

**SCHULUNGS-  
HANDBUCH**

# Polizeiliche Aus- und Fortbildung in Grundrechtsfragen

Handbuch für Trainer und Trainerinnen  
im Polizeidienst



EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet.  
Diese Informationen können über die Webseite der FRA abgerufen werden (<http://fra.europa.eu>).

***Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre  
Fragen zur Europäischen Union zu finden***

Gebührenfreie Telefonnummer (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11

(\* ) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine  
Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Umschlagfoto: Shutterstock

Zahlreiche Informationen über die Europäische Union finden Sie im Internet (<http://europa.eu>).

FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte  
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich  
Tel.: +43 158030-0 – Fax +43 1580 33-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2016

ISBN 978-92-9491-098-1  
doi:10.2811/524678

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2013  
Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet.



# Polizeiliche Aus- und Fortbildung in Grundrechtsfragen

Handbuch für Trainer und  
Trainerinnen im Polizeidienst



# Vorwort

Die Schulung des Polizeipersonals stellt den ersten und wichtigsten Schritt in Richtung einer wirkungsvolleren und professionelleren Polizeiarbeit in der Zukunft dar. Schulungsmaßnahmen zu Menschenrechtsfragen helfen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern bei der Wahrung und dem aktiven Schutz der Grundrechte. Hierdurch kann sichergestellt werden, dass die Anwendung von Gewalt in Einklang mit den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit erfolgt – Grundsätze, die bei der Entwicklung gerechter Gesellschaften eine wesentliche Rolle spielen. Derartige Schulungsmaßnahmen ermöglichen es den Polizeibediensteten, ihre Rolle entsprechend dem Fahrplan für die Arbeit der Europäischen Union im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu erfüllen.

Dieses Schulungshandbuch soll dazu beitragen, das Vertrauensverhältnis zwischen Polizei und der Gesellschaft als Ganzes in ihrer gesamten Vielfalt zu stärken, weshalb sein Schwerpunkt auf den Rechten auf Nichtdiskriminierung, Menschenwürde und Leben liegt. Eine Reihe von Erhebungen und Projekten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) macht den Zusammenhang zwischen dem Vertrauen in die Behörden und der Wahrnehmung der Grundrechte deutlich. Ist dieses Vertrauen vorhanden, steigt die Melderate von Straftaten, es werden mehr Straftaten untersucht und die Opfer erfahren mehr Gerechtigkeit. Durch den Schutz der Grundrechte aller Bürgerinnen und Bürger schaffen die Polizeibediensteten Vertrauen innerhalb der Gesellschaft und tragen so zu einer positiven Entwicklung bei, durch die mehr Straftaten gemeldet werden, eine wirksamere Verbrechensbekämpfung stattfindet, die Opfer mehr Gerechtigkeit erfahren und gesellschaftliche Spannungen reduziert werden.

Die FRA hat in enger Zusammenarbeit mit der Vereinigung europäischer Polizeiakademien, der Europäischen Polizeiakademie und den Netzwerken der nationalen Polizeiakademien dieses Handbuch für die polizeiliche Aus- und Fortbildung in Grundrechtsfragen erarbeitet, um den Aufbau dieses Vertrauens und die Festlegung gemeinsamer Standards für die Polizeiarbeit, bei der die Grundrechte geachtet werden, zu unterstützen. Ziel ist es, die Professionalität und Wirksamkeit der Polizei innerhalb der Europäischen Union zu fördern, indem Polizeiausbildern ein praktisches sowie praxisorientiertes Instrument zur Einbeziehung von Grundrechtsaspekten in die polizeiliche Aus- und Fortbildung an die Hand gegeben wird.

Michael O’Flaherty

*Direktor der FRA*

# Akronyme

AEPC	Vereinigung europäischer Polizeiakademien
CAT	Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
CEDAW	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau
Cepol	Europäische Polizeiakademie
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
CRC	Übereinkommen über die Rechte des Kindes
BRK	Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Europäische Menschenrechtskonvention
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz
EU	Europäische Union
FRA	Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
ICCPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
ICERD	Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung
ICESCR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
ILGA-Europe	Internationale Lesben-, Schwulen-, Bisexuellen-, Trans- und Intersexuellenvereinigung
LGBT	Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen
NRO	Nichtregierungsorganisation
NHRI	Nationale Menschenrechtsinstitutionen
BDIMR	Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (OSZE)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
UN	Vereinte Nationen



# Glossar

Konvention/Vertrag/ Pakt/Charta	Ein rechtsverbindliches internationales Übereinkommen zwischen Staaten. Um eine rechtsverbindliche Wirkung für einen Staat zu entfalten, muss der betreffende Staat die Konvention bzw. das Übereinkommen, den Vertrag, den Pakt oder die Charta ratifizieren bzw. dem jeweiligen Übereinkommen beitreten.
Erklärung	Ein politisches Instrument einer zwischenstaatlichen Organisation zum Ausdruck allgemeiner Grundsätze. Als solches nicht rechtsverbindlich, kann sie jedoch eine beträchtliche moralische und/oder politische Bedeutung haben.
Grundrechte	Häufig verwendete Bezeichnung für die in nationalen Verfassungen garantierten Rechte.
Menschenrechte	Bezeichnung für die durch internationale Menschenrechtsnormen garantierten Rechte.
Verbindliche Rechtsvorschriften	Rechtsverbindliche Normen wie Konventionen oder Verträge.
Ratifizierung/ratifizieren	Das Verfahren, aufgrund dessen ein Staat rechtlich an ein Übereinkommen, eine Konvention, einen Pakt oder einen Vertrag gebunden ist. Für die Ratifizierung ist üblicherweise die Verabschiedung durch den jeweiligen Gesetzgeber erforderlich.
Unterzeichnung/ unterzeichnen	Die Handlung zur Erklärung der Absicht, durch die nachfolgende Ratifizierung an das Übereinkommen gebunden zu sein. Ein Übereinkommen wird nach der Annahme durch die Verhandlungsparteien „zur Unterzeichnung aufgelegt“.
Nicht verbindliche Übereinkünfte	Nicht rechtsverbindliche Normen, jedoch wie Erklärungen als moralische bzw. politische Grundsätze von Bedeutung.

# Inhalt

<b>VORWORT</b> .....	<b>3</b>
<b>EINFÜHRUNG</b> .....	<b>9</b>
<b>ZUM GEBRAUCH DES HANDBUCHS</b> .....	<b>13</b>
<b>MODUL 1: GRUNDLEGENDE ASPEKTE DER MENSCHENRECHTE</b>	
<b>Einführung</b> .....	<b>23</b>
<b>Aktivität: Die grundlegenden Aspekte der Menschenrechte verstehen</b> .....	<b>24</b>
Handout – Grundlegende Ideen und Konzepte der Menschenrechte .....	26
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>27</b>
1. Was sind Menschenrechte? .....	27
2. Welche Arten von Menschenrechten gibt es?.....	28
3. Wozu dienen die Menschenrechte? .....	29
4. Welche Pflichten bestehen im Rahmen der Menschenrechte? .....	30
5. In welchen Gesetzen sind die Menschenrechte verankert und wie wird ihre Einhaltung überwacht? .....	33
<b>Ergänzende Materialien</b> .....	<b>37</b>
<b>MODUL 2: POLIZEIARBEIT AUS MENSCHENRECHTLICHER SICHT</b>	
<b>Einführung</b> .....	<b>49</b>
<b>Aktivität: Polizeiarbeit aus menschenrechtlicher Sicht</b> .....	<b>50</b>
Handout 1 – Diskussion zum Thema Polizei und Menschenrechte .....	53
Handout 2 – Praktische Beispiele für die Menschenrechte.....	54
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>55</b>
1. Grundlegende Konzepte.....	55
2. Handouts – Fragen und Antworten .....	55
a. Handout 1 – Fragen und Antworten.....	57
b. Handout 2 – Fragen und Antworten .....	63
<b>Ergänzende Materialien</b> .....	<b>65</b>
<b>Weiterführende Aktivitäten</b> .....	<b>70</b>
Weiterführende Aktivität 1: Einzelgespräche an der schwedischen Polizeiakademie .....	70
Weiterführende Aktivität 2: Menschenrechtsbildung für Polizeibedienstete an historischen Stätten nationalsozialistischer Verbrechen. Polizeiarbeit heute und damals .....	72



### **MODUL 3: MENSCHENRECHTSANALYSE – VERPFLICHTUNG ZUR ACHTUNG UND ZUM SCHUTZ DER MENSCHENRECHTE**

<b>Einführung</b> .....	<b>77</b>
<b>Aktivität: Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz</b> .....	<b>78</b>
Handout 1 – Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung .....	81
Handout 2 – Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zum Schutz .....	84
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>87</b>
1. Grundlegende Konzepte .....	87
a. Was ist eine Menschenrechtsverletzung? .....	87
b. Was versteht man unter Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit in Zusammenhang mit den Menschenrechten? .....	88
2. Leitfaden für die Aktivität: Menschenrechtsanalyse.....	89
a. Handout 1 – Verpflichtung zur Achtung .....	93
b. Handout 2 – Verpflichtung zum Schutz .....	101
<b>Ergänzende Materialien</b> .....	<b>106</b>
<b>Weiterführende Aktivitäten</b> .....	<b>115</b>
Weiterführende Aktivität 1: Simulationsübungen an österreichischen Polizeiakademien.....	115
Weiterführende Aktivität 2: Simulationsübungen bei der deutschen Bundespolizei in Nordrhein-Westfalen .....	118

### **MODUL 4: VERBOT VON FOLTER UND UNMENSCHLICHER ODER ERNIEDRIGENDER STRAFE ODER BEHANDLUNG**

<b>Einführung</b> .....	<b>123</b>
<b>Aktivität Variante 1: Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern</b> .....	<b>124</b>
<b>Aktivität Variante 2: Rollenspiel zu Misshandlung und Fallstudien</b> .....	<b>124</b>
Handout – Aktivität Variante 1: Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern .....	127
Handout – Aktivität Variante 2: Rollenspiel zur Misshandlung und Fallstudien A und B.....	129
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>131</b>
1. Grundlegende Konzepte .....	131
2. Was ist unmenschliche oder erniedrigende Behandlung?.....	132
3. Aktivität Variante 1: Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern.....	133
a. Das Milgram-Experiment .....	134
b. Das Stanford-Gefängnis-Experiment.....	134
4. Aktivität Variante 2: Rollenspiel zur Misshandlung und Fallstudien A und B .....	135
<b>Ergänzende Materialien</b> .....	<b>137</b>

## **MODUL 5: VIELFALT, GLEICHBEHANDLUNG UND NICHTDISKRIMINIERUNG**

<b>Einführung</b> .....	<b>145</b>
<b>Aktivität 1 – Variante 1: Linke Hand/rechte Hand</b> .....	<b>146</b>
<b>Aktivität 1 – Variante 2: Verschiedene Identitäten</b> .....	<b>150</b>
Handout – Aktivität 1 Variante 2: Verschiedene Identitäten .....	153
<b>Aktivität 2: Rollenspiel – Bewerbung</b> .....	<b>154</b>
Handout – Aktivität 2: Rollenspiel – Bewerbung.....	157
<b>Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung</b> .....	<b>158</b>
Handout – Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung .....	160
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>163</b>
1. Grundlegende Konzepte.....	163
a. Vielfalt und Identität.....	163
b. Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung: maßgebliche Konzepte.....	166
c. Diskriminierung und Profiling .....	170
2. Analyseschema – Nichtdiskriminierung.....	172
Handout – Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung .....	174
<b>Ergänzende Materialien</b> .....	<b>179</b>

## **MODUL 6: MENSCHENRECHTE VON POLIZEIBEDIENSTETEN**

<b>Einführung</b> .....	<b>187</b>
<b>Aktivität 1: Erfahrungen im Bereich Menschenrechte</b> .....	<b>188</b>
<b>Aktivität 2: Fallstudie – Diskriminierung am Arbeitsplatz</b> .....	<b>190</b>
Handout – Aktivität 2: Fallstudie – Diskriminierung am Arbeitsplatz .....	192
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>194</b>
1. Grundlegende Konzepte.....	194
a. Haben Polizeibedienstete Menschenrechte?.....	194
b. Herausforderungen im Bereich der Menschenrechte von Polizeibediensteten.....	196
c. Welche Menschenrechte sind für Polizeibedienstete besonders relevant? .....	198
2. Leitfaden für die Aktivität Menschenrechtsanalyse.....	200

## **ANHÄNGE**

<b>Anhang 1: Workshop-Programme</b> .....	<b>205</b>
<b>Anhang 2: Grundlegende Leitlinien für Kursleiter</b> .....	<b>212</b>
<b>Anhang 3: Tipps zur Vorbereitung von Fallstudien</b> .....	<b>216</b>
<b>Anhang 4: Sammlung von Übungen</b> .....	<b>221</b>



# Einführung

## **Erklärung der Vereinten Nationen über Menschenrechtsbildung und -ausbildung – Artikel 11**

Die Vereinten Nationen und die internationalen und regionalen Organisationen sollen ihren zivilen Bediensteten und dem im Rahmen ihrer Mandate dienenden Militär- und Polizeipersonal eine Menschenrechtsbildung und -ausbildung gewähren.

Dieses Handbuch wurde entwickelt, um Polizeiakademien bei der Einbeziehung der Menschenrechte in die polizeiliche Aus- und Fortbildung zu unterstützen und nicht, um derartigen Schulungsmaßnahmen den Status einer optionalen Zusatzqualifikation zuzuweisen. Der Schwerpunkt liegt insbesondere auf den Rechten, die in durch Vielfalt geprägten Gesellschaften zum Aufbau von Vertrauen in die Polizeiarbeit dienen: die Rechte auf Nichtdiskriminierung, Menschenwürde und Leben. Es bietet ein praktisches sowie praxisorientiertes Instrument für die Institutionen der EU-Mitgliedstaaten und stützt sich auf die von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) gesammelten Daten und Fakten, die mithilfe der Einbindung von Interessengruppen und durch Forschungsergebnisse gewonnen wurden. Das Handbuch führt die Schulungsteilnehmer<sup>1</sup> Schritt für Schritt durch die Bedeutung der Grundrechte in alltäglichen Situationen. Es gibt ihnen das nötige Rüstzeug an die Hand, um Situationen, denen sie selbst möglicherweise eines Tages gegenüberstehen, zu analysieren und angemessen darauf reagieren zu können.

Ziel dieses Handbuchs ist es, den Blick auf die Grundrechte als ein Instrument zur Verbesserung der Wirksamkeit und Professionalität der Polizeiarbeit zu öffnen. Eine professionelle, auf den Menschenrechten basierende Polizeiarbeit ist eine wesentliche Grundlage für die Legitimität der Polizei und steigert deren Wirksamkeit. Wenn die Polizei ein Garant dafür ist, dass Bürger ihre Grundrechte und Grundfreiheiten wahrnehmen können, verdient sie nicht nur die Achtung und das Vertrauen der Öffentlichkeit, sondern maximiert gleichzeitig auch die Effektivität ihrer Arbeit. Ziel des Handbuchs ist es daher vor allem, einen Beitrag zum Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zwischen der Polizei und der Gesellschaft in ihrer gesamten Vielfalt zu leisten.

