

Europarat will "Kodex für Polizei-Ethik"

von Wolfgang Dicke

Ein "Europäischer Kodex für Polizei-Ethik" soll noch in diesem Jahr verabschiedet werden. Entstanden ist er im Europarat, also dem Zusammenschluss von zurzeit 40 Staaten zwischen Island und Kroatien, Zypern und Russland.

Der Europarat, 1949 gegründet, versteht sich als die politisch-moralische Instanz zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Dieses Selbstverständnis erklärt auch, weshalb ein "Europäischer Kodex für Polizei-Ethik" entwickelt wurde, nämlich um europaweit darzulegen, welche Werte und Standards von einer Polizei in einer modernen demokratischen Gesellschaft erwartet werden.

Der Mangel liegt wie bei vielen guten Vorsätzen darin, dass es zwischen Theorie und Praxis Unterschiede geben kann, vor allem aber darin, dass dieses Werk mit dem Begriff "Polizei" sehr fahrlässig umgeht. Kein Wunder, dass deshalb die Internationale Union der Polizeigewerkschaften (UISP) in einer Stellungnahme deutliche Kritik geübt hat. UISP-Präsident Hermann Lutz: "Dieser Kodex soll für alle möglichen Institutionen mit Sicherheitsaufgaben gelten, also für zivile Polizeikräfte ebenso wie für Militärorganisationen mit Polizeiaufgaben und sogar für private Sicherheitsdienste. Das geht nicht."

Auf dem Gesetz gegründet

Dabei widerspricht sich der Kodex selbst. Im Abschnitt "Definition des Anwendungsbereichs des Kodex" wird erklärt, dass er sich auch auf privat organisierte Sicherheitsdienste bezieht, während es im Abschnitt II unter der Überschrift "Rechtsgrundlagen der Polizei unter Gesetzesvorbehalt" heißt, dass man nur von "Polizei" sprechen kann, wenn diese "eine öffentliche Institution, gegründet auf ein Gesetz" ist. Daher spricht sich die UISP dafür aus, private Sicherheitsdienste aus diesem Kodex für Polizei-Ethik auszuschließen. Natürlich sieht die UISP die Notwendigkeit, auf europäischer Ebene Richtlinien für private Sicherheitsdienste zu erlassen, doch sollte dies in einem besonderen Dokument geschehen.

Entstanden ist der "Europäische Kodex für Polizei-Ethik" in einem längeren Diskussionsprozess unter Federführung der Generaldirektion für Rechtsangelegenheiten des Europarates. Es waren auch einige Vertreter der Polizei aus verschiedenen europäischen Ländern daran beteiligt, beschränkt allerdings auf Vertreter der Führungsebene und des Ausbildungsbereichs. Das ist aus Sicht der UISP kein Fehler, aber, wie UISP-Präsident Hermann Lutz kritisch anmerkte, auch nicht ausreichend, um die Sichtweise der Polizei insgesamt zu repräsentieren: "Hierzu hätte man unbedingt auch Kolleginnen und Kollegen aus der täglichen Polizeipraxis beteiligen müssen."

In der Einleitung des Dokuments wird darauf hingewiesen, dass dieser Kodex genau zur rechten Zeit entstanden ist. Viele europäische Länder seien dabei, ihre Polizei zu reorganisieren und demokratische Werte in Staat und Gesellschaft zu konsolidieren. Dies ist ein vorsichtig formulierter Hinweis auf den immer noch andauernden politischen Prozess in den Staaten des ehemaligen Ostblocks, die inzwischen Mitglied des Europarates sind. Aus einem weiteren Grund wird der Kodex für wichtig gehalten: Es geht um die Gewährleistung gemeinsamer polizeilicher Standards über nationale Grenzen hinweg, um den Erwartungen der immer mobiler werdenden europäischen Bürger, die ganz einfach auf eine angemessene und faire Behandlung durch die Polizei vertrauen wollen,

gerecht zu werden und natürlich auch um die Zusammenarbeit und damit die Effektivität bei der Bekämpfung der internationalen Kriminalität zu verbessern.

Es geht darüber hinaus auch um die Polizeibeamtinnen und -beamten selbst. Der Einführungstext zu diesem Kodex betont die Ambivalenz des Themas, weil dem Anspruch des Bürgers auf eine nach Recht und Gesetz handelnde Polizei der Anspruch der Polizeibeschäftigten gegenüber steht, dass ihre Arbeit von der Öffentlichkeit gewürdigt wird.

