieder angefundenes hätte und wann mit einer Anklageerhebung zu rechnen sei.

Am 23.10.1998 gab die Polizei die beschlagnahmte Mülltonne und das Schild zur Abholung frei, da die Strafverfahren gegen Herrn B und dessen Freunde im Zusammenhang mit der Aktion vom 23.06.1997 eingestellt worden waren. Diese Gelegenheit wurde prompt genutzt, die Tonne und das Schild gleich nach der Abholung noch einmal vor dem Polizeipräsidium aufzustellen und die Presse wiederum auf die "Verschleppung von Verfahren gegen Polizeibeamte"⁷⁸¹ hinzuweisen.

Eine Antwort auf seine Fragen vom 01.03.1998 an die Polizei erhielt Herr B nicht, stattdessen wurde er mit Schreiben vom 23.10.1998 (mehr als vier Jahre nach Stellung der Strafanzeige) erstmalig zwecks zeugenschaftlicher Vernehmung zur Staatsanwaltschaft geladen.

⁷⁸⁰ "Bermudadreieck für unangenehme Akten", PNN, 24.06.1997

⁷⁸¹ "Mülltonne vor dem Präsidium", MAZ, 23.10.1998

Am 07.02.2000 fragte er dort nach, welchen Stand das Verfahren nunmehr erreicht hätte.

Die Antwort der Staatsanwaltschaft⁷⁸² vom 09.02.2000 lautete: "Hiernit wird mitgeteilt, daß die Ermittlungen noch andauern."

Mit Schreiben vom 14.07.2000 fragte Herr B dann wieder einmal nach dem Stand der Ermittlungen.

Nunmehr erhielt er zur Antwort, dass die Ermittlungen abgeschlossen seien und sich die Akte beim Amtsgericht⁷⁸³ befände.

Herr B schrieb daraufhin den Präsidenten des Amtsgerichts an und machte u.a. auf die drohende Verjährung aufmerksam.

Am 04.12.2001 fand dann die Gerichtsverhandlung gegen den Polizeibeamten P - dem die Anklageschrift Nötigung (wegen der unter Zwangsdrohung vorgenommenen, nicht notwendigen ED-Behandlung) und Freiheitsberaubung (wegen des von ihm zu verantwortenden überlangen Gewahrsams) vorwarf - statt. Der Staatsanwalt meinte bei diesem Anlass: "Bei einer derartig willkürlichen Handlungsweise muss ich ja Angst vor der Polizei bekommen." Da seit der Tat aber schon fast acht Jahre vergangen waren, wurde das Verfahren auf seinen Vorschlag hin von der Richterin gem. § 153 a StPO unter Auflage der Zahlung von 300,00 DM eingestellt.

Ermittlungen wegen des Verdachts der Urkundenunterdrückung gegen Polizeibeamte aufgrund der verschwundenen Ermittlungsakte wurden nicht bekannt.

Dieser Fall zeigt also, vor welche Schwierigkeiten ein Bürger gestellt sein kann. Wer seine jeweiligen Beschwerdemöglichkeiten nicht kennt, keinen (öffentlichen) Druck auszuüben weiß, nicht äußerst hartnäckig ist oder ganz einfach die Sache mit der Zeit aus den Augen verliert, der kann mit der Ergebnislosigkeit seiner Anzeige selbst dann rechnen, wenn der Polizist namentlich bekannt und die Sach- und Rechtslage nicht sonderlich schwierig sein sollte.

Ein probates Mittel zur Verbesserung der Transparenz im Verhältnis Polizei und Bürger stellen Auskunftersuchen dar, mit denen Informationen über bei den Polizeibehörden vorhandene Daten gebührenfrei erfragt werden können. (Neben

