



# Bürgerrechte

Cilip 130  
Dezember 2022

# & Polizei

WIR HABEN EIN  
POLIZEIPROBLEM

## Kontrolle der Polizei?

Ermittlungen zu Enrochat  
Todesschüsse 2021

## Inhalt

### Kontrolle der Polizei?

- |    |   |  |
|----|---|--|
| 3  | <b>Police Accountability</b><br><i>Hannah Espín Grau,<br/>Marie-Theres Piening</i>                            |  |
| 17 | <b>Parlamentarische<br/>Polizeibeauftragte</b><br><i>Marie-Theres Piening, Marius<br/>Kühne, Eric Töpfer</i>  | <i>Außerhalb des<br/>Schwerpunkts</i>                                  |
| 29 | <b>Kennzeichnungspflicht. Eine<br/>kurze Übersicht</b><br><i>Norbert Pütter</i>                               | 75 <b>Befugnis-Shopping gegen<br/>EncroChat</b><br><i>Dirk Burczyk</i> |
| 33 | <b>Untersuchungsausschüsse<br/>als Mittel der Polizeikontrolle</b><br><i>Maximilian Pichl</i>                 | 85 <b>Polizeiliche Todesschüsse<br/>2021</b><br><i>Otto Diederichs</i> |
| 41 | <b>Zivilgesellschaftliche<br/>Polizeikontrolle in<br/>Großbritannien</b><br><i>Genevieve Lennon</i>           | <i>Rubriken</i>  |
| 51 | <b>Ein Denkmal als<br/>Polizeibeschwerdestelle?</b><br><i>Sonja John</i>                                      | 89 <b>Inland aktuell</b>   |
| 59 | <b>Go film the police</b><br><i>Interview mit Maren Burkhardt</i>   | 93 <b>Meldungen aus Europa</b>   |
| 67 | <b>Zur Arbeit des Europol-<br/>Kontrollausschusses</b><br><i>Dirk Burczyk (Mitarbeit:<br/>Frank Herrmann)</i> | 97 <b>Literatur</b>  |
|    |   | 108 <b>Summaries</b>   |
|    |   | 111 <b>Mitarbeiter*innen dieser<br/>Ausgabe</b>                        |

## Die bessere Polizeibeschwerdestelle?

### Das Denkmal für Opfer von Rassismus und Polizeigewalt

von Sonja John

**Bei Protesten gegen Polizeigewalt wurden unabhängige Polizeibeschwerdestellen gefordert. In Berlin hat diese jüngst ihre Arbeit aufgenommen. Wird nun alles gut? Was lässt sich anhand der Debatten und Aktionen am Denkmal für Opfer von Rassismus und Polizeigewalt sowie aus den Erfahrungen der anderen Polizeibeauftragten in dieser Frage ablesen?**

Im September 2020 schufen sie kurzer Hand vollendete Tatsachen. In den Monaten zuvor hatte das Bündnis „Wo ist unser Denkmal?“, bestehend aus diversen antirassistischen Gruppierungen, die Errichtung eines Mahnmals zum Gedenken an die Opfer von Rassismus und Polizeigewalt gefordert. Nach der Ermordung von George Floyd durch einen Polizeibeamten und die internationale Unterstützung der „Black Lives Matter“-Bewegung verstärkte sich die mediale Aufmerksamkeit rund um dieses Thema und damit auch der Handlungsdruck. Die Kampagne „Wo ist unser Denkmal?“ hatte schon in der Berliner Bezirkspolitik und in dem Thema zugewandten Medien für ihr Anliegen geworben. Für diesen Tag lud sie zu einer Demonstration und Performance auf den Oranienplatz in Kreuzberg ein. Als sich das Publikum und Geladene aus Politik, NGO-Landschaft und Medien einfanden, war die Forderung nach einem Denkmal jedoch bereits eigenhändig umgesetzt worden. Da stand es nun: eine graue Betonstele auf einer einfachen Stahlbodenplatte mit dem Schriftzug „Für die Opfer von Rassismus und Polizeigewalt“. So wurde aus der angekündigten performativen Gedenkfeier eine unangekündigte Einweihungsfeier dieses neuen Mahnmals.