Eine Reihe von Erhebungen und Projekten der FRA macht den Zusammenhang zwischen dem Vertrauen in die Behörden und dem Genuss der Grundrechte deutlich. Eine EU-weite Erhebung der FRA (EU-MIDIS), bei der 23 500 Angehörige ethnischer Minderheiten und Zuwanderergruppen in 27 EU-Mitgliedstaaten befragt wurden, ergab beispielsweise eine erschreckend hohe Zahl nicht gemeldeter Straftaten. Von den Befragten, die Erfahrungen mit rassistischen Übergriffen oder Drohungen gemacht hatten, meldeten 65 % diese Vorfälle nicht der Polizei und mehr als die Hälfte dieser Personen (55 %) gab an, aufgrund von „mangelndem Vertrauen“ in die Polizei von einer Meldung abgesehen zu haben. Die Tatsache, dass Vorfälle häufig nicht gemeldet werden, kann ein unrealistisches Bild der Straftaten vermitteln und so der Polizei den Schutz der Öffentlichkeit

<sup>1</sup> Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird auf die durchgehende Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet, auch wenn beide Geschlechter gemeint sind.

erschweren bzw. die Grundrechte der Opfer gefährden. Durch den Schutz der Grundrechte aller Bürger schaffen die Polizeibediensteten Vertrauen innerhalb der Gesellschaft und tragen so dazu bei, dass mehr Straftaten gemeldet und Verbrechen wirksamer bekämpft werden, die Opfer mehr Gerechtigkeit erfahren und gesellschaftliche Spannungen abgebaut werden.

**Französische Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte – Artikel 12**

Die Sicherung der Menschen- und Bürgerrechte erfordert eine Streitmacht. Diese Macht ist also zum Vorteil aller eingesetzt und nicht für den besonderen Nutzen derer, denen sie anvertraut ist.

Dieses Schulungshandbuch beruht auf vier wesentlichen Grundlagen: einem umfassenden und positiven Ansatz den Menschenrechten gegenüber; der Polizeiarbeit unter Einbeziehung der Menschenrechte, wobei sowohl die Erfordernisse hinsichtlich des Schutzes als auch der Achtung berücksichtigt werden; einem praktischen Ansatz in der Analyse konkreter Situationen und einem Schwerpunkt auf der Verinnerlichung der Menschenrechte.

Anhand des ersten Grundsatzes soll deutlich werden, dass die Polizei in erster Linie der Durchsetzung der Menschenrechte dient, die das Fundament jeder demokratischen und gerechten Gesellschaft bilden. Menschen- und Grundrechte gelten auch für Polizeibedienstete und stärken daher ihre Position. Diese grundlegende Feststellung überrascht die Teilnehmer häufig, da sie üblicherweise davon ausgehen, für ihre Arbeit kritisiert zu werden. Die Angst, moralisch verurteilt zu werden, führt zu einer für Schulungsmaßnahmen kontraproduktiven Abwehrhaltung. Ein Kernelement und vorrangiges Ziel der Schulungen ist es daher, diese mögliche Skepsis zu überwinden und eine positive Haltung den Menschenrechten gegenüber zu schaffen.

Der zweite Grundsatz spiegelt die Tatsache wider, dass in vielen Ländern der Europäischen Union (EU) die Polizei zunehmend als Dienstleisterin für die Öffentlichkeit, d. h. als Organisation zum Schutz der Menschenrechte wahrgenommen wird. Die Polizeibediensteten befinden sich jedoch tagtäglich auf einer schwierigen Gratwanderung zwischen ihrer doppelten Verpflichtung, die Menschenrechte einerseits zu achten und andererseits zu schützen, wenn sie beispielsweise eingreifen, um Menschen vor Folter oder Misshandlung im Fall von häuslicher Gewalt zu schützen. Polizeiliches Handeln zum Schutz der Menschenrechte unterliegt beispielsweise stets dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, insbesondere wenn es um die Anwendung von Gewalt geht. Dies stellt die größte Herausforderung einer auf den Menschenrechten basierenden Polizeiarbeit dar: den Schutz der Menschenrechte mit den am wenigsten eingreifenden Mitteln.

Dieses Handbuch enthält eine Reihe von praktischen Analyseinstrumenten, die zeigen, wie dieser Herausforderung im polizeilichen Alltag begegnet werden kann. Schritt für Schritt werden konkrete Situationen im Zusammenhang mit der polizeilichen Arbeit aus einer menschenrechtlichen Perspektive analysiert, um die Teilnehmer mit dem nötigen Rüstzeug auszustatten, das sie für die Analyse und den Umgang mit Situationen benötigen, in denen sie sich möglicherweise in der Zukunft wiederfinden.

Das Handbuch macht schließlich auch deutlich, dass die Grundrechte nicht nur auf Rechtsstandards reduziert werden können. Obwohl diese Standards wesentlich sind, geht ein umfassendes Verständnis der Menschenrechte über das Gesetz hinaus. Hierfür sind entsprechende Fähigkeiten und eine angemessene Haltung erforderlich.



Es ist von entscheidender Bedeutung zu untersuchen, wie ein Polizeibediensteter mit der Gesellschaft interagiert und welche Überlegungen und Einstellungen ihn bei der Entscheidungsfindung leiten. Die Verinnerlichung der Menschenrechte durch Bildung ist ein komplexer, facettenreicher Prozess, jedoch von wesentlicher Bedeutung für Entscheidungen, die Polizeibedienstete häufig innerhalb von Sekundenbruchteilen treffen müssen.

Dieses Schulungshandbuch wurde zur Unterstützung des Fahrplans der EU im Bereich Justiz und Inneres, auch bekannt als Stockholmer Programm,<sup>2</sup> entwickelt, mit dem die Sicherheit garantiert und die polizeiliche Zusammenarbeit verbessert und somit eine echte europäische Justiz- und Strafverfolgungskultur gefördert sowie auch die Grundrechte<sup>3</sup> des Einzelnen geschützt werden sollen. Das Stockholmer Programm betont die Notwendigkeit der Aus- und Fortbildung zum Erreichen dieser Ziele.

Die Europäische Kommission hat eine Mitteilung über ein Europäisches Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung<sup>4</sup> veröffentlicht. Verschiedene EU-Agenturen im Bereich Justiz und Inneres nehmen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen in ihren Aufgabenbereich auf. Die Europäische Polizeiakademie (Cepol) ist die für die Ausbildung der Polizei zuständige EU-Agentur, während das Europäische Polizeiamt (Europol) darüber hinausgehende polizeiliche Aus- und Fortbildung anbietet. Frontex entwickelt gemeinsame Lehrpläne und Aus- und Fortbildungsstandards für die Ausbildungseinrichtungen für EU-Grenzschutzbeamte.

Das vorliegende Handbuch der FRA stellt eine Ergänzung zur Arbeit dieser Agenturen dar. Da die FRA Daten aus der Perspektive der Grundrechte erfasst und analysiert, stehen den Agenturen nützliche Fakten für die Formulierung praxisorientierter Antworten zur Verfügung, indem sie beispielsweise die Opferperspektive untersuchen.

*„Menschenrechte sind allen Menschen von Geburt an zu eigen. Diese Tatsache hängt nicht mit unserem Geburtsort zusammen, sondern ergibt sich allein aus dem Umstand, dass wir geboren wurden. Wir haben Menschenrechte, weil wir Menschen sind. Und wir bleiben Menschen, auch wenn wir keinen Pass, kein Visum oder keine Aufenthaltsgenehmigung haben.“<sup>5</sup>*

*Michael O’Flaherty, Direktor der FRA*

2. Europäischer Rat (2010), Stockholmer Programm: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:DE:PDF>.

3. Die Begriffe „Grundrechte“ und „Menschenrechte“ werden in diesem Handbuch synonym verwendet.

4. COM/ 2013/0172, Mitteilung über ein Europäisches Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung vom

27. März 2013: „Vermittelt werden sollten Grundrechtskenntnisse, die Grundsätze einer wirksamen Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden, [...]“. S. 7, abrufbar unter: [www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130172.do](http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130172.do).

5. Sofern vorhanden, wurden für die Übersetzungen der Zitate in diesem Handbuch offizielle Quellen genutzt.



# Zum Gebrauch des Handbuchs

Dieses Handbuch enthält die wesentlichen Elemente eines praxis- und anwenderorientierten Aus- und Fortbildungsprogramms zum Thema Polizei und Grundrechte. Zur Vertiefung bestimmter Themenbereiche empfiehlt es sich, ergänzende Informationsquellen hinzuzuziehen.

Die sechs Module und vorgestellten Schulungsmaßnahmen sollten entsprechend den jeweiligen Umständen und Rahmenbedingungen (verfügbarer zeitlicher Rahmen, Zielgruppe, länderspezifischer Kontext) ausgewählt werden, wobei mit der Beurteilung der Zielgruppe und der Rahmenbedingungen zu beginnen ist: Welche Vorkenntnisse, Einstellungen und Erfahrungen zeichnen die Teilnehmer aus? Welche Ziele sollen erreicht werden?

Die zu jedem Modul bereitgestellten Hintergrundinformationen enthalten wesentliche Eckpunkte und stellen die Mindestkenntnisse dar, die für die erfolgreiche Vermittlung der Lerninhalte erforderlich sind. An dieser Stelle werden auch weitere Informationsquellen angeführt.

Das Handbuch ist an den Kontext der jeweiligen Länder anzupassen. Da die Mehrheit der vorgestellten Gerichtsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verhandelt wurde und daher für alle europäischen Länder von Bedeutung ist, sollten weitere länderspezifische Materialien, Polizeiverordnungen und nationale Rechtsvorschriften ergänzend aufgenommen werden.

Anregungen zur Kombination der Module für einen 2,5-tägigen oder dreitägigen Workshop finden sich in Anhang 1.

## Aufbau des Handbuchs

Das Handbuch besteht aus sechs Modulen, in denen die wesentlichen Elemente eines menschenrechtsorientierten Ansatzes für die Polizeiarbeit dargestellt werden, sowie einer Reihe von Anhängen mit Zusatzmaterialien.

- Modul 1: Grundlegende Aspekte der Menschenrechte
- Modul 2: Polizeiarbeit aus menschenrechtlicher Sicht
- Modul 3: Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte
- Modul 4: Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung
- Modul 5: Vielfalt, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung
- Modul 6: Menschenrechte von Polizeibediensteten
- Die Anhänge enthalten Workshop-Programme, grundlegende Leitlinien für Kursleiter, Tipps zur Vorbereitung von Fallstudien und eine Sammlung von Praktiken und Übungen.

### Aufbau der Module

Jedes Modul besteht aus drei Teilen:

- **Einführung und Beschreibung der Schulungsmaßnahme/n:** Ziele (Wissen, Haltung und Fähigkeiten), Anforderungen (Zeit, Material, Rahmenbedingungen), Beschreibung der Aktivitäten und Handouts.
- **Hintergrundinformationen:** ausführliche Anweisungen für die Durchführung der Schulungsmaßnahme/n, einschließlich Tipps für die Schulung.
- **Ergänzende Materialien:** zusätzliche Informationen, die ergänzend zu den Schulungsmaßnahmen und Hintergrundinformationen verwendet werden können.

Bei einigen Modulen hält dieser Abschnitt auch zusätzliche Aktivitäten für erweiterte Lehrgänge bereit, insbesondere bewährte Verfahren verschiedener Polizeiakademien in Europa. Sie sind im Allgemeinen umfassender und können als Anregung für die Aufnahme von Menschenrechtsthemen in die Lehrpläne der Polizeiakademien dienen.

### Menschenrechtsbildung und Polizeiarbeit – das Dreiecksmodell der Menschenrechtsbildung<sup>4</sup>

Die Menschenrechte sind ein komplexer Bereich, in dem es weder vorgefertigte Antworten noch Checklisten gibt. Polizeibedienstete müssen ihre Arbeit und ihr Handeln entsprechend den Menschenrechten gestalten und haben die schwierige Aufgabe, mögliche Interessenkonflikte von Fall zu Fall nach eigenem Ermessen abzuwägen. Die drei Dimensionen Wissen, Fähigkeiten und Haltung unterstützen sie bei dieser Aufgabe. Bei der Entwicklung der Schulungsinhalte jedes Moduls wurde das Menschenrechtsbildungsdreieck berücksichtigt:

**Folgende Kernkompetenzen sollen im Rahmen der Menschenrechtsbildung für die Polizei vermittelt werden:**



6. Das Dreiecksmodell der Menschenrechtsbildung ist ein etabliertes Konzept, bei dem Wissen (Theorie) mit Fähigkeiten und Haltung (Praxis) verknüpft werden und das sich in verschiedenen Publikationen zum Thema Menschenrechte findet. Siehe: *Human rights, education and global responsibilities* (1992); *Understanding Human Rights, Manual on human rights education* (2006); *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*, Suntinger, W. (2005), der auch Mitverfasser dieses Handbuchs ist, das unter Berücksichtigung der *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials* der OSZE/BDIMR im September 2012 aktualisiert wurde.

**Wissen** – Die Teilnehmer sollten die Funktion der Menschenrechte für die Gesellschaft verstehen; (geschichtliche) Entwicklung der Menschenrechte; Verständnis für menschenrechtliche Prinzipien (insbesondere die Prinzipien der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit sowie den Grundsatz der Nichtdiskriminierung; die Verpflichtung der Staaten zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte; universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit); Grundelemente des Menschenrechtsschutzsystems; Inhalte der für ihre Arbeit relevanten Normen (einschließlich des absoluten Verbots von Folter); wichtige internationale Menschenrechtsdokumente; Organisationen und Einrichtungen im Bereich der Menschenrechte; Ziele und Merkmale einer auf den Menschenrechten basierenden Polizeiarbeit in demokratischen Gesellschaften.

**Fähigkeiten** – Die Teilnehmer sollten in der Lage sein, menschenrechtliche Prinzipien (insbesondere die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit) in der Praxis anzuwenden sowie professionell mit der Gemeinschaft und mit externen Interessengruppen, einschließlich Gemeinschaften von Minderheiten, zu kommunizieren. Sie sollten ferner über Argumentationsfähigkeit verfügen und fähig sein, reale Situationen aus der Menschenrechtsperspektive zu analysieren; Menschenrechtsverletzungen zu erkennen; Fähigkeiten zum Umgang mit bzw. zur Lösung von Konflikten einzusetzen; mit Kritik umzugehen; die eigene Identität zu hinterfragen; Fragen zu Menschenrechten, Vielfalt und Polizeiarbeit zu erörtern und die Analyse der Menschenrechte auf das eigene Umfeld sowie auf die Organisationsstrukturen und Abläufe anwenden können.

**Haltung** – Die Teilnehmer sollten Überlegungen zu folgenden Themen anstellen: Achtung sich selbst und anderen gegenüber auf Grundlage der Würde aller Menschen; Bekenntnis zur Gleichbehandlung in Hinblick auf Geschlecht, „Rasse“, Hautfarbe, ethnische oder soziale Herkunft, genetische Merkmale, Sprache, Religion oder Weltanschauung, politische oder sonstige Anschauung, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Vermögen, Geburt, Behinderung, Alter oder sexuelle Ausrichtung usw.; Menschenrechte als Ziel und Grundlage der polizeilichen Arbeit; Bewusstsein der Eigenverantwortung; Empathie für andere, insbesondere Angehörige von Minderheiten; Aufgeschlossenheit; Wertschätzung und Einbeziehung externer Interessengruppen, einschließlich Gemeinschaften und Überwachungseinrichtungen; Reflexionsbereitschaft; Bereitschaft, aus Fehlern zu lernen; Kritikfähigkeit; Akzeptanz von Vielfalt in der Gesellschaft und ihren Folgen für die Polizeiarbeit.