⁷⁸² unter dem neuen Aktenzeichen: 4106 Js 189/94

⁷⁸³ dortiges Az.: 83 Ds 4106 Js 189/94 (323/00)

der schriftlichen Auskunft kann der Bürger gem. § 71 Abs. 2 BbgPolG zudem Einsicht in die ihn betreffenden Akten nehmen.⁷⁸⁴) Die Auskunft erstreckt sich (gem. § 71 Abs. 1 BbgPolG) auch auf den Zweck und die Rechtsgrundlage der Speicherung, die Herkunft der personenbezogenen Daten, die Empfänger von Datenweitergaben und "die Teilnehmer an automatisierten Abrufverfahren". Die Ersuchen bedürfen keiner vorgeschriebenen Form. Anzuraten ist jedoch, diese so zu stellen, dass der Zeitpunkt des Zuganges bei der Polizei nachgewiesen werden kann. Es kommt nämlich vor, dass die Polizei Anträge einfach liegen lässt. In solchen Fällen bleibt es der Initiative des Bürgers überlassen, nachzuhaken, wobei ihm mit Ablauf von drei Monaten seit Antragstellung auch die Möglichkeit gegeben ist, eine sog. Untätigkeitsklage (gem. § 75 VwGO) zu erheben, sofern kein zureichender Grund für die Nichtbearbeitung durch die Polizei mitgeteilt wurde. Hier besteht (insofern keine Prozesskostenhilfe bewilligt wurde) aber ein gewisses Kostenrisiko, da dann im Klageverfahren von der Polizei Auskünfte normalerweise nachgeholt werden, wobei es wiederholt vorkam, dass die Behörde behauptete, den Bescheid bereits zuvor fristgemäß verschickt zu haben. Dies wurde dann mit einem entsprechend datierten Bescheidentwurf in der Akte samt sog. "Ab-Vermerk" unterlegt. Zwar können solche Schriftstücke sehr leicht vordatiert und die kurzen handschriftlichen Aktenvermerke, die sich auf das angebliche Absendedatum beziehen, ebenfalls erst nachträglich gefertigt worden sein. Zumindest das Verwaltungsgericht Potsdam will ihnen jedoch - da sie ja von Beamten stammen - entscheidenden Beweiswert zumessen. Der Absendevermerk soll dabei nicht nur Indiz für das Absenden, sondern sogar für den Zugang beim Bürger sein. Der sich hier offenbarende generelle Vertrauensvorschuss in Behördenangaben korrespondiert mit einem Misstrauen gegenüber dem Bürger. Mit dem Argument, dass bei Fortführung des Verfahrens - wofür aufgrund des erledigenden Ereignisses kein Rechtsschutzbedürfnis mehr besteht - eine Beweisaufnahme notwendig gewesen wäre, deren hypothetisches Ergebnis offen sei, werden dann die Kosten des Verfahrens geteilt.⁷⁸⁵

⁷⁸⁴ Noch weitergehende Einsichtsrechte (z.B. auch in Akten, die den Bürger nicht unmittelbar selbst betreffen) können sich aus dem Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) ergeben.

⁷⁸⁵ vgl. Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Potsdam vom 05.03.2003 (Az.: 3 K 3906/02) und vom 24.03.2003 (Az.: 3 K 4029/02)

Sollte die Polizei keine Auskunft erteilen (z.B. aus Geheimhaltungsgesichtspunkten), dann kann sich der Betroffene auch (neben einer Verpflichtungsklage) an den Datenschutzbeauftragten wenden, der eine eigene Überprüfung vornimmt.

Und stellt sich bei einer Auskunft heraus, dass mit den Daten falsch umgegangen wurde, kann der Betroffene ggf. Berichtigung, Löschung oder Sperrung der Daten und u.U. auch Schadensersatz verlangen (vgl. § 5 BbgDSG).

Ein spezielles Problem im Zusammenhang mit Auskunftersuchen stellt die Tatsache dar, dass die Auskünfte normalerweise in der Zeitform Präsens formuliert sind. Wenn nach Eingang eines Auskunftersuchens rechtswidrig gespeicherte Daten umgehend gelöscht werden, kann die Behörde dem Auskunftssuchenden danach mitteilen, dass keine Daten vorliegen, da dies (im Zeitpunkt der Auskunftserteilung) den Tatsachen entspricht. Im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern stieß der dortige Landesdatenschutzbeauftragte auf eine solche Verfahrensweise, die er folgendermaßen kommentierte:

Eine Löschung von Daten hat immer dann zu unterbleiben, wenn schutzwürdige Belange des Betroffenen entgegenstehen. Insbesondere sind Maßnahmen unzulässig, die darauf abzielen oder geeignet sind, den Rechtsschutz von Betroffenen zu vereiteln. (...) Bis zur endgültigen Klärung des Sachverhalts sowie bis zum Abschluss der datenschutzrechtlichen Prüfung hätten die Daten wegen des Auskunftsrechts der Petentin, ihres offensichtlichen Interesses an einer Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Maßnahme und etwaigen Schadensersatzansprüchen nicht gelöscht werden dürfen.⁷⁸⁶

Solche Praktiken können aber auch für das Land Brandenburg nicht ausgeschlossen werden. Auskunftssuchende sollten daher ausdrücklich darauf hinweisen, dass einer eventuell beabsichtigten Löschung der Daten vor Auskunftserteilung widersprochen wird.

2.7 Kontrolle durch Medien

In einer parlamentarischen Demokratie fällt die (beim Volk liegende) Herrschaft und (die durch "den Staat" ausgeübte) Macht nicht nur in der Theorie auseinander. Die reale Gefahr der Erlangung eines Übergewichts oder einer Verselbständigung der machtausübenden Organe ist auf Dauer nur zu bannen, wenn nicht nur die intern vonstatten gehende Hemmung der Macht (durch die etwas mechanisch anmutende Teilung der Staatsgewalten) "funktioniert", sondern vor allem auch die verschiedenen Kräfte der pluralistischen Gesellschaft ihren Einfluss - auch in der Zeit zwischen den Wahlen - geltend machen können. Einflussnahme setzt jedoch Kenntnis der entscheidenden politischen Vorgänge voraus. Die Funktion, politische Dinge unabhängig von staatsoffiziellen Wünschen und Darstellungen transparent zu machen, wird in erster Linie von den Medien⁷⁸⁷ ausgeübt.⁷⁸⁸ Erst hierdurch wird eine "kritische Öffentlichkeit" ermöglicht. Nur umfassend informierte Bürger sind in der Lage, ihre Interessen rechtzeitig und nachdrücklich zu artikulieren.

Insbesondere die Aufdeckung von polizeilichen Fehlleistungen durch die Medien kann zudem ganz praktische Reaktionen des Staates (z.B. Einleitung von Ermittlungsverfahren "von Amts wegen" gegen Beamte) auslösen. Die Kontrollmacht der Medien besteht also auch darin, "Sachverhalte offenzulegen, die solche förmlichen Kontrollprozesse auszulösen vermögen."⁷⁸⁹

Die Medien "spielen im Rahmen der Kontrolle eine beträchtliche Rolle. Ohne sie hätte Kontrolle fast keine Chance. Allerdings gilt diese Feststellung nur für einen Teil der Medien, denn gerade die Massenpresse und die zur 'Ausgewogenheit' verpflichteten öffentlich rechtlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten folgen meist eher der Perspektive der Vertreter etablierter politischer Institutionen und des herrschenden Sicherheitsbegriffs."⁷⁹⁰

Da die Presse jedenfalls „zur politischen Meinungsbildung entscheidend beiträgt“, wird die Pressefreiheit vom BVerfG als „schlechthin konstituierend“ für eine

⁷⁸⁶ 5. Tätigkeitsbericht des Landesdatenschutzbeauftragten Mecklenburg-Vorpommern 2000/2001, S. 46; im Internet (Stand 20.03.2007) unter: http://www.lfd.m-v.de/dschutz/taetberi/tb5/tb5_iv.html4

⁷⁸⁷ mit Medien sind vor allem die (Internet-)Presse, der Rundfunk und das Fernsehen gemeint

⁷⁸⁸ Die Presse wird oft sogar die "Vierte Gewalt" genannt.

⁷⁸⁹ Sack, Anmerkungen über die Kontrolle staatlichen Handelns, KrimJ 1982, 241, 243

⁷⁹⁰ Busch u.a., Die Polizei in der Bundesrepublik, S. 399

freiheitliche Demokratie angesehen.⁷⁹¹ Auch § 1 des Brandenburgischen Landespressegesetzes stellt fest: "Eine freie, nicht von der öffentlichen Gewalt gelenkte, keiner Zensur unterworfenene Presse ist ein Wesenselement des freiheitlichen und demokratischen Staates."