Somit übernahmen die Aktivist\*innen eine staatliche Aufgabe. Die Allgemeine Bemerkung Nr. 31 des UN-Menschenrechtsausschusses zum Recht auf wirksame Beschwerde (Art. 2 Abs. 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte) verlangt von den Vertrags-

staaten Wiedergutmachung an Personen, deren Rechte verletzt wurden.<sup>1</sup> Hierbei nennt sie öffentliche Mahnmale ausdrücklich als eine Form der gebotenen Wiedergutmachung. Weitere Formen können in der Bereitstellung wirksamer Abhilfe, angemessener Vergütung, öffentlicher Entschuldigung, öffentlicher Mahnungen, Garantien der Nichtwiederholung der Tat, Änderungen der relevanten Gesetze und Praktiken sowie der strafrechtlichen Verfolgung der Täter\*innen bestehen. Stimmen diese Formen von Herstellung von Gerechtigkeit mit den Vorstellungen von Protestierenden am Denkmal überein? Was kann dieses Mahnmal leisten? Und ist es durch die neu geschaffene Stelle des Polizeibeauftragten in Berlin nicht obsolet geworden?

Schließlich muss sich die Polizei doch schon in mehrere Richtungen verantworten. Wie in der Einleitung zu dieser Ausgabe bereits angemerkt, wird die Arbeit der Polizei durch verschiedene Stakeholder kontrolliert und kommentiert. Zunächst wirken formale Hierarchien, das interne Berichtswesen sowie soziale Praxen zwischen Kolleg\*innen und Vorgesetzten korrigierend. Fehlverhalten kann durch das Disziplinarrecht und die Abteilungen für interne Ermittlungen gegebenenfalls sanktioniert werden. Zudem überprüfen Staatsanwaltschaften und die Innenministerien polizeiliche Arbeit. Gerichte können wiederum strafrechtlich relevantes Fehlverhalten strafjustiziell bearbeiten. Die größte Rolle liegt bei den in den Parlamenten vertretenen politischen Parteien, da diese sowohl im Vorfeld die Gesetze formulieren und verabschieden, an die sich auch die Gesetzeshüter\*innen halten müssen, als auch mit Untersuchungsausschüssen, Ombudsstellen und den Polizeibeauftragten die Polizeiarbeit im Anschluss an beanstandetes Verhalten überprüfen. Schließlich wird die Polizei von gesellschaftlichen Akteur\*innen wie den Medien, NGOs oder aktivistischen Gruppen an ihre Rechtspflichten erinnert. Während offizielle Bestimmungen schriftlich in Parteiprogrammen, Gesetzen und Vorgaben festgehalten sind, lassen sich Formulierungen der gesellschaftlichen Kontrolle weniger leicht greifen, insbesondere, wenn sie nicht in formalisierten Räumen der Medienhäuser oder großen NGOs geäußert werden. Daher wird im Folgenden dargestellt, was Aktivist\*innen am Denkmal für Opfer von Rassismus und Poli-

---

<sup>1</sup> UN Human Rights Committee: General Comment No. 31. The Nature of the General Legal Obligations on States Parties to the Covenant, UN-Dok. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 v. 26.5.2004

zeigewalt in Bezug auf Polizeikontrolle und -beschwerde im Zuge von tödlicher Polizeigewalt am Mahnmal fordern.