#### **Tipp für die Schulung: Nachhaltigkeit der Schulung**

Sozialwissenschaftliche Forschungsergebnisse zeigen, dass Schulungen zu den Menschenrechten nur begrenzte Wirkung zeigen, wenn sie isoliert durchgeführt werden. Die Schulung sollte in einen umfassenderen strukturellen und organisatorischen Rahmen eingebunden sein. Den Menschenrechten muss bei internen Entscheidungsfindungsprozessen wie Personalauswahl, Förderung, Kommunikations- und Informationsstrategien, Management- und Führungsfunktionen sowie bei Disziplinarverfahren eine sichtbare Relevanz eingeräumt werden. Bestehende organisatorische Gegebenheiten können die Ziele der Menschenrechtsschulung untergraben. Wird die Schulung in Verbindung mit anderen strukturellen Maßnahmen in der Organisationskultur durchgeführt, ist die Wirkung wesentlich größer.

*Quelle: Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen (UN) für Menschenrechte (OHCHR) (2011)*

## Entwicklung des Handbuchs

Um die Arbeiten im Bereich Menschenrechtsbildung und -training optimal auszurichten, zog die Agentur für Grundrechte mittels Onlinefragebögen, Telefoninterviews, persönlicher Gespräche und Workshops mehr als 80 Akteure/Institutionen zurate, darunter die Europäische Kommission, nationale Menschenrechtsinstitutionen (NHRI), internationale und nationale Akteure im Bereich Menschenrechtsbildung und -training sowie Nichtregierungsorganisationen (NRO). Dazu zählten unter anderem: 19 Polizeiakademien (Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Lettland, Litauen, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien, Spanien, Ungarn, Vereinigtes Königreich und Zypern); internationale Organisationen mit Erfahrung im Bereich Polizeiarbeit und Menschenrechte wie der Europarat, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und ihr Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR); spezielle Einrichtungen, die mit einem Mandat im Bereich Polizeiarbeit und polizeiliche Aus- und Fortbildung ausgestattet sind, wie die Vereinigung europäischer Polizeiakademien (*Association of European Police Colleges*, AEPC), die Europäische Polizeiakademie (Cepol), das Europäische Polizeiamt (Europol), die Internationale kriminalpolizeiliche Organisation (Interpol) und die Agentur zur Verbesserung der nationalen Polizei (*National Police Improvement Agency*) des Vereinigten Königreichs, die an einem vorbereitenden Workshop teilnahm und die Notwendigkeit gezielter Aus- und Fortbildungsmaßnahmen im Bereich der Grundrechte hervorhob.

Die Befragten wiesen darauf hin, dass sich die Rolle der Menschenrechtsbildung als Teil der polizeilichen Aus- und Fortbildung innerhalb der EU unterscheidet. Um ihre Stellung zu verbessern, sind bestimmte Herausforderungen zu bewältigen. Schulungen für die Polizei im Bereich der Menschenrechte können informell und auf freiwilliger Basis erfolgen. Die Befragten wiesen auf den mangelnden Austausch hinsichtlich der Aus- und Fortbildungsmaßnahmen im Bereich Menschenrechte zwischen den Polizeiakademien der EU-Mitgliedstaaten und die geringe Einbeziehung externer Anbieter von Menschenrechtsbildung wie NRO oder NHRI hin. Sie merkten ferner an, dass die Menschenrechtsschulungen für die Polizei nicht notwendigerweise auf den möglichen Interessenkonflikt zwischen den Trägern der Pflichten (Polizei) und den Trägern der Rechte (Mitglieder der Gesellschaft) eingehen.

Die FRA beauftragte zwei Menschenrechtsberater und erfahrene Trainer im Polizeibereich, Gudrun Rabussay-Schwald und Walter Suntinger, mit der Erstellung dieses Handbuchs, das anschließend von der FRA überarbeitet wurde.

Eine Reihe von Experten für Menschenrechte und polizeiliche Aus- und Fortbildungsmaßnahmen begutachtete den Entwurf im Mai 2011. Wir bedanken uns für die wertvolle Unterstützung bei Anja Bienert, Leiterin des Programms Polizei und Menschenrechte bei Amnesty International, Niederlande; Michiel Holthackers, AEPC, Polizeiakademie, Niederlande; Karl-Heinz Grundböck, Sprecher des österreichischen Innenministeriums; Andre Konze, Polizeidirektor bei der Polizeiakademie Nordrhein-Westfalen in Deutschland; Reinhard Kreissl, Kriminalsoziologe am Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie in Österreich; Marina Narvaez, Beraterin im Bereich Terrorismusbekämpfung, OSZE/Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR); Cristina Sganga, freiberufliche Menschenrechtsberaterin und Polizeiausbilderin, und Murat



Yıldız, Berater für Aus- und Fortbildung der Einheit Strategische Polizeiangelegenheiten bei der OSZE. In einem zweiten Schritt zur Qualitätssicherung testeten Trainer an Polizeiakademien in zwölf EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Litauen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, der Slowakei und dem Vereinigten Königreich) sowie Kroatien im Zuge eines Pilotprojekts die Module des Entwurfs für das Handbuch. Wir bedanken uns auch für die fachlichen Beiträge von Walter Suntinger zu den Analyseschemata, Anmerkungen und Einschätzungen, die für dieses Handbuch angepasst wurden. Übungen der Schulung zur Vielfalt der Anti-Defamation League – *A World of Difference* – wurden ebenfalls in adaptierter Form für dieses Handbuch übernommen. Zudem enthält es Beiträge von Walter Suntinger, Gudrun Rabussay-Schwald, Rafael Behr, Günther Berghofer, österreichischer Polizeikommandant, Gamal Turawa, Berater und Trainer zur Förderung von Vielfalt beim Metropolitan Police Service, London, Vereinigtes Königreich, sowie Schulungstipps von Thomas Greis, österreichische Polizeiakademie; Andre Konze, Polizeidirektor bei der Polizeiakademie Nordrhein-Westfalen, Deutschland, Maria Knutsson, Lehrbeauftragte am Nationalen Polizeikolleg Schweden, Remo Pusca, österreichische Polizeiakademie; Oliver van Wrochem, Leiter des Studienzentrums der KZ-Gedenkstätte Neuengamme, und Ulrike Pastoor.

Wir möchten dem ehemaligen Präsidenten der AEPC, Maurice Petit, der die Menschenrechte auf die Agenda des AEPC gesetzt und den Kontakt zwischen den nationalen Polizeiakademien und der FRA hergestellt hat, unseren aufrichtigen Dank aussprechen. Des Weiteren bedanken wir uns bei der Polizeiakademie in Lyon, der *École Nationale Supérieure de la Police* (ENSPI), an der Jean-Marie Fiquet das Pilotprojekt durchführte.

In einem dritten Schritt setzten Trainer, die nicht an der konzeptionellen Entwicklung des Handbuchs beteiligt waren, dieses Handbuch im September 2011 bei einer gemeinsamen Fortbildungsmaßnahme der Cepol und der FRA in Bramshill, Vereinigtes Königreich, ein. Wir danken Cepol für die Ausrichtung dieser Fortbildungsveranstaltung, der ersten in einer Reihe von gemeinsamen Fortbildungsveranstaltungen der Cepol und der FRA.

Während dieses Prozesses bot die FRA eine Plattform für den Austausch von Informationen und Praktiken und bildete ein Sprachrohr für den Aus- und Fortbildungsbedarf. Zur Förderung dieses Wissenstransfers enthält das Handbuch neun Schulungsmaßnahmen im Bereich Menschenrechte, die derzeit an nationalen Polizeiakademien innerhalb der EU eingesetzt werden: Sie umfassen Übungen aus Österreich, Deutschland, Schottland, Schweden, dem Vereinigten Königreich sowie von ILGA-Europe und der OSZE/BDIMR.

Neben dieser Einbindung der Interessengruppen führten die rechts- und sozialwissenschaftlichen Experten der FRA umfangreiche Forschungsarbeiten auf diesem Gebiet durch, deren Ergebnisse den Bedarf an zielgerichteten und maßgeschneiderten polizeilichen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen unterstreichen, bei denen Sicherheitsaspekte und die Grundsätze der Nichtdiskriminierung gleichermaßen berücksichtigt werden. Um den Bedürfnissen vielfältiger Gesellschaften gerecht zu werden, müssen die gegenwärtigen Polizeikonzepte in der EU den Aufbau eines ausgewogenen Vertrauensverhältnisses zwischen allen Teilen der Gesellschaft als Grundlage haben. Dieses Vertrauen setzt die Durchsetzung der Menschenrechte voraus; die Polizei muss hierbei eine aktivere und dienstleistungsorientiertere Rolle einnehmen.

**Die folgenden Veröffentlichungen der FRA sind für solche Polizeiarbeit von Bedeutung:**

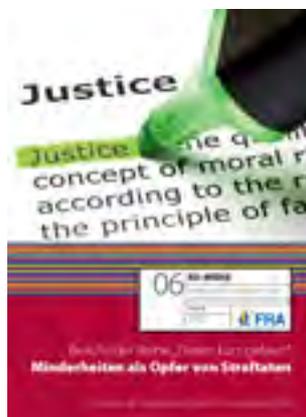
**Grundrechte an Europas südlichen Seegrenzen (*Fundamental rights at Europe's southern sea borders, 2013*)**



Dieser Bericht der FRA untersucht die Gegebenheiten an Europas südlichen Seegrenzen im Hinblick auf die wichtigsten Grundrechte einer Person – das Recht auf Leben und das Recht, nicht in ein Land zurückgeschickt zu werden, in dem Folter, Verfolgung oder unmenschliche Behandlung drohen. Der Bericht befasst sich mit der Überwachung der Seegrenzen und Ausschiffungsverfahren sowie mit allgemeinen Fragen wie der Politik der EU, der Aus- und Fortbildung und den von Frontex koordinierten Einsätzen. Darüber hinaus werden die

Praktiken in den berücksichtigten EU-Mitgliedstaaten – Griechenland, Italien, Malta, Spanien und Zypern – untersucht. Der Bericht ist eine Bestandsaufnahme der grundrechtlichen Herausforderungen an Europas südlichen Seegrenzen, zeigt vielversprechende Praktiken auf und soll Entscheidungsträgern in der EU sowie Fachleuten auf europäischer und einzelstaatlicher Ebene Beratung und Handlungshilfen bieten.

**Sechster EU-MIDIS-Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“: Minderheiten als Opfer von Straftaten (2012)**



Der EU-MIDIS-Bericht „Daten kurz gefasst 6“ legt Daten über die Erfahrungen der Befragten mit krimineller Viktimisierung im Zusammenhang mit fünf unterschiedlichen Arten von Straftaten vor: Diebstahl eines Fahrzeugs oder von Objekten aus einem Fahrzeug, Einbruchdiebstahl oder versuchter Einbruchdiebstahl, Diebstahl persönlichen Eigentums ohne Gewaltanwendung oder Bedrohung, Angriffe oder Bedrohungen, schwere Belästigung. Die durchschnittliche Rate der kriminellen Viktimisierung in allen im Rahmen von EU-MIDIS befragten

Gruppen betrug 24 %. Mit anderen Worten: Jeder vierte Angehörige einer Minderheitengruppe gab an, in den letzten zwölf Monaten vor der Befragung mindestens einmal Opfer einer Straftat geworden zu sein. Im Rahmen von EU-MIDIS berichteten Gruppen, die sich aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes von der Mehrheitsbevölkerung unterscheiden und daher „stärker“ als Minderheiten erkennbar sind, im Durchschnitt häufiger über Viktimisierungserfahrungen als Zuwanderergruppen oder ethnische Minderheiten mit einem der Mehrheitsbevölkerung ähnlichen äußeren Erscheinungsbild. Dabei gibt es jedoch signifikante Unterschiede zwischen den einzelnen EU-Mitgliedstaaten, in denen die aggregierten Befragten Gruppen wie beispielsweise „Roma“ oder „Afrikaner aus Ländern südlich der Sahara“ leben.

### Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen (2012)



Ungeachtet intensiver Bemühungen der EU-Mitgliedstaaten ist es bisher nicht gelungen, Diskriminierung und Intoleranz wirksam zu bekämpfen, wie die Forschungsarbeiten der FRA belegen. Durch Vorurteile motivierte Beschimpfungen, körperliche Angriffe und Morde treffen die europäische Gesellschaft in all ihrer Vielfalt – von sichtbaren Minderheiten bis hin zu Menschen mit Behinderungen. Die Täter dieser sogenannten „Hassdelikte“ – ein unscharfer Begriff für eine beunruhigende Realität – stammen

aus allen Teilen der Gesellschaft. Sie fügen nicht nur den Opfern selbst, sondern auch deren Familien und der Gesellschaft insgesamt unermesslichen Schaden zu. Angesichts dessen muss umso dringlicher darüber nachgedacht werden, wie diese Form der Kriminalität bestmöglich bekämpft werden kann. Dieser Bericht der FRA soll die EU und ihre Mitgliedstaaten dabei unterstützen, gegen diese Grundrechtsverletzungen vorzugehen. Zu diesem Zweck müssen Hassdelikte verstärkt sichtbar gemacht und die Täter zur Rechenschaft gezogen werden. Auch das Vertrauen der Opfer und Zeugen in die Fähigkeit der Strafjustiz, entschieden und wirksam gegen Hasskriminalität vorzugehen, muss gestärkt werden, so dass diese eher bereit sind, solche Straftaten und Vorfälle zu melden.

### Vierter Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“: Polizeikontrollen und Minderheiten (2010)



EU-MIDIS ist die erste EU-weite Erhebung, in der Zuwanderergruppen und ethnische Minderheiten über ihre Erfahrungen mit Diskriminierung und krimineller Viktimisierung im Alltag befragt wurden. Sie zeigte, dass Minderheitengruppen in Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Spanien und Ungarn häufiger von der Polizei kontrolliert wurden als Angehörige der Mehrheitsbevölkerung, die im selben Wohngebiet leben. Minderheitengruppen, die ihrem Empfinden nach aufgrund ihrer ethnischen Herkunft oder ihres Migrationshintergrunds von der Polizei kontrolliert wurden, haben weniger Vertrauen in die Polizei als Angehörige von Minderheiten, die eine Kontrolle ihrer Person nicht mit ihrer Zugehörigkeit zu einer Minderheit in Verbindung brachten.

Minderheitengruppen, die ihrem Empfinden nach aufgrund ihrer ethnischen Herkunft oder ihres Migrationshintergrunds von der Polizei kontrolliert wurden, haben weniger Vertrauen in die Polizei als Angehörige von Minderheiten, die eine Kontrolle ihrer Person nicht mit ihrer Zugehörigkeit zu einer Minderheit in Verbindung brachten.

### Für eine effektivere Polizeiarbeit: Diskriminierendes „Ethnic Profiling“ erkennen und vermeiden: ein Handbuch (2010)



Wird die Entscheidung, eine Person an-zuhalten, ausschließlich oder überwiegend aufgrund der Rasse, ethnischen Zugehörigkeit oder Religion dieser Person getroffen, ist der Sachverhalt des diskriminierenden *Ethnic Profiling*s erfüllt. Derartige Praktiken können zur Entfremdung bestimmter Gemeinschaften in der EU führen und zu unwirksamer Polizeiarbeit beitragen. Das Handbuch der FRA soll die Polizei dabei unterstützen, gegen diskriminierendes *Ethnic Profiling* vorzugehen und dieses zu vermeiden, und kann

aus diesem Grund als Instrument für eine wirksamere Polizeiarbeit genutzt werden.