Aufgrund dieser Annahmen werden die Presse und die anderen Medien besonders gesetzlich geschützt. Art. 19 Abs. 2 BbgVerf⁷⁹² gewährleistet "die Freiheit der Presse, des Rundfunks, des Films und anderer Massenmedien", womit nicht nur die unreglementierte Verbreitung der Nachrichten (und/ oder Meinungen), sondern schon die ungehinderte Beschaffung der Informationen gewährleistet wird.⁷⁹³ Deshalb haben die Medien auch einen Anspruch „auf Gewährung von Informationen gegen staatliche Stellen und Institutionen“. ⁷⁹⁴ Für die Presse ist dies im Brandenburgischen Landespressegesetz ausdrücklich festgelegt (vgl. § 5 BbgPG).

Die Medien haben grundsätzlich ein legitimes Bedürfnis, sich aus erster Hand zu informieren und das Recht zur authentischen und ortsnahen Berichterstattung über interessante Ereignisse, insbesondere Polizeiaktionen.⁷⁹⁵ Daraus folgt, dass die Medien nicht nur Auskunfts- und Einsichtsansprüche geltend machen können, sondern auch einen Anspruch gegenüber der Polizei haben, freien Zugang zum Ort wichtiger aktueller Geschehnisse zu erhalten. Für Versammlungen bestimmt das Versammlungsgesetz eigens (in § 6 Abs. 2), dass „Pressevertreter nicht ausgeschlossen werden“ können. Auch in den Nr. 9 und 10 der "Verhaltensgrundsätze für Presse/Rundfunk und Polizei zur Vermeidung von Behinderungen bei der Durchführung polizeilicher Aufgaben und der freien Ausübung der Berichterstattung"⁷⁹⁶ wurde u.a. folgendes ausdrücklich festgehalten:

Das Fotografieren und Filmen polizeilicher Einsätze unterliegt grundsätzlich keinen rechtlichen Schranken. Auch Filmen und Fotografieren mehrerer oder

⁷⁹¹ BVerfGE 10, 118, 121

⁷⁹² die Regelung ist weiter formuliert als Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG

⁷⁹³ vgl. BVerfGE 10, 118, 121

⁷⁹⁴ Soehring, Presserecht, S. 6

⁷⁹⁵ vgl. Soehring, Presserecht, S. 96 u. 106 f.

⁷⁹⁶ beschlossen am 29.11.1993 von der Innenministerkonferenz, dem Deutschen Presserat, den Verleger-, Zeitungs- und Zeitschriftenverbänden, der ARD, dem ZDF, dem Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation sowie den journalistischen Berufsverbänden

einzelner Polizeibeamter ist bei Aufsehen erregenden Einsätzen im allgemeinen zulässig. (...)

Die Polizei unterstützt bei ihren Einsätzen, auch bei Geiselnahmen und Demonstrationen, die Medien bei ihrer Informationsgewinnung.

Das Informationsrecht der Medien muss nur dann ausnahmsweise zurückstehen, wenn durch die Anwesenheit von Medienvertretern wichtige Grundrechte Dritter unmittelbar gefährdet werden (z. B. massive Behinderung einer Rettungsaktion).

Die Polizei ist bei ihrer „Informationspolitik“ wie jede andere staatliche Stelle an das Neutralitätsgebot gebunden. Daher ist es ihr verwehrt, etwa bei der Entscheidung über eine Auskunft zwischen (freundlich berichtenden und kritischen) Medien zu differenzieren⁷⁹⁷. Dieses Verbot des Selektierens gilt dann auch hinsichtlich des Zeitpunkts⁷⁹⁸, des Inhalts und des Umfangs der zu erteilenden Informationen.⁷⁹⁹

Die reale Beziehung der Polizei zu den Medien ist indes konfliktträchtig.