### **Für die Opfer von Rassismus und Polizeigewalt**

Der Schriftzug des Mahnmals „Für die Opfer von Rassismus und Polizeigewalt“ stellt klar, wem dieser öffentliche Raum nun gewidmet ist. Differenziert wird zwischen zwei Personenkategorien, die oft unter der gängigen Bezeichnung „rassistische Polizeigewalt“ subsumiert und dadurch reduziert werden. Zur Notwendigkeit des Denkmals fasst ein Aktivist des Bündnisses „Wo ist unser Denkmal?“ bei der Einweihungsparty zusammen: „An all diese Menschen wollen wir erinnern und fordern Gerechtigkeit. Dafür fehlt uns der Ort, denn die Opfer von Rassismus werden nicht nur im öffentlichen Diskurs, sondern auch im öffentlichen Raum unsichtbar gemacht.“ Er nennt u. a. die 178 Todesopfer von Menschen mit Migrationsgeschichte in deutschem Polizeigewahrsam seit 1990, die von der Kampagne „Death in Custody“ bis zu diesem Zeitpunkt dokumentiert wurden. Jedoch produzieren allein deutsche Gefängnisse – andere Gewahrsamssituationen nicht mitgerechnet – Todesfälle in dieser Größenordnung in unschöner Regelmäßigkeit Jahr für Jahr. Auch aus Dokumentationen zu Polizeischüssen, wie sie die *CILIP* führt, wird ersichtlich, dass es sich bei tödlicher Polizeigewalt um ein Phänomen handelt, das mit einer engen, auf Migrationsgeschichte reduzierten, Rassismusdefinition nicht zu fassen ist.<sup>2</sup> Polizeigewalt betrifft insbesondere Menschen, die mehrfach marginalisiert werden. Menschen in psychischen Notlagen und mit Armutshintergrund, die als „potenziell gefährlich“ eingestuft werden, sterben überproportional häufig bei Polizeieinsätzen. Ein breites Rassismusverständnis, das Rassismus als staatliches Herbeiführen von Situationen definiert, die den frühzeitigen Tod bringen, schließt fast alle Personengruppen ein, die häufig von Polizeieinsätzen betroffen sind. Diese gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit ist ein gesellschaftliches Problem, das in staatlichen Sicherheitsorganen mit Gewaltlizenzen eine besondere Brisanz aufweist.

Der Ort des Denkmals auf dem Oranienplatz in Berlin-Kreuzberg ist nicht beliebig gewählt. An dieser Stelle hat die Bevölkerung schon oft gegen staatlich ausgeübte Gewalt protestiert. Beispielsweise demons-

---

<sup>2</sup> vgl. <https://polizeischuesse.cilip.de>

trierten hier im Jahr 2012 Geflüchtete für ihre Rechte und gegen Missstände, die zu Gewalt und Polizeieinsätzen führen, und hielten den Oranienplatz eineinhalb Jahre lang besetzt. Politisch notwendige Veränderungen sind leider nicht eingetreten. Insbesondere Geflüchtete sind weiterhin einer strukturell angelegten exkludierenden, absondernden und entwürdigenden Zermürbungspolitik ausgesetzt, die zu Vielen den verfrühten Tod beschert.

Nun steht das Denkmal als ständige Mahnung an Ort und Stelle und wird rege genutzt. Monatlich bringen die „Antirassistische Initiative“ und „Death in Custody“ eine Installation am Denkmal an, die an die in dem jeweiligen Monat seit 1990 Getöteten erinnert.<sup>3</sup> Das Denkmal ist auch die Anlaufstelle für Kundgebungen bei aktuellen Fällen von tödlicher Polizeigewalt, die öffentliche Aufmerksamkeit erregen.

### **Forderungen nach unabhängiger Kontrolle der Polizei**

Bei Protestkundgebungen nach akuten Fällen von tödlicher Polizeigewalt wird weiterhin unabhängige Kontrolle der Polizei gefordert. Diese Rufe haben sich jedoch mittlerweile ausdifferenziert. So gedachten am 8. Mai 2022 am Denkmal Hunderte anlässlich des Todes eines Menschen mit psychischer Erkrankung, der vier Tage zuvor infolge eines Polizeieinsatzes in Mannheim starb. Dabei verlangten mehrere teilnehmende Initiativen in ihren Redebeiträgen wieder die „Einrichtung einer unabhängigen Polizeibeschwerdestelle“. Drei Monate später, nachdem innerhalb von sechs Tagen vier Menschen bei Einsätzen von der Polizei getötet wurden, kamen am 15. August 2022 Initiativen und Trauernde am Denkmal zusammen. Nun wurden konkreter „wirklich unabhängige Polizeibeschwerdestellen“ gefordert, die „mit Befugnissen, Ermittlungs- und Sanktionierungskompetenzen ausgestattet sind“. Es brauche eine unabhängige Aufarbeitung durch ein Expert\*innengremium über die polizei-internen Ermittlungen hinaus, unabhängige Untersuchungs- und niederschwellige Beschwerdestellen zu Polizeigewalt in Unterkünften, die Einbeziehung der Perspektiven der betroffenen Communities, Sensibilisierung von Polizei und Ordnungsbehörden für die Situation psychisch belasteter Menschen und speziell Geflüchteter sowie Zugang zu adäqua-