### Erfahrungen muslimischer und nichtmuslimischer Jugendlicher mit Diskriminierung, sozialer Ausgrenzung und Gewalt: Eine Vergleichsstudie in drei EU-Mitgliedstaaten (*Experience of discrimination, social marginalisation and violence: A comparative study of Muslim and non-Muslim youth in three EU Member States, 2010*).



Soziale Ausgrenzung und Diskriminierung haben schwerwiegende Folgen für jede Gesellschaft und müssen vorrangig bewältigt werden, da sie in direktem Zusammenhang mit gewalttätigem Verhalten von Jugendlichen stehen. Betrachtet man die Ursachen für Gewaltbereitschaft und -anwendung bei Jugendlichen zeigt die Untersuchung zahlreiche Überschneidungen zwischen den drei EU-Mitgliedstaaten Frankreich, Spanien und Vereinigtes Königreich.

Als wichtigste Faktoren im Zusammenhang mit gewalttätigem Verhalten sind folgende zu nennen: Die Personen sind männlich, gehören einer kriminellen Jugendgruppe/Gang an, werden diskriminiert und sind sozial ausgegrenzt. Berücksichtigt man diese Aspekte, spielen Religionshintergrund sowie -zugehörigkeit bei der Erklärung von gewalttätigem Verhalten keine Rolle. Die Ergebnisse basieren auf einer Erhebung unter 3000 Kindern bzw. Jugendlichen im Alter von zwölf bis 18 Jahren, die von der FRA im Zeitraum 2008-2009 in Frankreich, Spanien und im Vereinigten Königreich durchgeführt wurde. Die Erhebung konzentrierte sich auf drei EU-Mitgliedstaaten, in denen es zu Terroranschlägen im Zusammenhang mit Unruhen mit radikal-islamischem Hintergrund oder städtischen Unruhen unter jugendlichen Einwanderern mit vorwiegend muslimischem Hintergrund kam.



**MODUL 1: GRUNDLEGENDE ASPEKTE DER MENSCHENRECHTE**

<b>Einführung</b> .....	<b>23</b>
<b>Aktivität: Die grundlegenden Aspekte der Menschenrechte verstehen</b> .....	<b>24</b>
Handout – Grundlegende Ideen und Konzepte der Menschenrechte .....	26
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>27</b>
1. Was sind Menschenrechte? .....	27
2. Welche Arten von Menschenrechten gibt es?.....	28
3. Wozu dienen die Menschenrechte? .....	29
4. Welche Pflichten bestehen im Rahmen der Menschenrechte? .....	30
5. In welchen Gesetzen sind die Menschenrechte verankert und wie wird ihre Einhaltung überwacht?.....	33
<b>Ergänzende Materialien</b> .....	<b>37</b>



# Grundlegende Aspekte der Menschenrechte

## Einführung

Dieses Modul führt in die allgemeinen Konzepte und zentralen Merkmale der Menschenrechte ein und erläutert sowohl ihre ethischen und geschichtlichen Ursprünge als auch ihre heutige Form und Anwendung. Dabei werden die Rechtsinstrumente und die verwendete Terminologie untersucht und die Organisationen und Mechanismen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte vorgestellt.

Es behandelt verschiedene Kernaspekte der Menschenrechte, darunter den übergeordneten Grundgedanken der Menschenwürde und die hierunter fallenden besonderen Rechte, und geht auf die doppelte Verpflichtung der Staaten ein, zum einen die Achtung und zum anderen den Schutz der Menschenrechte zu gewährleisten: Achtung bezeichnet dabei die negative Pflicht, etwas nicht zu tun, was die Menschenrechte verletzt, und Schutz bezieht sich auf eine positive Pflicht, Maßnahmen zu ergreifen, um die Verwirklichung der Menschenrechte zu gewährleisten.

Die Aktivität zu diesem Modul dient zur Anregung einer allgemeinen Diskussion über die Rolle und den Zweck der Menschenrechte in den heutigen Gesellschaften, bevor in den darauffolgenden Modulen auf die für die Polizeiarbeit relevanten Aspekte der Menschenrechte eingegangen wird. Die Fragen für die Diskussion beginnen mit einer allgemeinen Annäherung an das Thema Menschenrechte. Darauf folgen Fragen, die die Diskussion in Richtung Menschenwürde und besondere Rechte sowie den Zweck der Menschenrechte und daraus entstehende Verpflichtungen lenken.

Diese Fragen werfen grundsätzliche Überlegungen zu den Prinzipien, der Organisation und der Funktion von Gesellschaft und Staat auf und sind möglicherweise Anstoß für eine lebhafte Diskussion.

## Aktivität: Die grundlegenden Aspekte der Menschenrechte verstehen

### Zweck:

Diese Aktivität soll zu einem besseren Verständnis der Teilnehmer für die grundlegenden Aspekte der Menschenrechte, einschließlich der wesentlichen Konzepte und ihrer Wirkungsweise, beitragen.

### Ziele:

#### Wissen

- Verstehen der grundlegenden Idee und Funktion der Menschenrechte
- Verstehen der wesentlichen Prinzipien der Menschenrechte und der entsprechenden Pflichten
- Einführung in die geschichtliche Entwicklung der Menschenrechte
- Kennenlernen der wichtigsten internationalen Menschenrechtsdokumente und Schutzmechanismen

#### Haltung

- Vermittlung des grundlegenden Werts der Menschenrechte, einschließlich ihrer rechtlichen und politischen Tragweite, und der Tatsache, dass sie die Grundlage einer friedlichen Gesellschaft bilden und zu einem gerechten Leben für alle beitragen

#### Fähigkeiten

- Erkennen der mit der Polizeiarbeit verbundenen Menschenrechte

### Anforderungen:

- Zeit: 40–60 Minuten
- Materialien:
  - Handout mit Fragen für die Diskussion
  - Optional: PowerPoint-Präsentationen und Projektor
- Raum: Raum für das Plenum und zwei Räume für Arbeitsgruppen
- Gruppengröße: maximal 20–25 Personen



## Beschreibung der Aktivität: Die grundlegenden Aspekte der Menschenrechte verstehen

- ❶ Erläutern Sie Zweck und Ziele der Aktivität.
- ❷ Teilen Sie das Handout aus – Grundlegende Ideen und Konzepte der Menschenrechte.
- ❸ Teilen Sie die Teilnehmer in Gruppen von vier bis sechs Personen ein und bitten Sie diese, ein oder zwei Aussagen pro Gruppe zu diskutieren. Je nach Anzahl der zu erörternden Aussagen erhalten die Gruppen 30 bis 45 Minuten Zeit. Die Gruppen sollen einen Sprecher ernennen, der die jeweiligen Ergebnisse im Plenum vorstellt.
- ❹ Beantworten Sie alle Fragen, die während der Gruppenarbeit gestellt werden.
- ❺ Lassen Sie die Gruppen ihre Ergebnisse im Plenum vorstellen.
- ❻ Führen Sie eine allgemeine Diskussion über die Ergebnisse, in der über die gelernten Inhalte reflektiert wird.
- ❼ Fassen Sie die wichtigsten Punkte zusammen und steuern Sie entsprechende Inhalte bei, stützen Sie sich dabei gegebenenfalls auf die Hintergrundinformationen.

## Handout – Grundlegende Ideen und Konzepte der Menschenrechte

### Fragen für die Diskussion:

**1. „Behandle andere so, wie Du selbst behandelt werden möchtest.“**

- In welchem Zusammenhang stehen die Goldene Regel und die Menschenrechte? Worin bestehen die Gemeinsamkeiten oder Unterschiede?
- Sind die Menschenrechte universell gültig?

**2. „Die Idee der Menschenrechte ist so einfach wie wirkungsvoll: Menschen sind mit Würde zu behandeln.“**

*John Ruggie, UN-Sonderberichterstatter für Wirtschaft und Menschenrechte, UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte*

- Stimmen Sie dieser Aussage zu? Erläutern Sie die Gründe für Ihre Zustimmung oder Ablehnung.
- Fällt Ihnen eine andere knappe Formulierung für die grundlegende Idee der Menschenrechte ein?

**3. „[...] die Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen [bildet] die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt.“**

*Vereinte Nationen, Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, 1948*

- Stimmen Sie dieser Aussage zu? Erläutern Sie die Gründe für Ihre Zustimmung oder Ablehnung.
- Gibt es weitere „Grundlagen“ für Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden?

**4. „Das Ziel jeder politischen Vereinigung ist die Erhaltung der natürlichen und unveräußerlichen Menschenrechte. Diese Rechte sind Freiheit, Eigentum, Sicherheit und Widerstand gegen Unterdrückung.“**

*Französische Erklärung der Rechte des Menschen und Bürgers, Artikel 2, 1789*

- Ist dieses Konzept zum Ziel eines Staates heute noch gültig?
- Welche weiteren Ziele fallen Ihnen ein?

**5. „Heute wird zu viel über die Rechte gesprochen. Die Menschen haben die Pflichten vergessen, die sie gegenüber den anderen und der Gesellschaft haben.“**

- Stimmen Sie dieser Aussage zu? Erläutern Sie die Gründe für Ihre Zustimmung oder Ablehnung.
- Welches Verhältnis besteht zwischen Rechten und Pflichten?

## Hintergrundinformationen

Diese Hintergrundinformationen bieten nützliches Wissen zur Beantwortung der Fragen des Handouts und dienen als Leitfaden für die Diskussionen zu den grundlegenden Aspekten der Menschenrechte. Sie sind wie folgt strukturiert:

1. Was sind Menschenrechte?
2. Welche Arten von Menschenrechten gibt es?
3. Wozu dienen die Menschenrechte?
4. Welche Pflichten bestehen im Rahmen der Menschenrechte?
5. In welchen Gesetzen sind die Menschenrechte verankert und wie wird ihre Einhaltung überwacht?

### 1. Was sind Menschenrechte?

#### Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Artikel 1

Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geist der Brüderlichkeit begegnen.

Jahrhundertlang beschäftigten sich Philosophen und Religionen weltweit mit den Grundprinzipien der Menschenrechte. Eine der zentralen philosophischen Fragen in Zusammenhang mit den Menschenrechten lautet:

#### Wie sollten wir miteinander umgehen?

Die Goldene Regel ist ein altes ethisches Prinzip, das eine Antwort auf diese Frage gibt und das Verhalten der Menschen lenkt: „Behandle andere so, wie Du selbst behandelt werden möchtest.“ Unterschiedliche Formulierungen der Goldenen Regel finden sich in allen großen Weltreligionen und ethischen Systemen.

Die Menschenrechte sind in vielerlei Hinsicht die moderne, detailliertere Fassung der Goldenen Regel. Die Menschenrechtsprinzipien beruhen auf der Idee der allen Menschen innewohnenden Menschenwürde. Deshalb ist jeder Einzelne aufgefordert, Handlungen zu unterlassen, die diese Würde verletzen. Jeder Mensch muss zudem so handeln, dass er sowohl die eigene Menschenwürde als auch die Würde der anderen Menschen schützt. Neben der Würde umfassen die Menschenrechte auch die Idee der Freiheit, der Gerechtigkeit, der Gleichheit und der Solidarität.

#### Tipp für die Schulung: Die Goldene Regel verwenden

Die Diskussionen zur Goldenen Regel in Zusammenhang mit den Menschenrechten können sensible Themen und schwierige Fragen insbesondere in Bezug auf religiöse Aspekte aufwerfen. Versuchen Sie diese Kommentare und Fragen vorwegzunehmen und sich darauf vorzubereiten, damit Sie überlegt und professionell reagieren können.

## 2. Welche Arten von Menschenrechten gibt es?

### Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

#### Präambel

[...] die Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen [bildet] die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt.

Die Menschenrechte können durch Werte, Gesetze und Politik ausgedrückt werden. Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit und Solidarität sind Konzepte, die die Grundlage der Menschenrechte bilden (Artikel 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte). Diese Konzepte finden ihren konkreten Ausdruck in einer Reihe spezifischer Menschenrechte, die in den Verfassungen der Staaten sowie in regionalen und internationalen Menschenrechtsinstrumenten verankert sind.

Die Menschenrechte betreffen viele Bereiche des Lebens und sind häufig in die folgenden Kategorien eingeteilt:

#### Bürgerliche und politische Rechte

- Recht auf Leben
- Verbot der Folter
- Verbot der Sklaverei
- Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit
- Recht auf ein faires Verfahren
- Recht auf Privat- und Familienleben
- Gewissens- und Religionsfreiheit
- Meinungsfreiheit
- Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit
- Freizügigkeit
- Wahlrecht
- gleicher Zugang zu öffentlichen Ämtern
- Recht auf Gründung einer politischen Vereinigung
- Petitionsrecht
- Eigentumsrecht (teilweise auch als wirtschaftliches und soziales Recht bezeichnet)

#### Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

- Recht auf Arbeit und freie Berufswahl
- Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen
- Recht, Gewerkschaften zu gründen
- Recht auf soziale Sicherheit
- Recht auf einen angemessenen Lebensstandard
- Recht auf Gesundheit
- Recht auf Bildung
- Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben und Teilhabe an den Errungenschaften des wissenschaftlichen Fortschritts

#### Solidaritätsrechte/kollektive Rechte

- Recht auf Selbstbestimmung
- Rechte von Minderheiten und indigenen Völkern
- Recht auf Entwicklung



## Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung

- Das Recht auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung ist ein wesentliches Recht und stellt ein Prinzip dar, demzufolge alle Menschenrechte ohne Diskriminierung zu gewährleisten sind.

### Tipp für die Schulung: Die gesamte Bandbreite der Menschenrechte aufzeigen

Bei der Erörterung der unterschiedlichen Kategorien der Menschenrechte ist es hilfreich, auf die gesamte Bandbreite der Menschenrechte einzugehen. Bei Betrachtung des gesamten Spektrums können die Teilnehmer möglicherweise besser erkennen, dass bestimmte Rechte wie wirtschaftliche und soziale Rechte auch für sie selbst als Träger von Rechten von Bedeutung sind. Dadurch wird auch hervorgehoben, dass die Menschenrechte eine Stütze der modernen Gesellschaft sind, aber manche Randgruppen bisher noch nicht in den uneingeschränkten Genuss aller Menschenrechte kommen.

## 3. Wozu dienen die Menschenrechte?

*„Die Idee der Menschenrechte ist so einfach wie wirkungsvoll: Menschen sind mit Würde zu behandeln.“*

*John Ruggie, UN-Sonderberichterstatter für  
Wirtschaft und Menschenrechte, UN Doc A/HRC  
UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte*

Menschenrechte sind die Grundrechte, *„die es Menschen ermöglichen, ihr Leben entsprechend den Grundsätzen von Freiheit, Gleichheit und Menschenwürde zu gestalten.“*

*Manfred Nowak, ehemaliger UN-Sonderberichterstatter über Folter  
(2002), Einführung in das internationale Menschenrechtssystem,  
Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien/Graz, S. 13*

Menschenrechte, die Rechte und Pflichten zur Folge haben, schaffen ein Umfeld, in dem alle Menschen in Würde leben können. Aus den Menschenrechten lassen sich unterschiedliche Rechte und Pflichten für den Einzelnen und für Staaten ableiten.