Zwar besteht eine gute Kooperation im Bereich solcher Informationen, die die Polizei im Rahmen ihrer eigenen "Pressearbeit" in aufbereiteter Form an die Medien weitergibt. Die Medien können diese Informationen⁸⁰⁰ ohne eigene Recherchen ungefiltert übernehmen (z.B. in den "Polizeiberichten"), da sie davon ausgehen dürfen, dass es sich um eine "seriöse Quelle" handelt. Die Polizei bietet den Medien also einen kostenlosen Service, der auch für die Polizei selbst angenehm ist, weil sie das Nachrichtenbild - z.B. durch Erfolgsmeldungen in eigener Sache - steuern können. (Die kreative, konzeptionell voraussehende, initiativ betriebene und professionalisierte Öffentlichkeitsarbeit der Polizei ist längst zu einer strategischen Führungsaufgabe geworden.⁸⁰¹)

Die eingespielte Zusammenarbeit zwischen Polizei und Medien ist aber nicht unproblematisch, da sie auch gewisse Abhängigkeiten der Medien bedingen kann. Die Medien sind im Prinzip immer daran interessiert, Skandale (als erste) aufzudecken und zu benennen. Eine polizeikritische Berichterstattung birgt jedoch

⁷⁹⁷ vgl. § 5 Abs. 3 BbgPG

⁷⁹⁸ vgl. § 5 Abs. 4 BbgPG

⁷⁹⁹ vgl. Soehring, Presserecht, S. 60

⁸⁰⁰ zu denen sog. "Polizeiinterna" in der Regel nicht gehören

⁸⁰¹ vgl. Breitenwieser, Polizeieinsatz bei Demonstrationen im Vergleich Deutschland/USA, S. 24

das Risiko, dass die Polizei ihre eigene Informationspolitik ändert (wodurch sich Medienvertreter veranlasst sehen könnten, die Polizei schonender zu behandeln).

Eine generell zurückhaltende oder eine auffällig kritische Berichterstattung über die Polizei im Land Brandenburg ist in der Zusammenschau nicht festzustellen. Diese Einschätzung setzt allerdings voraus, dass man sich nicht auf einzelne Medien beschränkt. Wer sich z.B. vornehmlich über das Programm des RBB informiert, der wird höchst selten mit kritischen Berichten über die Polizei konfrontiert. Und auch die vielgelesene MAZ, die als einzige speziell landesbezogene Tageszeitung nahezu eine Monopolstellung im Bereich der ausführlichen Berichterstattung über brandenburgische Themen innehat, ist weder in inhaltlicher noch quantitativer Hinsicht als polizeikritisch bekannt. "Als Ausgleich" berichten einige Berliner Zeitungen, die Regionalseiten der größeren Blätter und kleinere, lokal angesiedelte Zeitungen ausführlich über problematische Polizeiaktionen. Beispielsweise informierten taz und MOZ (Märkische Oderzeitung) regelmäßig und sehr ausführlich über den "Bernauer Polizeiskandal".

Ohne den „Enthüllungsjournalismus“ (der von eher zufälligen Hinweisen abhängig ist) wüssten wir auch - um nur ein Beispiel herauszugreifen - nichts über das Verhalten der Polizei am 25. Juli 1996, nachdem eine Horde Neonazis einen Dönerstand in Fürstenwalde überfallen hatte. Ein Reporter der TAZ schildert die Vorgänge so:

Etwa zwei Dutzend Skinheads skandieren 'Ausländer raus', schlagen den Dönerverkäufer zusammen, demolieren die Imbißbude. Doch das Polizeipräsidium Frankfurt (Oder) spricht von einer 'Schlägerei unter mehreren Jugendlichen' - obwohl bereits der für politische Delikte zuständige Staatsschutz ermittelt. Die Staatsanwaltschaft behauptet zunächst, eine politisch motivierte Tat sei 'definitiv auszuschließen'. Als sich die Presse der Sache annimmt und rasch herausfindet, daß die Randalen am Dönerstand nur der vorläufig letzte Vorfall in einer Kette von Pöbeleien und Überfällen darstellt, übernimmt die politische Abteilung der Staatsanwaltschaft die Ermittlungen. Die Begründung: 'Weil der Fall in den Medien überörtliche Bedeutung erlangt hat.' Fürstenwalde scheint auch symptomatisch zu sein für den Mangel an Sensibilität mancher