---

<sup>3</sup> Transparenzhinweis: Die Autorin ist als Mitglied der Recherche-Gruppe der Kampagne „Death in Custody“ zuweilen auch am Mahnmahl aktiv.

ter psychosozialer Versorgung für geflüchtete Menschen. Initiativen, die sich für Angehörige der Getöteten einsetzen, betonen, dass Rechenschaft und die Übernahme von Verantwortung gefordert werden. Zu häufig komme es vor, dass Täter\*innen in Uniform straffrei blieben, weil sie sich gegenseitig deckten und die Behörden Verbrechen und Versäumnisse von Kolleg\*innen verdeckten oder Ermittlungen so lange verschleppten bis ihre Einstellung kaum mehr mediales Interesse erzeugt. Wenn es doch einmal zu Verurteilungen komme, würden die Straftatbestände zu oft nicht den ursprünglichen Anschuldigungen und dem wahrscheinlichen Geschehen entsprechen. Statt um Mord oder Totschlag gehe es häufig nur noch um unterlassene Hilfeleistung. Initiativen, die Angehörige von Opfern unterstützen, berichten, dass es für Betroffene wichtig ist, dass sich die Polizei an Recht und Gesetz hält. Nach tödlich verlaufenden Polizeieinsätzen solle mindestens eine Entschuldigung ausgesprochen werden. Eine finanzielle Wiedergutmachung sei auch angebracht; bisher würden Angehörige mit allen seelischen und finanziellen Belastungen allein gelassen. Am wichtigsten sei die Versicherung, dass diese schrecklichen Taten nicht wieder vorkommen. Sie wollen Gerechtigkeit.

### **Die unabhängige Polizeibeauftragtenstelle in Berlin**

Kann die in Berlin neu eingerichtete unabhängige Polizeibeauftragtenstelle die Polizei effektiv kontrollieren und Betroffenen von Polizeigewalt zu Gerechtigkeit verhelfen? Auch hier verrät der Name schon das Programm. Es wurde nicht die geforderte *unabhängige* Polizeibeschwerdestelle eingerichtet, sondern die *Polizeibeauftragtenstelle* ist eine weitere Dienststelle im Staatsapparat. Die Zugänglichkeit für jene Marginalisierten, die am stärksten von Polizeigewalt betroffen sind, ist fraglich. Nichtsdestotrotz gibt sich der jüngst in Berlin eingesetzte Polizeibeauftragte Alexander Oerke motiviert: „Eine Akte auf dem Schreibtisch von links nach rechts zu schieben, das ist nie mein Lebenstraum gewesen“, sagte der über 60-jährige Jurist aus Westdeutschland.<sup>4</sup> Ein Blick in die Tätigkeitsberichte seiner Kolleg\*innen in Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg lässt jedoch vermuten, dass er genau das in Zu-

---

<sup>4</sup> Plarre, P.: Unabhängiger Polizeibeauftragter über Berlin: „Ich möchte etwas bewegen“, in: taz v. 9.8.2022. <https://taz.de/Unabhaengiger-Polizeibeauftragter-ueber-Berlin/!5870297/>