### Für den Einzelnen bedeuten die Menschenrechte:

- Unterstützung bei der Schaffung der Bedingungen, die für die Sicherung der Grundbedürfnisse erforderlich sind;
- Sicherung der menschlichen Grundwerte wie Leben, physische oder psychische Unversehrtheit, Freiheit, Sicherheit, Würde und Gleichbehandlung beim Schutz vor Misshandlung sowohl durch den Staat als auch durch andere Personen;
- Schutz vor und Abhilfe gegen Ausgrenzung und Marginalisierung durch den Zugang zu sozialen Diensten wie Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen;
- Bereitstellung eines Ausgleichsmechanismus und einer Einrichtung zur Konfliktlösung, wenn legitime Interessen kollidieren (die Rechte und Freiheiten des Einzelnen enden dort, wo die Rechte und Freiheiten des anderen beginnen);
- eine Möglichkeit, in schwierigen Alltagssituationen zu konkreten rechtlichen und moralischen Urteilen zu gelangen.

### Für die Staaten bedeuten die Menschenrechte:

- Regelung, wie Staaten und Gesellschaften mit den Einzelnen umgehen, indem sie die Grundregeln für die Funktionsweise von Staaten und Gesellschaften festlegen;
- Festlegung der Verantwortung des Staates bei der Achtung und dem Schutz Einzelner;

- Orientierungshilfe für Staaten bei der Erarbeitung von Gesetzen zur Regelung individueller und kollektiver Handlungen und bei der Schaffung geeigneter, unparteiischer Justizorgane für die Entscheidung (rechtlicher) Konflikte und Umsetzung der Gesetze;
- Grundlage für Freiheit, Gerechtigkeit und sozialen Frieden.

#### Für Polizeibedienstete bedeuten die Menschenrechte:

- Entscheidungshilfe bei der Frage, was erlaubt und was verboten ist;
- Unterstützung bei der Ausrichtung der internen polizeilichen Organisationsstrukturen;
- Festlegung der Pflichten der Polizeibediensteten als Vertreter des Staates zur Achtung und zum Schutz von Einzelnen;
- Sicherung der menschlichen Grundwerte für Polizeibedienstete, die ebenfalls Träger von Rechten sind.

Für die uneingeschränkte Verwirklichung der Menschenrechte müssen die Einzelnen diese Rechte achten, während die Staaten sowohl zur Achtung als auch zum Schutz dieser Rechte verpflichtet sind. Diese Verpflichtungen zur Achtung und zum Schutz sind für das Menschenrechtssystem von grundlegender Bedeutung.

#### Tipp für die Schulung: Mögliche Fragen und Themenbereiche, die sich aus der Diskussion ergeben

- Was ist Würde?
- Beispiele für Situationen, in denen es einfach/nicht einfach ist, eine Person würdevoll zu behandeln
- Faktoren, die der Würde förderlich oder abträglich sind
- Geben die Menschenrechte eine Antwort auf die alte Frage, wie wir miteinander umgehen sollen?
- „Die Menschenrechte sind nur eine Vorstellung des Westens, andere Kulturen haben andere Werte. Wir sollten anderen nicht unsere Prinzipien auferlegen.“
- Was sind die menschlichen Grundbedürfnisse?
- Welche Funktion hat der Staat?
- „Wenn eine Person ihren Verpflichtungen gegenüber der Gesellschaft nicht nachkommt, warum dürfen ihr dann im Gegenzug nicht ihre Rechte entzogen werden?“

## 4. Welche Pflichten bestehen im Rahmen der Menschenrechte?

#### Charta der Grundrechte der Europäischen Union

##### Artikel 1

Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.

#### Pflichten des Einzelnen

Die Einzelnen müssen die Rechte der anderen achten. Die Freiheiten und Rechte einer Person enden dort, wo die Freiheiten und Rechte einer anderen Person beginnen. Alle Menschenrechte sind unabhängig von ihrer Kategorie unteilbar, bedingen einander und hängen miteinander zusammen. Das bedeutet, die Verwirklichung eines Rechts ist eine wesentliche Bedingung oder Voraussetzung für die Realisierung anderer Rechte. Dies gilt auch für staatliche Pflichten.

### Pflichten des Staates

Die Staaten sind verpflichtet, zum einen von einer unrechtmäßigen Einschränkung der Menschenrechte abzusehen (Pflicht zur Achtung der Menschenrechte) und zum anderen Maßnahmen zur Gewährleistung der Menschenrechte zu ergreifen (Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte). Die Menschen sind Träger der Menschenrechte und der Staat, einschließlich Judikative, Exekutive und Legislative, ist Träger der entsprechenden Pflichten. Ohne diese Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz wären die in den Hintergrundinformationen des Moduls aufgeführten Rechte ohne Bedeutung.

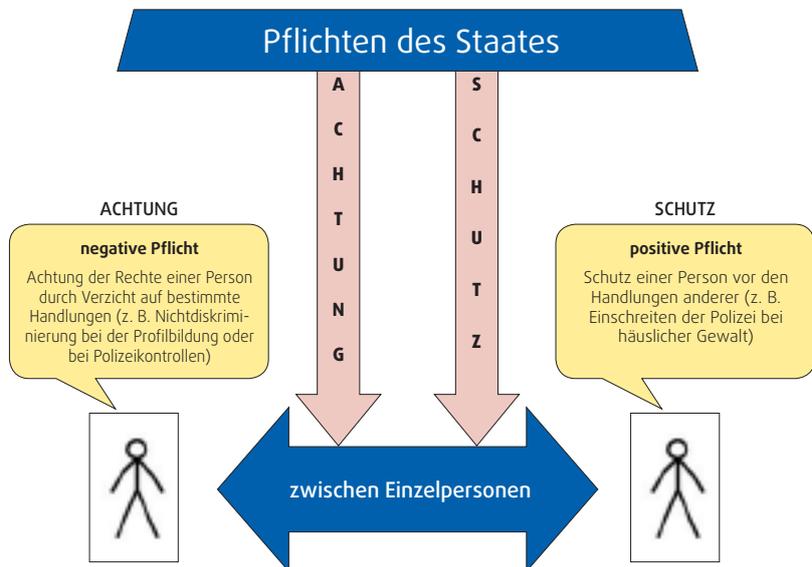
Alle staatlichen Befugnisse sind an diese beiden grundlegenden Verpflichtungen gebunden:\*

- **Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte:** Der Staat darf keine unrechtmäßigen und unverhältnismäßigen Handlungen begehen. Ungerechtfertigte Eingriffe in die Menschenrechte stellen eine Menschenrechtsverletzung dar.
- **Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte:** Der Staat muss administrative, gesetzgeberische und/oder rechtliche Maßnahmen ergreifen, um die Menschenrechte zu schützen und damit sicherzustellen, dass die Menschen die ihnen zustehenden Rechte uneingeschränkt wahrnehmen können. Werden keine angemessenen Maßnahmen ergriffen, liegt eine Menschenrechtsverletzung vor.

\*Anmerkung: Im Rahmen des UN-Menschenrechtssystems wurde die sogenannte Pflichtentrias konzipiert: die Achtung, der Schutz und die Gewährleistung der Menschenrechte. Der Einfachheit halber wird dieses Konzept hier im polizeilichen Kontext nicht verwendet.

### Pflichten der Polizei

Die Verpflichtungen zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte gelten auch für Polizeibedienstete, da sie vom Staat eingesetzte Autoritäten sind.



### Die Pflicht der Polizeibediensteten zur Achtung der Menschenrechte

Die Polizei ist verpflichtet, die Menschenrechte zu achten. Das bedeutet, Polizeibedienstete dürfen nicht willkürlich oder ungerechtfertigt in die Menschenrechte Einzelner eingreifen.

### Achtung der Menschenrechte: Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit

Nimmt ein Polizeibediensteter einen Verdächtigen fest, stellt dies einen Eingriff in das Menschenrecht auf persönliche Freiheit und Sicherheit des Verdächtigen nach Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) dar. Dieser Eingriff in die Menschenrechte kann durch den Schutz der Rechte anderer oder zur Rechtsdurchsetzung gerechtfertigt sein. Handelt der Polizeibedienstete jedoch nicht auf einer vertretbaren gesetzlichen Grundlage, für ein legitimes Ziel oder verstößt gegen die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit, dann verletzt er das Recht des Verdächtigen auf Freiheit.

Tabelle 1.1: Pflicht zur Achtung der Menschenrechte: Beispiele aus der Polizeiarbeit

Menschenrechte und die entsprechende Pflicht, diese zu achten	
Aufgrund des Rechts auf...	sollte die Polizei auf Folgendes verzichten...
<b>Leben</b>	• Anwendung übermäßiger Gewalt, die zum Tod führt
<b>Schutz vor Folter und anderen Formen der Misshandlung</b>	• Einsatz von Gewalt bei Vernehmungen • Einsatz übermäßiger Gewalt bei körperlichem Widerstand
<b>Persönliche Freiheit und Sicherheit</b>	• Festnahme oder Haft ohne Rechtsgrundlage
<b>Privatleben</b>	• Betreten von Wohnungen ohne ordnungsgemäße Rechtfertigung (z. B. Durchsuchungsbefehl)
<b>Friedliche Versammlung</b>	• ungerechtfertigtes Verbot einer Versammlung • Einsatz übermäßiger Gewalt beim Ordnen und/oder Auflösen einer Demonstration

Quelle: FRA, 2013

### Die Pflicht der Polizeibediensteten zum Schutz der Menschenrechte

Polizeibedienstete sind zudem verpflichtet, die Menschenrechte zu schützen, weshalb sie konkrete Maßnahmen auf organisatorischer und operativer Ebene ergreifen müssen, um den Genuss der Menschenrechte zu gewährleisten. Dies bedeutet eine Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte vor jeglicher Bedrohung, einschließlich zwischen Privatpersonen, die sogenannte „Horizontalwirkung“ der Menschenrechte. In Fällen von häuslicher Gewalt beispielsweise ist die Polizei verpflichtet, konkrete Maßnahmen zum Schutz des Rechts auf Leben, des Rechts auf körperliche Unversehrtheit und Sicherheit des Opfers zu ergreifen. Schützt die Polizei eine gefährdete Person ohne angemessene Begründung nicht, stellt dieses Versäumnis eine Menschenrechtsverletzung dar. Aufgrund dieser Verpflichtung muss die Polizei jede Anzeige eines Verstoßes gegen das Recht auf Leben oder körperliche Unversehrtheit ordnungsgemäß untersuchen, unabhängig davon, wer der Täter ist.



Tabelle 1.2: Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte: Beispiele aus der Polizeiarbeit

Menschenrechte und die entsprechende Pflicht, diese zu schützen	
Aufgrund des Rechts auf...	sollte die Polizei...
Leben	• im Fall einer glaubhaften Bedrohung des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit geeignete Maßnahmen einleiten
Verbot von Folter und anderen Formen der Misshandlung	• angemessene Maßnahmen im Fall von häuslicher Gewalt ergreifen
persönliche Freiheit und ein faires Verfahren	• die festgenommene Person über die Gründe der Festnahme und die gegen sie erhobenen Vorwürfe informieren
friedliche Versammlung	• organisatorische Vorkehrungen und angemessene operative Maßnahmen treffen, um friedliche Demonstranten vor Angriffen zu schützen
wirksamen Rechtsbehelf	• Anschuldigungen wegen Menschenrechtsverletzungen unverzüglich und unparteiisch untersuchen

Quelle: FRA, 2013

Ähnlich wie beim traditionell stärkeren Fokus auf den bürgerlichen und politischen Rechten ist der Öffentlichkeit die negative Verpflichtung des Staates zur Achtung der Menschenrechte – d. h. die Einschränkung des staatlichen Handelns, die Kontrolle der Staatsgewalt, das Nicht-Eingreifen – wesentlich stärker bewusst als die positive Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte.

### 5. In welchen Gesetzen sind die Menschenrechte verankert und wie wird ihre Einhaltung überwacht?

*„Nationale Menschenrechtsinstitutionen (NHRI) spielen eine wichtige Rolle in der Menschenrechtsarchitektur auf nationaler Ebene, z. B. durch die Überwachung der Einhaltung, Durchführung von Forschungsarbeiten, Einführung von Präventiv- und Sensibilisierungsmaßnahmen.“*

*FRA (2010), National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (Amt für Veröffentlichungen), S. 7*

*„NHRI stellen in den Ländern ein Verbindungsglied zwischen den Akteuren dar, wie etwa zwischen Regierungsstellen und der Zivilgesellschaft. Durch das Herstellen dieser Verbindungen tragen sie dazu bei, die ‚Umsetzungslücke‘ zwischen internationalen Standards und konkreten Maßnahmen zu schließen. NHRI sorgen zudem dafür, dass der Unteilbarkeit und Interdependenz des gesamten Spektrums der Menschenrechte Rechnung getragen wird.“*

*Ibid., S. 8*

Die Gesetze spielen im Rahmen der Menschenrechte eine wesentliche Rolle. Die Menschenrechte wurden zunächst auf nationaler Ebene eingeführt und erst nach dem Zweiten Weltkrieg systematisch in internationales Recht eingegliedert. Internationale Menschenrechtsverträge enthalten üblicherweise einen Artikel, in dem die Verpflichtungen der Staaten hinsichtlich der Menschenrechte festgelegt sind. Die Rechtsprechung internationaler Menschenrechtsorganisationen, einschließlich des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR), war für die konkrete Definition dieser Rechte hilfreich. Aufgrund der Entwicklung auf Ebene der Vereinten Nationen (UN) und auf regionaler Ebene gibt es heute ein umfassendes Paket internationaler Menschenrechte, die für zahlreiche Lebensbereiche gelten.

Die Menschenrechtsstandards auf regionaler europäischer Ebene sind für dieses Schulungsmodul von besonderer Bedeutung. Diese Standards umfassen sowohl die UN- als auch die Europäischen Verträge, die gleichberechtigt und gleichermaßen für die europäischen Staaten gelten, die diese ratifiziert haben. Ebenso wie beim allgemeinen Grundsatz des internationalen Rechts, wo für die gleiche Situation verschiedene Normen gelten, finden auch hier die für den Einzelnen günstigsten Vorschriften Anwendung.

Im Folgenden finden sich zwei Aufstellungen internationaler Verträge und anderer Menschenrechtsinstrumente, die Menschenrechtsstandards umfassen. Die erste Aufstellung enthält Instrumente von eher allgemeiner Relevanz und die zweite die speziell für die Polizeiarbeit bedeutsamen Standards:

#### **Maßgebliche internationale Menschenrechtsinstrumente – Allgemein**

- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948)
- Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (1965)
- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966)
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966)
- UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979)
- UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (1989)
- UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2006)
- Europäische Menschenrechtskonvention (1950)
- Europäische Sozialcharta (1961)
- Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000)

#### **Maßgebliche internationale Menschenrechtsinstrumente – von besonderer Bedeutung für den Polizeibereich**

- UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (1984)
- Fakultativprotokoll zum UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (2002)
- Internationales Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (2006)
- Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (1987)
- UN-Verhaltenskodex für Beamte mit Polizeibefugnissen (1979)
- Erklärung der Vereinten Nationen über Grundprinzipien der rechtmäßigen Behandlung von Verbrechensopfern und Opfern von Machtmissbrauch (1985)
- UN-Grundsätze der Anwendung von Gewalt und Schusswaffen durch Beamte mit Polizeibefugnissen (1990)
- Europarat betreffend die Erklärung über die Polizei (1979)
- Europäischer Kodex für die Polizeiethik des Europarats (2001)



## Menschenrechtsmechanismen

Auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene gibt es Mechanismen zur Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte.

Menschenrechtsschutz beginnt auf nationaler Ebene. Erst wenn die nationalen Systeme nicht ordnungsgemäß funktionieren oder nicht gegen Menschenrechtsverletzungen vorgehen, greifen die internationalen Mechanismen zum Schutz der Menschenrechte.