In insgesamt sieben Kapiteln mit rund 60 Artikeln beschreibt der Europäische Kodex für Polizei-Ethik die folgenden Themen:

- Aufgaben der Polizei
- Rechtsgrundlagen der Polizei unter Gesetzesvorbehalt
- die Polizei und das Strafjustizsystem
- organisatorische Strukturen der Polizei
- Qualifikation und Rekrutierung der Polizei
- Ausbildung der Polizei
- Rechte der Polizeibeschäftigten
- Richtlinien für polizeiliche Aktionen und Eingriffe
- Verantwortlichkeit und Kontrolle der Polizei
- Forschung und internationale Zusammenarbeit

Insgesamt - so auch das Fazit der UISP - stellt der "Europäische Kodex für Polizei-Ethik" eine durchaus sinnvolle Zusammenstellung von Richtlinien für den Polizeidienst dar, die allerdings für viele Polizeien in Europa in den europäischen Demokratien längst selbstverständlich sind, wie etwa das Verbot der Folter oder die Beachtung der Rechte Festgenommener. Daher unterstützt die UISP das generelle Vorhaben, eine allgemeine ethische Grundlage für den Polizeidienst in Europa zu schaffen - dies umso mehr, als dieser Kodex nicht zuletzt auf der "Deklaration über die Polizei" aus dem Jahre 1979 basiert. Diese Deklaration, beschlossen von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, war unter kräftiger Mithilfe von UISP und GdP entstanden und ist bis heute das einzige (leider nicht rechtsverbindliche) Dokument, das neben den Pflichten auch die Rechte von Polizeibeschäftigten beschreibt, allen voran das Gewerkschaftsrecht.

Ziviler Status der Polizei für UISP unverzichtbar

Trotz dieser grundsätzlichen Zustimmung zu dem Vorhaben, einen "Europäischen Kodex für Polizei-Ethik" zu schaffen, hat die UISP deutliche Kritik an einzelnen Teilen der vorliegenden Fassung geübt. Vor allem geht es um den aus UISP-Sicht unverzichtbaren zivilen Status der Polizei. Wenn das Ziel des Kodex schon ist, den Rechtsstaat und die demokratische Gesellschaft zu stärken, dann könne man nicht den Begriff Polizei auch auf Militärorganisationen mit Polizeiaufgaben beziehen, weil der Grundsatz des eigenverantwortlichen Handelns bei der Polizei mit dem Grundsatz des militärischen Gehorsams kollidiere. Hermann Lutz: "Die Verfasser des Kodex haben leider die Verhältnisse einiger europäischer Staaten, wie zum Beispiel von Italien, Spanien und Frankreich, mit ihren teilweise militärischen Polizeiorganisationen als gegeben hingenommen, anstatt den Versuch zu unternehmen, mit Hilfe dieses Kodex das Bild einer zivilen Polizei in Europa zu verankern."

Ein weiterer Kritikpunkt ist für die UISP die Regelung der Gewerkschaftsrechte. Diese werden zwar allgemein zugestanden, doch wird eingeräumt, dass es Beschränkungen geben darf, die sich aus den Pflichten des Polizeidienstes ergeben. Aus trüber Erfahrung weiß man bei der UISP, dass diese Möglichkeit, mit der konkret in den meisten der europäischen Länder das Streikverbot gemeint ist, von einigen Staaten als Vorwand genutzt wird, Gewerkschaftsrechte gleich vollständig aufzuheben. Hier muss nach Ansicht der UISP also der Schutz der Gewerkschaftsrechte wesentlich verbessert werden.

Der größte Teil des Kodex beschäftigt sich verständlicherweise mit den Bedingungen polizeilichen Einschreitens. Vieles, was hier als Richtlinien beschrieben wird, ist schlichte Selbstverständlichkeit, einiges jedoch reichlich theoretisch. So heißt es beispielsweise, dass polizeiliche Ermittlungen "objektiv und fair" sein müssen. Und weiter: "Sie sollen einfühlsam sein und den besonderen Bedürfnissen von Gruppen wie Kindern, Jugendlichen, Minderheiten ... entsprechen." Wer will dem schon grundsätzlich widersprechen, nur was heißt das in der Praxis? Daher hätte die UISP es gerne gesehen, wenn auch Kolleginnen und Kollegen aus der Praxis des täglichen Dienstes zu Rate gezogen worden wären.

Akzeptanz in der Öffentlichkeit herstellen

Schließlich - so UISP-Präsident Hermann Lutz in der Stellungnahme gegenüber dem Europarat - gehe es doch um das Ziel, breite Akzeptanz dieses "Europäischen Kodex für Polizei-Ethik" in der Öffentlichkeit wie bei der Polizei zu finden. Daher empfehle die UISP, die möglicherweise unvermeidliche Lücke zwischen ethischen und moralischen Ansprüchen und den Bedingungen der täglichen Praxis so klein wie möglich zu halten.

(aus [DEUTSCHE POLIZEI 6/2001](#))