kunft weiterhin tun wird. Dort betreffen die eingehenden Beschwerden überwiegend als unfreundlich empfundene Umgangsformen bei Verkehrskontrollen. Die Polizeibeauftragten fordern dann die Akten an und schreiben E-Mails, in denen sie den Sachverhalt den Beschwerdeführer\*innen erklären. Auch bei den zweit- und dritthäufigsten Beschwerdeanlässen – Missbrauch im Amt sowie Ermittlungsfehler – erfolgt die Bearbeitung per Aktenlage. In seltenen Fällen wird ein Gespräch zwischen Polizei und Beschwerdeführer\*in arrangiert, zu dem ein\*e Vorgesetzte\*r erscheint; die betroffenen Polizeibeamt\*innen nehmen bisher nicht am direkten Gespräch teil.<sup>5</sup> Laut Gesetz ist auch in Berlin das Ziel der Arbeit der Polizeibeauftragtenstelle, „auf eine einvernehmliche Lösung der Angelegenheit hinzuwirken.“<sup>6</sup> Durch Mediation soll sie zwischen Bürger\*innen und Polizei vermitteln und somit das Vertrauen in die Polizei wiederherstellen. Bei Vorkommnissen wie einer als unfreundlich empfundenen Verkehrskontrolle mag dies gelingen, aber welche einvernehmliche Lösung kann nach einem Polizeieinsatz mit tödlichem Ausgang den Angehörigen Frieden bringen? Unabhängige Polizeibeschwerdestellen wurden nicht wegen Pillepalle wie duzenden Beamt\*innen gefordert, sondern nach gewalttätigen Vorfällen, die unvoreingenommen untersucht werden sollten. Die Polizeibeauftragten haben jedoch weder die Ressourcen noch die Befugnisse zu eigenständigen und umfangreichen Ermittlungen. Bei strafrechtlich relevanten Ereignissen ermittelt Polizei weiterhin gegen Polizei.

Wem nützen Polizeibeauftragtenstellen? Zwischen den Zeilen der Tätigkeitsberichte liest sich heraus, dass Menschen mit wenig Beschwerdemacht die Polizeibeauftragten kaum aufsuchen, während es vorrangig das Bürgertum ist, das von der Beschwerdemöglichkeit Gebrauch macht. Die Stellen selbst sind zwar (weisungs-)unabhängig, aber alle Beauftragte scheinen mit der einen oder anderen politischen Partei direkt oder indirekt verbandelt zu sein. Offiziell dienen sie dem parlamentarischen Betrieb in der Kontrollfunktion der polizeilichen Arbeit.

Der Beauftragte für die Berliner Polizei hat sein gesamtes Berufsleben dem Justizsystem gedient. Mit ihm wurde eine Person mit dem Amt

---

<sup>5</sup> Laut Tätigkeitsberichten werden direkte Gespräche mit Beschwerdeführenden polizeiseitig bisher jeweils durch die Vorgesetzten übernommen, nie mit dem oder der betreffenden Beamt\*in.

<sup>6</sup> § 19 Abs. 1 BürgBG BE



betrachtet, die Polizeieinsätze nach eigenen Aussagen nicht aus eigener Erfahrung kennt.<sup>7</sup> Aufgrund seines beruflichen Hintergrunds wird er mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Verrechtlichung und Bürokratisierung der Stelle bewirken, was im Endeffekt heißt, dass sie für die meisten Betroffenen, gerade jenen mit traditionell geringer Beschwerdemacht und ohne juristische Kenntnisse, wenig zugänglich und verständlich sein wird. Mit dem Beauftragten wurden ein paar Stellen geschaffen, und insbesondere die Leitungsfunktionen sind hoch dotiert. Ist zu erwarten, dass sie sich gesellschaftlich positiv auswirken und gar Betroffenen von Polizeigewalt helfen werden?