Es gibt zudem verschiedene internationale Mechanismen für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte, die einen wachsenden Einfluss auf die Gesetze und Praktiken im innerstaatlichen Bereich haben. Ihre Rechtsprechung und Empfehlungen haben in vielen europäischen Ländern zu rechtlichen und institutionellen Reformen geführt, darunter auch Reformen im Polizeiapparat.

Ferner gibt es Mechanismen auf globaler Ebene wie die Allgemeine periodische Überprüfung, bei der alle vier Jahre vom UN-Menschenrechtsrat die Einhaltung der Menschenrechte in einem UN-Mitgliedstaat geprüft wird.

Im Folgenden werden die Menschenrechtsmechanismen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene aufgeführt, darunter auch mit der Polizei in Zusammenhang stehende Stellen.

### Menschenrechtsmechanismen auf nationaler Ebene

- Polizei, siehe Modul 2 für polizeispezifische Mechanismen
- Gerichte, einschließlich Verfassungsgerichte
- Bürgerbeauftragte oder nationale Menschenrechtsausschüsse
- Parlament, einschließlich parlamentarischer Gremien, die mit der Überwachung der Menschenrechte betraut sind
- Überwachungsmechanismen für Hafteinrichtungen, einschließlich nationaler Präventionsmechanismen nach dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
- Nationale Gleichstellungs- und Nichtdiskriminierungsstellen
- Nichtregierungsorganisationen
- Medien
- Gewerkschaften
- Fachgruppen

### Menschenrechtsmechanismen auf europäischer Ebene

- Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH)
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)
- Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
- Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)
- Nichtregierungsorganisationen

### **Menschenrechtsmechanismen auf internationaler Ebene**

- UN-Menschenrechtsausschuss
- UN-Menschenrechtsrat
- Ausschuss gegen Folter
- Unterausschuss der Vereinten Nationen zur Prävention von Folter
- Nationale Präventionsmechanismen
- Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung
- Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau
- Nichtregierungsorganisationen

### **Europäische Stellen in Zusammenhang mit der Polizei**

- Europäischen Stelle für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust)
- Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Frontex)
- Europäische Polizeiakademie (Cepol)
- Europäisches Polizeiamt (Europol)



## Ergänzende Materialien

Dieser Abschnitt legt die philosophischen Grundlagen und die Entwicklung der Menschenrechte dar und geht anschließend näher auf die modernen Menschenrechtsmechanismen ein. Er führt zunächst die bereits in den Hintergrundinformationen skizzierte Goldene Regel weiter aus und zeichnet danach die Geschichte der Menschenrechte von ihren Ursprüngen in der europäischen Aufklärung bis zu moderneren Entwicklungen nach, um mit einer Diskussion über eines der kontroverseren Themen der Menschenrechte, ihre Universalität, abzuschließen. Dem Kursleiter werden Fakten und Argumente an die Hand gegeben, um das Konzept der Universalität zu vermitteln.

Der zweite Teil widmet sich praktischen Informationen. Er liefert Details zu aktuellen Menschenrechtsmechanismen auf europäischer und internationaler Ebene. Außerdem werden wichtige Nichtregierungsorganisationen und europäische Stellen, die in Zusammenhang mit der Polizei stehen, beschrieben.

### Die Goldene Regel und die Entwicklung der Menschenrechte

Die Goldene Regel findet sich in vielen verschiedenen kulturellen Kontexten:

- „Wenn wir, was wir an anderen tadeln, selber nicht tun.“ (Thales von Milet)
- „Man sollte sich gegenüber anderen nicht in einer Weise benehmen, die für einen selbst unangenehm ist; das ist das Wesen der Moral.“ (Hinduismus)
- „Was dir nicht lieb ist, das tue auch deinem Nächsten nicht. Das ist die ganze Tora und alles andere ist die Erläuterung.“ (Judentum)
- „Alles, was ihr wollt, dass euch die Menschen tun, das tut auch ihr ihnen ebenso.“ (Christentum)
- „Keiner von euch ist ein Gläubiger, solange er nicht seinem Bruder wünscht, was er sich selber wünscht.“ (Islam)
- „Verletze andere nicht durch etwas, das du selbst verletzend fändest.“ (Buddhismus)
- „Was du selbst nicht wünschst, das tue auch nicht anderen Menschen an.“ (Konfuzius)
- „Handle so, dass die Maxime deines Willens jederzeit zugleich als Prinzip einer allgemeinen Gesetzgebung gelten könne.“ (Immanuel Kant)

### Die europäische Aufklärung und die Menschenrechte

Gestützt auf die griechische Philosophie sahen die Philosophen der europäischen Aufklärung die absolute Freiheit der Menschen im „Naturzustand“. Wie konnte dann eine staatliche Institution rechtmäßig von ihnen verlangen, sich in einer bestimmten Weise zu verhalten? Das Spannungsfeld zwischen (staatlichem) Zwang und (menschlicher) Freiheit beschäftigte viele Denker während der europäischen Aufklärung. In den Worten des Philosophen John Locke (1632–1749): „Ohne die eingreifende Macht des Staates wäre

die Ausübung unserer Souveränität ‚unsicher‘, da keine Garantien bestünden, dass die anderen stets unsere moralischen Grenzen respektieren, die für unseren Status als rationale, unabhängige und daher souveräne Wesen wichtig sind“. Locke war der Ansicht, dass es eine einfache Möglichkeit gebe, unsere fundamentalen Interessen zu sichern, nämlich, indem wir Teile unserer Macht an Menschen abtreten, die wir speziell mit dem Schutz dieser Interessen beauftragen und mit der Autorität ausstatten, um unseren Schutz zu gewährleisten. „Die Autorität, die wir diesen Vertretern verleihen, ist nur so lange legitim, wie sie in gutem Glauben und in unserem Namen handeln.“<sup>1</sup> Diese Theorie des Gesellschaftsvertrags bildet daher die moralische Grundlage des modernen liberalen Staates einschließlich einer staatlichen Institution mit polizeilichen Machtbefugnissen. Locke legte ferner dar, was für den Schutz des Lebens, der Freiheit und des Eigentums erforderlich ist: eine Legislative, eine Judikative sowie eine Exekutive. Später entwickelte Charles de Montesquieu (1689–1755) das Grundkonzept der Trennung der Staatsgewalten und Jean-Jacques Rousseau (1712–1778) betonte die demokratischen Elemente des Staates. Damit wurden die theoretischen Grundlagen des modernen Staates geschaffen und zuerst in den Vereinigten Staaten (1776), dann in Frankreich (1779) und später in den meisten europäischen Staaten ein revolutionärer Prozess ausgelöst.

Dieser Prozess dauerte bis in die Moderne. Die Menschenrechte entwickelten sich als Teil der politischen Ethik, wobei sich die Diskussionen um die Rechtmäßigkeit des Staates und die Anwendung von Gewalt, einschließlich physischer Gewalt, zur Einschränkung der persönlichen Freiheit drehten.

Soziale Bewegungen griffen damit zusammenhängende ethische und politische Ansprüche auf und regten Revolutionäre zum Sturz absolutistischer und repressiver Regime an. Nach dem Sieg der Revolutionen wurden die Menschenrechte im nationalen Recht, zumeist in den Verfassungen, verankert. Dieser Prozess der Kodifikation stärkte die Legitimität der ethischen Ansprüche und der Anwendung physischer Gewalt durch den Staat.

Die Frauenrechtsbewegung ist ein markantes Beispiel für diese Entwicklung. Seit Veröffentlichung der Schrift *Verteidigung der Rechte der Frau* (*A vindication of the rights of women*, 1792) von Mary Wollstonecraft und der *Erklärung der Rechte der Frau und Bürgerin* (*Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*, 1793) der Französin Olympe de Gouge hat ein langer Prozess der Übertragung von ethischen/politischen Ansprüchen in die Gesetzgebung und deren praktische Umsetzung stattgefunden, der bis heute andauert.

Ein weiteres Beispiel sind die Antidiskriminierungsbewegungen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (LGBT), die dafür kämpfen, dass der Staat Maßnahmen zum Schutz der Rechte von schutzbedürftigen Personen und Randgruppen der Gesellschaft ergreift, indem sie Themen wie die gleichgeschlechtliche Ehe oder die Diskriminierung im Bereich Beschäftigung und/oder Wohnen aufgreifen.

Besonders angesichts dieser Entwicklung ist es wichtig, daran zu erinnern, dass die Kenntnis der Gesetze allein noch nicht für die Umsetzung der Menschenrechte ausreicht. Für die dauerhafte Umsetzung der Menschenrechte ist eine moralische Haltung erforderlich, die nicht auf äußeren Zwängen, sondern auf einer inneren Überzeugung beruht.

Neben sozialen oder revolutionären Bewegungen haben weitere Faktoren bei der Entwicklung der Menschenrechte in ihrer

---

1. Kleinig, J. (2008), *Ethics and criminal justice: an introduction*, New York, Cambridge University Press, S. 10.



heutigen Form eine Rolle gespielt. So bieten beispielsweise seit den 1980er-Jahren die Urteile der internationalen Gerichte für Menschenrechte eine Orientierungshilfe für die Anwendung der Menschenrechte. Die Entscheidungen der Gerichte betrafen zahlreiche Menschenrechte, beispielsweise das Recht auf Leben (Morddrohungen durch Unbekannte), den Schutz vor Folter und anderen Formen der Misshandlung (elterliche Gewalt gegen Kinder) oder das Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Schutz von Demonstranten vor Gegendemonstrationen).

Die Herausforderung für die Menschenrechte durch Bürgerkriege, insbesondere im ehemaligen Jugoslawien, haben die Gefahren exzessiver staatlicher Maßnahmen und der Misshandlung einer Gruppe der Zivilbevölkerung durch eine andere deutlich gemacht, wobei die Polizei häufig nicht eingriff.

Der Europarat war in den 1990er-Jahren mit einer Reihe von Initiativen federführend daran beteiligt, das Verständnis für die Menschenrechte im polizeilichen Kontext zu fördern. Dazu zählte ein Seminar zum Thema Menschenrechte und Polizei im Jahr 1995 und die darauffolgende Einführung des Programms „Polizei und Menschenrechte 1997–2000“.

### „Menschenrechtsgenerationen“

Die Menschenrechte haben sich im Laufe der Zeit entwickelt und wurden zu einem umfassenden Paket von Rechten, die zahlreiche Lebensbereiche abdecken. Angesichts dieser historischen Entwicklung werden die Menschenrechte häufig in drei Generationen eingeteilt.

- Menschenrechte der „ersten Generation“: bürgerliche und politische Rechte
- Menschenrechte der „zweiten Generation“: wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
- Menschenrechte der „dritten Generation“: Solidaritätsrechte und kollektive Rechte

Anhand der Betrachtung bestimmter Menschenrechtsinstrumente, die auf europäischer und internationaler Ebene eingeführt und entwickelt wurden, können die drei Generationen der Menschenrechte dargestellt werden:

- Die Europäische Menschenrechtskonvention von 1950, der älteste und bekannteste Menschenrechtsvertrag in Europa, enthält nur bürgerliche und politische Rechte (erste Generation), während die jüngere Schwester, die Europäische Sozialcharta von 1961, wirtschaftliche und soziale Rechte umfasst (zweite Generation).
- Die beiden wichtigsten UN-Menschenrechtsverträge machen diese Teilung deutlich: der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (erste Generation) und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (zweite Generation).
- Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist das erste rechtsverbindliche Instrument, in dem ausdrücklich alle Dimensionen der Menschenrechte enthalten sind. Dies zeigt, dass es sich um ein relativ neues Rechtsinstrument handelt.

Bestimmte Grundsätze und Schutzmechanismen wurden im Laufe der Zeit in diese drei Generationen von Menschenrechten aufgenommen. Dazu zählen unter anderem der Grundsatz der Unteilbarkeit und die Interdependenz von Demokratie, wirtschaftlicher Entwicklung und Schutz der Rechte von Frauen, Kindern

und Minderheiten. Gemeinsam stellen die drei Generationen der Menschenrechte einen ganzheitlichen Ansatz dar.<sup>2</sup>

### Universalismus und kultureller Relativismus

„Einige Fremde teilen unsere Werte nicht, nicht einmal die Werte der Menschenrechte. Schau, wie sie ihre Frauen behandeln“, oder „Mal ehrlich: Die Menschenrechte kommen aus dem Westen, in anderen Kulturen gibt es sie nicht“.

Aussagen wie diese sind in Schulungen von Polizeibediensteten keine Seltenheit. Sie hängen mit der Universalität der Menschenrechte zusammen, einer der wohl umstrittensten Fragen im Bereich der Menschenrechte.

Bei diesbezüglichen Debatten haben sich die folgenden Argumente als hilfreich erwiesen:

- Die an der Zweiten UN-Weltkonferenz über Menschenrechte im Jahr 1993 teilnehmenden UN-Mitgliedstaaten betonen, dass der universelle Charakter dieser Rechte außer Zweifel steht. Diese Bekräftigung der Universalität war das Ergebnis langer Debatten, insbesondere zwischen westlichen und asiatischen Regierungen. Im gleichen Dokument findet sich jedoch auch folgende Textpassage: „Zwar ist die Bedeutung nationaler und regionaler Besonderheiten und unterschiedlicher historischer, kultureller und religiöser Traditionen im Auge zu behalten, aber es ist die Pflicht der Staaten, ohne Rücksicht auf ihr jeweiliges politisches, wirtschaftliches und kulturelles System alle Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen.“

Erklärung und Aktionsprogramm von Wien, 1993, Abschnitt 5

- Was bedeutet das? Das heißt, universelle Rechte sind in einem bestimmten historischen und kulturellen Kontext zu interpretieren und anzuwenden. Eine ähnliche Herangehensweise findet sich auch auf europäischer Ebene. Bei Anwendung der EMRK auf konkrete Fälle spricht der EGMR den Staaten einen sogenannten Ermessensspielraum zu, die Menschenrechte entsprechend der jeweiligen Umstände anzuwenden.
- Die **Goldene Regel**, die sich in unterschiedlicher Form in verschiedenen Kulturen findet, bietet eine solide Grundlage für die Universalität einiger grundlegender Werte und ethischer Ansprüche.
- **Menschenrechtliche Werte finden sich in unterschiedlichen Kulturen.** Dies wird zunehmend durch historische und anthropologische Untersuchungen belegt. 1969 veröffentlichte die UNESCO eine Sammlung von „menschenrechtlichen“ Texten aus aller Welt, die von der Philosophin Jeanne Hersch unter dem Titel *Das Recht, ein Mensch zu sein*<sup>3</sup> zusammengestellt wurden.

Die Sui-Dynastie in China schaffte im 6. Jahrhundert die Folter aus ähnlichen Erwägungen ab wie mehr als 1000 Jahre später die europäische Aufklärung.  
Hersch, J. (Hrsg.) (1969), *Das Recht ein Mensch zu sein*, Basel 1990  
Akbar, der muslimische Großmogul von Indien (1556–1605), führte während seiner Herrschaft säkulare Ideen und die Freiheit der Religion ein. Er unterstützte religiöse Toleranz und ordnete an, dass dafür Sorge zu tragen sei, dass niemand aufgrund seiner Religion gestört werde und jeder die Religion wählen könne, die er wolle.  
Sen, A. (2006), *Identity and Violence: The Illusion of Destiny*, New York, London, Norton & Company, S. 64; (auf Deutsch unter dem Titel *Die Identitätsfalle* erschienen).

2. Vereinte Nationen (UN), Generalversammlung (1993), *Erklärung und Aktionsprogramm von Wien*, UN Doc. A/CONF.157/23, 12. Juli 1993.