Ordnungshüter im Umgang mit den Opfern rechter Gewalt. Neben zehn Skins werden in jener Julinacht auch vier Araber festgenommen, darunter der von den Glatzen traktierte Dönerverkäufer. Trotz seiner Schmerzen wird er auf der Wache stundenlang an ein Heizungsrohr gefesselt, die anderen Drei sitzen an der Wand, einen Arm an eiserne Ringe gekettet. Die Staatsanwaltschaft ermittelt schließlich gegen vier Polizisten wegen des Verdachts auf Freiheitsberaubung, doch die Verfahren werden eingestellt.⁸⁰²

Entgegen des besonderen gesetzlichen Schutzes der Presse kommt es vor, dass die Polizei meint, die Ausübung journalistischer Tätigkeit würde unter dem Vorbehalt stehen, von ihr genehmigt worden zu sein. Augenscheinlich wird dies anhand eines internen Aktenvermerkes⁸⁰³, den die Potsdamer Polizei im Jahr 2000 zu dem Vorwurf eines Übergriffs von Polizeibeamten auf einen Journalisten, der geschlagen⁸⁰⁴ und dessen Kamera beschädigt wurde, fertigte. Dieser Vermerk lautet (auszugsweise) wie folgt:

Die Anwesenheit der Presse war nach Aussagen von Herrn P. genehmigt. (...) Herr S. (...) hielt sich dabei jedoch nicht an den ihm zugewiesenen Standort. Deshalb wurde er (...) zurückgewiesen und ihm wurde das Fotografieren verboten. (...) Zwei bisher unbekannt gebliebene Beamte des SEK (...) beschlag-nahmten den Fotoapparat vorübergehend, öffneten ihn unsachgemäß und entfernten den Film. Da es sich um eine automatische Kamera handelt, wurde durch das Öffnen der Verschlussmechanismus beschädigt. (...) Um weitere Fotoaufnahmen zu unterbinden und die bereits angefertigten unbrauchbar zu machen, wendeten die Beamten jedoch (...) unzweckmäßige Methoden an.

Die Polizei unterstellt dem Journalisten also nicht etwa eine konkrete Behinderung des Polizeieinsatzes, sondern lediglich die (angebliche) Abweichung des polizeilichen Ansinnens hinsichtlich der Einhaltung eines bestimmten Standortes. In

⁸⁰² aus: Der Tagesspiegel, vom 31.12.1996, im Internet (Stand: 20.03.2007) unter: <http://archiv.tagesspiegel.de/archiv/12.12.1996/bra-961231.html>

⁸⁰³ Az.: V2.1/21-5360/285/00

⁸⁰⁴ Ein der Körperverletzung beschuldigter Polizeibeamter wurde vom Amtsgericht Potsdam - im Verfahren mit dem Az.: 83 Ds 477 Js 24329/01 (186/02) - freigesprochen (vgl. Artikel "Freispruch für Polizisten", MAZ vom 13.12.2003, S. 14). Da die Polizisten verummumt waren, sah sich das Opfer nicht in der Lage, die Täter zweifelsfrei zu identifizieren.

jedem Falle geht sie absurderweise davon aus, berechtigt gewesen zu sein, die Kamera zu beschlagnahmen und bereits angefertigte Aufnahmen in eigener Regie unverzüglich unbrauchbar zu machen (womit sie sich ein sofort vollstreckbares Sanktionsrecht anmaßt). Weder im Übereifer des Einsatzes, noch in der späteren Phase der Aufarbeitung des Geschehens, ist sie in der Lage, ihr grob rechtswidriges Verhalten überhaupt als solches zu erkennen und kritisch zu reflektieren. Der einzige Punkt, den sie sich vorwirft, ist der, dass sie schadensersatzpflichtig wurde, weil sie (bei der Verfolgung ihrer illegitimen Ziele) in nicht abstreitbarer Weise "unzweckmäßige Methoden" (in Form des unsachgemäßen Öffnens der Kamera) anwendete.