### **Das Denkmal als bessere Beschwerdestelle**

Das Denkmal für Opfer von Polizeigewalt und Rassismus scheint in vielerlei Hinsicht die Aufgabe einer unabhängigen Beschwerdestelle besser zu erfüllen als der Polizeibeauftragte. Die Stelle in Berlin ist zwar umfangreicher ausgestattet als die in Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Gemeinsam ist ihnen jedoch, dass sie effektiv bislang nicht viel bewirken. Eine sinkende Anzahl von Vorkommnissen von Polizeigewalt wurde noch nicht verzeichnet. Eine Mediation mit einvernehmlicher Lösung wird nach Todesfällen nicht hergestellt; es gibt weder Wiedergutmachung, Rechenschaft noch eine Entschuldigung. Die Polizeibeauftragtenstellen haben keine eigenen Ermittlungsbefugnisse, geschweige denn Sanktionsmacht. Keine hat bisher angeregt, die zugrundeliegenden Probleme anzugehen, eine strategische Sonderermittlung anzustellen oder eine de Superbeschwerde ähnliche Untersuchung in strukturelle Ursachen zu koordinieren, wie es im Vereinigten Königreich möglich ist.<sup>8</sup> Dort können anerkannte Organisationen wie große NGOs im Namen von Betroffenen eine Beschwerde zur Beseitigung von strukturellen Problemen einreichen, die im Eilverfahren bearbeitet wird. Von solchen Möglichkeiten können die Stellen in Deutschland nur träumen. Wahrscheinlich erhält die Redaktion des ZEIT-Podcasts *Verbrechen* weiterhin mehr Anzeigen von strafrechtlich relevantem Fehlverhalten durch Polizeibeamt\*innen als alle Polizeibeauftragten der Länder gemeinsam.

---

<sup>7</sup> Plarre a.a.O. (Fn. 4)

<sup>8</sup> vgl. zum *Super Complaint* den Beitrag von Genevieve Lennon in dieser Ausgabe.

Am Denkmal hingegen ist es möglich, Frustration, Ärger und Trauer öffentlich zu äußern. Es ist ein Ort des lebendigen Gedenkens, an dem jene Menschen und Gruppen, die Erfahrung mit Polizeieinsätzen haben, sich austauschen und unterstützen können. Mit dieser gelebten „Gedenkkultur von unten“ solle verdeutlicht werden, „dass der Kampf um Erinnerungen, kein Kampf der Einzelnen ist. Es geht um eine Geschichte der Vielen.“<sup>9</sup> Maßgebliche Demokratisierungen wurden immer von unten in solidarischen Bündnissen erkämpft. Hoffnungsvoll richtet sich die Initiative „Justice for Mohamed Idrissi“ am 15. August 2022 am Mahnmahl an die Versammelten: „Solange wir uns das nicht gefallen lassen und solidarisch für jedes Menschenleben demonstrieren und für Aufklärung und Gerechtigkeit sorgen, können wir gehört werden und diesen Teufelskreis durchbrechen!“

Den Mehrwert des Mahnmahls hat auch die Politik erkannt. Am 23. Juni 2021 wurde der Initiative „Wo ist unser Denkmal?“ der „Silvio-Meier-Preis – Eine Auszeichnung für aktiven Einsatz gegen Menschenfeindlichkeit“ durch die Bezirksverordnetenversammlung (BVV) von Friedrichshain-Kreuzberg verliehen. Werner Heck, Vorsitzender des Kulturausschusses der BVV, hielt die Laudatio und versprach, sich dafür einzusetzen, dass die Stele auf dem Oranienplatz als „Ort der Mahnung“ erhalten bleiben wird.<sup>10</sup> Im August 2021 entschied die zuständige BVV, das eigenhändig aufgestellte Denkmal zu legalisieren. Sie beauftragte das Bezirksamt, „die temporäre Duldung in eine dauerhafte umzuwandeln und das Gedenkzeichen an seinem Ort als solches anzuerkennen, es weder zu entfernen noch zu versetzen“.<sup>11</sup> So bleibt das Denkmal dauerhaft als öffentlich zugänglicher Gedenk-, Mahn- und Beschwerdeort erhalten.

---

<sup>9</sup> Redebeitrag der Initiative „Wo ist unser Denkmal?“ während der Verleihung des Silvio-Meier-Preises durch den Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg am 23.6.2021

<sup>10</sup> Laudatio von Werner Heck während der Verleihung des Silvio-Meier-Preises durch den Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg an die Initiative „Wo ist unser Denkmal?“ am 23.6.2021

<sup>11</sup> Bezirksverordnetenversammlung Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin, Drs. 1825/V v. 29.8.2021