3. Hersch, J. (Hrsg.) (1969), *Birthright of man: a selection of texts*, Paris, UNESCO; 1990 unter dem Titel *Das Recht ein Mensch zu sein* auf Deutsch erschienen.

## Menschenrechtsakteure und -mechanismen

### Nichtregierungsorganisation (NRO)

Nichtregierungsorganisationen wie Amnesty International spielen eine wesentliche Rolle beim Schutz und bei der Förderung der Menschenrechte. Ihre Arbeit hat einen immensen Beitrag zu einem gesteigerten Bewusstsein für Menschenrechte sowie zur verstärkten Meldung von Menschenrechtsverletzungen und zu Reformprozessen geleistet.

## Europäische Menschenrechtsmechanismen

### Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH)

Der Status des EuGH hat sich seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Jahr 2009, wodurch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union für die EU und ihre Mitgliedstaaten rechtsverbindlich wurde, erheblich verändert. Die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen bei der Durchführung des Unionsrechts die Einhaltung der Charta gewährleisten. Der EuGH, der für Urteile hinsichtlich der Einhaltung des Unionsrechts zuständig ist, kann jetzt auch die Einhaltung der Charta der Grundrechte prüfen, wenn die innerstaatlichen Rechtsmittel der Mitgliedstaaten ausgeschöpft wurden. Der Rat der Europäischen Union hat eine Arbeitsgruppe zu den Grundrechten und der Freizügigkeit eingerichtet, die sich unter anderem mit dem Beitritt der EU zur EMRK befasst.

### Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, der älteste und einflussreichste internationale Menschenrechtsmechanismus in Europa, ist mit der Überwachung der Umsetzung der EMRK betraut. Eine Person, die der Ansicht ist, ein Vertragsstaat der EMRK habe ihre Menschenrechte verletzt, kann eine Beschwerde beim EGMR einlegen, der 1959 in Straßburg eingerichtet und 1998 in ein ständiges Gericht umgewandelt wurde. Obwohl zahlreiche Beschwerden nicht die Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllen, befasst sich das Gericht mit einer Vielzahl von Fällen. 2010 wurden 61 300 Beschwerden zur Prüfung vorgelegt. Ebenfalls in diesem Jahr fällte der EGMR 2607 Urteile, wovon er bei der Hälfte eine Menschenrechtsverletzung feststellte. Derzeit sind etwa 200 000 Beschwerden anhängig.<sup>4</sup>

Auch Staaten können Beschwerde gegen andere Staaten erheben. Die Entscheidungen des EGMR sind für den jeweiligen Staat bindend; die Rechtsprechung des Gerichts zeigte wesentlichen Einfluss auf das europäische Recht und seine Anwendung. Die Rechtsprechung des Gerichtshofes wirkte sich in erheblichem Maß auf die Polizeigesetze sowie die Polizeipraxis und ganz allgemein auf die Rechtspflege aus. Der Gerichtshof hat einen entscheidenden Beitrag zum modernen Verständnis der Menschenrechte geleistet und seine Rechtsprechung stellt die wichtigste Instanz bei der Frage dar, wie eine bestimmte Menschenrechtsbestimmung im europäischen Kontext ausgelegt wird. Die in diesem Handbuch verwendeten Fallstudien stammen daher aus der Praxis des EGMR.

Nähere Informationen siehe: [www.echr.coe.int/echr/homepage\\_EN](http://www.echr.coe.int/echr/homepage_EN).

Informationen zu den Gerichtsverfahren siehe: [www.echr.coe.int/ECHR/EN/hudoc](http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/hudoc).

### Europarat, Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT)

Die Aufgabe des CPT, das nach der Europäischen Konvention zur Verhütung von Folter geschaffen wurde, ist es, europäische Hafteinrichtungen zu besuchen, um zu prüfen, wie Menschen behandelt werden, denen die Freiheit entzogen ist. Beispiele für solche Einrichtungen sind Gefängnisse, Jugendhaftanstalten, Polizeidienststellen, Abschiebehafteinrichtungen, psychiatrische Kliniken und Pflegeheime. Delegationen des CPT haben uneingeschränkten Zugang zu diesen Hafteinrichtungen und sind berechtigt, sich innerhalb dieser ungehindert zu bewegen. Sie führen persönliche Gespräche mit Personen, denen die Freiheit entzogen ist, und

4. Nähere Informationen zu statistischen Daten finden sich auf der Website des EGMR: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports>.

können sich ungehindert mit jeder Person in Verbindung setzen, die ihnen sachdienliche Auskünfte geben kann. Nach jedem Besuch verfasst das CPT einen Bericht und spricht Empfehlungen für die Behörden aus, durch die der Schutz der Inhaftierten vor Folter und anderen Formen der Misshandlung verbessert werden soll. Diese Berichte werden mit Zustimmung des betreffenden Staates veröffentlicht. Das CPT hat einen wichtigen Beitrag zur Sensibilisierung für Menschenrechtsprobleme in Hafteinrichtungen geleistet und in vielen Ländern Reformen angestoßen.

Weitere Informationen sowie die Berichte siehe: [www.cpt.coe.int/german.htm](http://www.cpt.coe.int/german.htm).

### **Europarat, Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)**

Die ECRI befasst sich mit Problemen im Zusammenhang mit Rassismus, Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft, Staatsangehörigkeit, Hautfarbe, Religion und Sprache sowie Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz aus dem Blickwinkel des Menschenrechtsschutzes. Sie wurde 1993 durch eine Entscheidung des Europarats ins Leben gerufen und setzt sich aus unabhängigen Experten zusammen. Ihr Aufgabenbereich umfasst die Überwachung einzelner Länder, sie veröffentlicht allgemeine politische Empfehlungen, informiert die Zivilgesellschaft und tauscht sich mit dieser aus. Sie verfasst zudem Berichte und gibt Empfehlungen für die Mitgliedstaaten des Europarats heraus. Im Rahmen der Länderüberprüfung und der allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 11 befasste sich die ECRI mit dem Bereich der Polizeiarbeit.

Nähere Informationen siehe: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp).

## **Internationale Menschenrechtsmechanismen**

### **UN-Menschenrechtsausschuss**

Der Menschenrechtsausschuss ist ein UN-Fachausschuss unabhängiger Experten, der die Umsetzung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) überwacht. Seine Hauptaufgabe besteht in der Prüfung der Berichte der Vertragsstaaten, die diese regelmäßig über die Umsetzung der Rechte vorlegen müssen. In seinen Abschließenden Bemerkungen richtet der Ausschuss seine Anliegen und Empfehlungen an die Vertragsstaaten. Er prüft ferner Individualbeschwerden zu mutmaßlichen Verstößen von Staaten gegen den ICCPR und veröffentlicht (nicht bindende) Entscheidungen. Wie der EGMR in Europa ist auch der Menschenrechtsausschuss eine wichtige Quelle, um zu erfahren, was die Bestimmungen der UN-Menschenrechte konkret bedeuten. Neben konkreten Fällen veröffentlicht der Ausschuss seine Auslegung der Menschenrechtsbestimmungen in Form von Allgemeinen Bemerkungen.

Nähere Informationen siehe: [www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/).

### **UN-Menschenrechtsrat**

Der UN-Menschenrechtsrat ist ein auf der UN-Charta basierendes Gremium, das für die Verbesserung der Förderung und des Schutzes der Menschenrechte weltweit verantwortlich ist und sich mit groben und systematischen Menschenrechtsverletzungen befasst. Der Rat besteht aus 47 UN-Mitgliedstaaten, die von der UN-Generalversammlung für drei Jahre gewählt werden. Der Menschenrechtsrat begutachtet im



Allgemeinen Periodischen Überprüfungsverfahren in Vierjahreszyklen die Menschenrechtssituation in allen UN-Mitgliedstaaten. Die UN-Sonderverfahren (Sonderberichterstatte, Sonderbeauftragte, unabhängige Experten und Arbeitsgruppen) arbeiten ebenfalls unter dem Menschenrechtsrat und sind mit der Überwachung, Prüfung und öffentlichen Berichterstattung zu thematischen Fragen oder Menschenrechtssituationen in bestimmten Ländern betraut.

Nähere Informationen siehe: [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/HRCIndex.aspx).

### Ausschuss gegen Folter

Der Ausschuss gegen Folter ist ein UN-Gremium unabhängiger Experten, das die Umsetzung des UN-Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe überwacht. Seine Aufgaben sind ähnlich jenen des Menschenrechtsrats. Zusätzlich verfügt er über ein Mandat, im Rahmen einer Untersuchung die Situation in den Ländern eingehend zu prüfen. Seine Arbeit, einschließlich der Rechtsprechung, ist für das Verständnis von Folter und anderen Formen der Misshandlung von entscheidender Bedeutung.

Nähere Informationen siehe: [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/index.htm).

### Unterausschuss der Vereinten Nationen zur Prävention von Folter

Der Unterausschuss zur Prävention von Folter (SPT) wurde durch das Fakultativprotokoll zur UN-Konvention gegen Folter (OPCAT) errichtet. Seine Aufgaben sind ähnlich jenen des CPT: der Besuch europäischer Hafteinrichtungen, um zu untersuchen, wie inhaftierte Menschen behandelt werden, sowie das Verfassen von Berichten und Aussprechen von Empfehlungen für Staaten zur Verbesserung des Schutzes vor Folter.

### Nationale Präventionsmechanismen

Durch das OPCAT sind die Staaten verpflichtet, nationale Präventionsmechanismen einzurichten, was im Vergleich zum CPT einen hohen Mehrwert darstellt. Diese werden auf nationaler Ebene eingerichtet und haben im Wesentlichen die gleiche Aufgabe wie der SPT. Im Bereich der Polizeiarbeit stellen die nationalen Präventionsmechanismen die wichtigsten Überwachungseinrichtungen dar.

Nähere Informationen zum OPCAT siehe: [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm).

Website der Vereinigung für die Verhütung der Folter (APT): [www.apf.ch/en/](http://www.apf.ch/en/).

FRA (2010), *National Human Rights Institutions in the EU Member States: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU I*, Amt für Veröffentlichungen, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/816-NHRI\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/816-NHRI_en.pdf).

### Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung

Der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung ist ein UN-Gremium unabhängiger Experten, das die Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung überwacht. Seine Aufgaben sind ähnlich jenen des Menschenrechtsrats.

Nähere Informationen siehe: [www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm).

### Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau

Der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau ist ein UN-Gremium unabhängiger Experten, das die Umsetzung des Übereinkommens über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau überwacht. Seine Funktionen sind ähnlich jenen des Menschenrechtsrats. Im Rahmen des Untersuchungsverfahrens hat er auch die Aufgabe, detaillierte Länderberichte vorzulegen.

Nähere Informationen siehe: [www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/).

### Weiterführende Literatur

UN, Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) (2002), *Human Rights and Law Enforcement: A Trainer's Guide on Human Rights for the Police*, New York und Genf, Vereinte Nationen, S. 25-35, [www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf).

## Europäische Stellen in Zusammenhang mit der Polizei

### Europäisches Polizeiamt (Europol)

Europol<sup>5</sup> unterstützt die nationalen Strafverfolgungsbehörden der 27 EU-Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung schwerwiegender Formen der organisierten Kriminalität, um sicherzustellen, dass die Achtung der Menschenrechte gewährleistet ist. Europol veranstaltet zudem Fachschulungen für Polizeibedienstete zu Themen wie Menschenhandel, Cyberkriminalität, Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern im Internet – die allesamt wichtige menschenrechtliche Dimensionen aufweisen. Die Hauptaufgabe von Europol liegt in der Einführung von Ermittlungsstandards sowie der Förderung der operativen Zusammenarbeit der nationalen Strafverfolgungsbehörden.

### Europäische Polizeiakademie (Cepol)

Die Cepol<sup>6</sup> fördert die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Bereichen Verbrechensbekämpfung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, indem sie leitende Polizeibedienstete aus ganz Europa zusammenbringt, Schulungsaktivitäten organisiert und Forschungsergebnisse bereitstellt. Die Cepol ist die EU-Agentur, die speziell mit der Ausbildung der Polizei betraut ist. Im jährlichen Arbeitsprogramm für 2017<sup>7</sup> finden sich als Schwerpunkte Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zur Berufsethik, zum Stockholmer Programm<sup>8</sup> und zu den für fünf Jahre geltenden EU-Leitlinien für die Mitgliedstaaten im Bereich Justiz und Inneres. Die Cepol entwickelt Empfehlungen für gemeinsame Lehrpläne für die EU-Mitgliedstaaten. Derzeit werden weitere Lehrpläne zu den Themen Menschenhandel, häusliche Gewalt und berufliche Ethik ausgearbeitet.

### Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Frontex)

Frontex<sup>9</sup> ist die spezialisierte unabhängige Agentur der EU für die Koordination der operativen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Grenzsicherheit. Frontex ergänzt die nationalen Grenzverwaltungssysteme der EU-Mitgliedstaaten und koordiniert gemeinsame Aktionen zwischen den EU-Mitgliedstaaten und anderen Partnern für eine verstärkte Sicherheit an den Außengrenzen. Frontex plant diese gemeinsamen Operationen

---

5. Nähere Informationen zu Europol siehe: [www.europol.europa.eu](http://www.europol.europa.eu).

6. Rat der Europäischen Union (2005), Beschluss 2005/681/JI des Rates vom 20. September 2005 zur Errichtung der Europäischen Polizeiakademie und zur Aufhebung des Beschlusses 2000/820/JI, ABl. L 256/2005.

7. Nähere Informationen zu Cepol siehe: [www.cepol.europa.eu](http://www.cepol.europa.eu).

8. Europäischer Rat (2010), Das Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger, ABl. C 115 vom 4. Mai 2010.

9. Verordnung (EU) Nr. 1168/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ABl. L 349/2004; nähere Informationen zu Frontex siehe: [www.frontex.europa.eu](http://www.frontex.europa.eu).



auf der Grundlage von Risikoanalysen unter Einbeziehung der von ihr ermittelten Kenntnisse. Das Mandat von Frontex sieht, ähnlich dem der Cepol, die Erstellung gemeinsamer Lehrpläne und Ausbildungsstandards für Grenzschutzbeamte vor. Frontex führt Untersuchungen zu technischen und nicht technischen, mit dem Grenzschutz in Zusammenhang stehenden Themen (wie Ethik) durch. Die Rolle von Frontex gewinnt bei der Koordinierung gemeinsamer Rückführungsaktionen zunehmend an Bedeutung, wobei es sich um eine freiwillige Rückkehr oder eine Zwangsrückführung handeln kann.

### Europäische Stelle für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust)

Die Stelle zur justiziellen Zusammenarbeit der EU, Eurojust,<sup>10</sup> dient der Unterstützung bei der Sicherstellung von Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit, insbesondere in Zusammenhang mit grenzüberschreitender und organisierter Kriminalität. Eurojust veranstaltet Fortbildungen für Richter.

### Weiterführende Literatur

Danish Institute for Human Rights, „Are human rights universal?“, Online-Artikel, [www.humanrights.dk/human+rights/history+and+documents/are+human+rights+universal-c7-](http://www.humanrights.dk/human+rights/history+and+documents/are+human+rights+universal-c7-).

Europäisches Trainings- und Forschungszentrum für Menschenrechte und Demokratie Graz (2013), „Einführung in das System der Menschenrechte“ in: Bendek, W. (Hrsg.), *Menschenrechte verstehen – Handbuch zur Menschenrechtsbildung*, 2. Auflage, S. 29–68, [www.etc-graz.at/typo3/index.php?id=510](http://www.etc-graz.at/typo3/index.php?id=510).

Vereinte Nationen (UN), OHCHR (1997), „Human Rights and Law Enforcement: A Trainer’s Guide on Human Rights for the Police“, in: *Professional training series no. 5*, Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte, New York und Genf, Vereinte Nationen, S. 13–28, einschließlich Modellvorlagen, [www.unrol.org/doc.aspx?d=2571](http://www.unrol.org/doc.aspx?d=2571).

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) (2012), *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials*, Warschau, OSZE/BDIMR, [www.osce.org/odihr/93968](http://www.osce.org/odihr/93968).

<sup>10</sup>. Nähere Informationen zu Eurojust siehe: [www.eurojust.europa.eu](http://www.eurojust.europa.eu).



## MODUL 2: POLIZEIARBEIT AUS MENSCHENRECHTLICHER SICHT

<b>Einführung</b> .....	<b>49</b>
<b>Aktivität: Polizeiarbeit aus menschenrechtlicher Sicht</b> .....	<b>50</b>
Handout 1 – Diskussion zum Thema Polizei und Menschenrechte .....	53
Handout 2 – Praktische Beispiele für die Menschenrechte .....	54
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>55</b>
1. Grundlegende Konzepte .....	55
2. Handouts – Fragen und Antworten .....	55
a. Handout 1 – Fragen und Antworten .....	57
b. Handout 2 – Fragen und Antworten .....	63
<b>Ergänzende Materialien</b> .....	<b>65</b>
<b>Weiterführende Aktivitäten</b> .....	<b>70</b>
Weiterführende Aktivität 1: Einzelgespräche an der schwedischen Polizeiakademie .....	70
Weiterführende Aktivität 2: Menschenrechtsbildung für Polizeibedienstete an historischen Stätten national-sozialistischer Verbrechen. Polizeiarbeit heute und damals .....	72



# Polizeiarbeit aus menschenrechtlicher Sicht

## Einführung

Polizeibedienstete betrachten die Menschenrechte häufig als Hindernis und nicht als Grundlage für ihre Arbeit. Diese negative Haltung zeigt sich möglicherweise gleich zu Beginn einer Schulung. Eine Diskussion zur Bedeutung der Doppelrolle, die die Polizei zum einen in der Achtung und zum anderen beim Schutz der Menschenrechte einnimmt – also die doppelte Verpflichtung, einerseits keine Handlungen zu begehen, die eine ungerechtfertigte Einschränkung der Menschenrechte darstellen sowie andererseits alle erforderlichen und geeigneten Schritte zum Schutz dieser Rechte zu unternehmen – kann möglicherweise dazu beitragen, negative Einstellungen zu ändern.

In den vergangenen Jahrzehnten wurde die Polizei zunehmend als Dienstleisterin und weniger als Staatsgewalt wahrgenommen. Diese Sichtweise fügt sich in das umfassendere Konzept des demokratischen Staates ein, der auf Rechtsstaatlichkeit basiert und die Menschenrechtsperspektive berücksichtigt. Diese Perspektive geht mit den traditionellen Zielsetzungen der Polizeiarbeit wie Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Verbrechensbekämpfung einher.

Zu den zentralen Elementen einer auf den Menschenrechten basierenden Polizeiarbeit in demokratischen Gesellschaften zählen die besondere Rolle der Polizei aufgrund ihres Gewaltmonopols, Professionalität, strikte Rechtmäßigkeit, interne und externe Rechenschaftspflicht sowie ein Vertrauensverhältnis mit der Öffentlichkeit.

## Aktivität: Polizeiarbeit aus menschenrechtlicher Sicht

### Zweck:

Polizeibedienstete betrachten die Menschenrechte häufig als Hindernis und nicht als Grundlage für ihre Arbeit. Um diese Ressentiments auszuräumen, sollten in der Anfangsphase des Moduls Funktion und Ziele der Polizeiarbeit sowie die Rolle der Polizei als Institution zum Schutz der Menschenrechte klargestellt werden.

### Ziele:

#### Wissen

- Verständnis für die Rolle der Polizei unter Betrachtung der Grundrechte in einer demokratischen Gesellschaft
- Verständnis für die Pflichten des Staates in Zusammenhang mit den Menschenrechten

#### Haltung

- Die Menschenrechte als Grundlage und Hauptzweck der Polizeiarbeit und nicht als Einschränkung erkennen
- Die Menschenrechte als elementaren Bestandteil der täglichen Polizeiarbeit anerkennen

#### Fähigkeiten

- Lernen, wie die geeigneten Schritte zum Schutz und zur Achtung der Menschenrechte in der Polizeiarbeit ermittelt werden können

### Anforderungen:

- Zeit: 30-45 Minuten
- Materialien:
  - Handout 1 zu Aktivität Variante 1 und/oder Handout 2 zu Aktivität Variante 2 mit Fragen zur Diskussion
  - Flipchart zum Notieren von Fragen
  - Optional: PowerPoint-Präsentation und Projektor
- Raum: Raum für das Plenum und zwei Räume für Arbeitsgruppen
- Gruppengröße: maximal 20-25 Personen



## Beschreibung Aktivität Variante 1: Diskussion zum Thema Polizei und Menschenrechte<sup>1</sup>

- ❶ Teilen Sie Handout 1 mit Fragen zur Diskussion aus bzw. schreiben Sie eine oder mehrere Fragen auf ein Flipchart.
- ❷ Bitten Sie die Teilnehmer, die Fragen einzeln in etwa fünf Minuten zu beantworten.
- ❸ Bitten Sie die Teilnehmer, ihre Antworten in kleinen Gruppen von drei bis vier Teilnehmern für ungefähr zehn Minuten zu vergleichen und zu diskutieren. Stellen Sie dabei sicher, dass die Gruppen
  - ihre Aufgabe verstanden haben und
  - einen Sprecher ernennen, der die jeweiligen Ergebnisse im Plenum vorstellt.
- ❹ Beantworten Sie alle Fragen, die während der Gruppenarbeit gestellt werden.
- ❺ Lassen Sie die Gruppen ihre Arbeit im Plenum vorstellen (etwa fünf Minuten je Gruppe).
- ❻ Führen Sie eine allgemeine Diskussion über die Ergebnisse, in der über die gelernten Inhalte reflektiert wird (etwa 20–30 Minuten).
- ❼ Fassen Sie die wichtigsten Punkte auf dem Flipchart zusammen und steuern Sie entsprechende Inhalte bei, stützen Sie sich dabei gegebenenfalls auf die Hintergrundinformationen.

---

1. In Anlehnung an Suntinger, W. (2005), *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*, Wien, Bundesministerium für Inneres, S. 110.

## Beschreibung Aktivität Variante 2: Praktische Beispiele

- ❶ Erläutern Sie Zweck und Ziele der Aktivität.
- ❷ Teilen Sie Frage 1 von Handout 2 an eine Hälfte der Gruppe und Frage 2 von Handout 2 an die andere Hälfte der Gruppe aus.
- ❸ Bitten Sie die Teilnehmer, die Fragen einzeln in etwa fünf bis zehn Minuten zu beantworten.
- ❹ Teilen Sie die Teilnehmer in kleine Gruppen von vier bis fünf Personen ein und bitten Sie diese, gemeinsam drei Beispiele zu den Fragen 1 und 2 zu finden (etwa 15 Minuten). Stellen Sie dabei sicher, dass die Gruppen
  - ihre Aufgabe verstanden haben und
  - einen Sprecher ernennen, der die jeweiligen Ergebnisse im Plenum vorstellt.
- ❺ Beantworten Sie die Fragen, die möglicherweise während der Gruppenarbeit gestellt werden.
- ❻ Lassen Sie die Gruppen ihre Arbeit im Plenum vorstellen.
- ❼ Führen Sie eine allgemeine Diskussion über die Ergebnisse, in der über die gelernten Inhalte reflektiert wird.
- ❽ Fassen Sie die wichtigsten Punkte zusammen und legen Sie dar, warum die Menschenrechte entweder als Einschränkung oder als Grundlage der Polizeiarbeit betrachtet werden können, stützen Sie sich dabei gegebenenfalls auf die Hintergrundinformationen. Beschreiben Sie die möglichen Folgen einer Betrachtung der Menschenrechte in der einen oder anderen Weise. Dabei kann es hilfreich sein, mit dem Spannungsfeld zwischen Hindernis und Grundlage zu arbeiten.



## Handout 1 – Diskussion zum Thema Polizei und Menschenrechte

### Fragen für die Diskussion:

1. Ist Mord eine Menschenrechtsverletzung?
2. Welche Organisationen/Institutionen zum Schutz der Menschenrechte gibt es?
3. Welche Rolle spielt die Polizei in Zusammenhang mit den Menschenrechten?
4. „Die Menschenrechte und die Arbeit der Polizei stehen nicht in Widerspruch zueinander. Polizeiarbeit ist Schutz der Menschenrechte.“ Stimmen Sie dieser Aussage zu? Warum? Warum nicht?

## Handout 2 – Praktische Beispiele für die Menschenrechte

### Fragen für die Diskussion:

1. Suchen Sie nach praktischen Beispielen (aus Ihrer täglichen Arbeit), in denen Sie die Menschenrechte als Einschränkung erleben.
2. Suchen Sie nach praktischen Beispielen (aus Ihrer täglichen Arbeit), in denen die Menschenrechte für Ihre Arbeit hilfreich sind und/oder deren Grundlage bilden.



## Hintergrundinformationen

Diese Hintergrundinformationen bieten nützliche Grundlagen, die als Leitfaden für die Aktivitäten und Diskussionen dieses Moduls verwendet werden können. Sie sind wie folgt strukturiert:

### 1. Grundlegende Konzepte

#### 2. Handouts – Fragen und Antworten:

- a. Handout 1 – Fragen und Antworten
- b. Handout 2 – Fragen und Antworten

### 1. Grundlegende Konzepte

Modul 2 basiert auf den Hauptthemenbereichen der Module 1 und 3, also der Verpflichtung des Staates zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte. Modul 2 bietet anhand einer näheren Betrachtung des Bereichs Menschenrechte und Polizeiarbeit ergänzende Informationen zu diesen Verpflichtungen.

Zur Wiederholung werden die Pflichten der Polizei hier noch einmal dargelegt:

**Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte:** Der Staat darf keine unrechtmäßigen und unverhältnismäßigen Handlungen begehen. Ungerechtfertigte Eingriffe in die Menschenrechte stellen eine Menschenrechtsverletzung dar.

**Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte:** Der Staat muss administrative, gesetzgeberische und/oder rechtliche Maßnahmen ergreifen, um die Menschenrechte zu schützen und damit sicherzustellen, dass die Menschen die ihnen zustehenden Rechte uneingeschränkt wahrnehmen können. Werden keine angemessenen Maßnahmen ergriffen, liegt eine Menschenrechtsverletzung vor.

*Weitere Informationen über die Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte finden sich in den Modulen 1 und 3.*

### 2. Handouts – Fragen und Antworten

Auf die Fragen in diesem Handout gibt es keine allgemeingültigen Antworten; es existieren viele unterschiedliche Sichtweisen und Denkrichtungen zum Thema Menschenrechte und Polizeiarbeit. Diese Hintergrundinformationen sollen zu Diskussionen anregen und bieten einen Leitfaden zur Annäherung an diese Fragen. Sie stellen keine erschöpfende Aufstellung möglicher Antworten dar.

**Tipp für die Schulung: Weisen Sie die Teilnehmer darauf hin, dass die Menschenrechte für Einzelpersonen und den Staat in unterschiedlicher Weise gelten**

Die Menschenrechte verpflichten den Staat zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte. Für Privatpersonen umfassen die Menschenrechte zum einen diese staatliche Verpflichtung zum Schutz und zur Achtung der Rechte jedes Einzelnen und bieten zum anderen eine Orientierungshilfe, wie Menschen miteinander umgehen sollten.

Rein rechtlich gesehen können Menschenrechtsverletzungen daher nur durch Handlungen oder Unterlassungen des Staates gegenüber Einzelpersonen auftreten. Die Handlungen einer Person gegenüber einer anderen Person, z. B. ein Mord, stellen zwar einen Gesetzesverstoß, aber keine Menschenrechtsverletzung dar. Eine staatliche Handlung oder Unterlassung, die zu einem Mord führt, zieht daher andere menschenrechtliche Konsequenzen nach sich als der gleiche Mord, wenn er von einer Privatperson begangen wird.



## Handout 1 – Fragen und Antworten

### Frage 1: Ist Mord eine Menschenrechtsverletzung?

Anhand dieser Frage können die Grundlagen der staatlichen Verpflichtung und damit der Rolle der Polizei in Hinblick auf die Menschenrechte geklärt werden. Bei der Diskussion dieser Frage können verschiedene Themen zur Sprache kommen.

- Ein Beamter, der eine andere Person tötet, verletzt auch die Menschenrechte, da er der Verpflichtung des Staates, das Recht auf Leben zu achten, nicht gerecht geworden ist. Wendet ein Beamter, beispielsweise ein Polizeibediensteter, Gewalt an und hat dies den Tod zur Folge, ist der Staat verpflichtet, eine unparteiische und unabhängige Untersuchung der Umstände durchzuführen.
- Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat die Gewaltanwendung durch Beamte in mehreren Fällen als übermäßig und somit als Verletzung der Menschenrechte bewertet.
- Wird die Gewalt jedoch zur Selbstverteidigung eingesetzt und entspricht den Grundsätzen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit, stellt der Tod in Folge der Gewaltanwendung keine Menschenrechtsverletzung dar. (In Modul 3 finden sich nähere Informationen zu den Grundsätzen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit.)
- Ergreift ein Staat nicht die erforderlichen Schritte, um den Mord an einer Person zu verhindern, die von einer anderen Person bedroht wird, stellt dieses Nichthandeln/diese Unterlassung eine Verletzung der staatlichen Verpflichtung zum Schutz des Rechts auf Leben dar.
- Eine Privatperson, die einen Mord begeht, begeht eine Straftat. Sie verletzt keine Menschenrechte.

### Frage 2: Welche Organisationen/Institutionen zum Schutz der Menschenrechte gibt es?

Es gibt auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zahlreiche Organisationen, die mit dem Schutz der Menschenrechte betraut sind, darunter auch einige, die in Zusammenhang mit der Polizei stehen.

#### Nationale Ebene

- Polizei
- Gerichte, einschließlich Verfassungsgerichte
- Bürgerbeauftragte, nationale Menschenrechtsausschüsse oder Institute
- Parlament, einschließlich parlamentarischer Gremien, die mit der Überwachung der Menschenrechte betraut sind
- Nationale Gleichstellungs- und Nichtdiskriminierungsstellen
- Nichtregierungsorganisationen

### Europäische Ebene

- Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH)
- Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)
- Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT)
- Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)
- Nichtregierungsorganisationen

### Europäische Stellen in Zusammenhang mit der Polizei

- Europäische Stelle für justizielle Zusammenarbeit (Eurojust)
- Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Frontex)
- Europäische Polizeiakademie (Cepol)
- Europäisches Polizeiamt (Europol)

### Internationale Ebene

- Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (UN)
- UN-Menschenrechtsausschuss
- UN-Ausschuss gegen Folter
- UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung
- UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau
- Nichtregierungsorganisationen

---

## Frage 3: Welche Rolle spielt die Polizei in Zusammenhang mit den Menschenrechten?

---

**Europäischer Kodex für die Polizeiethik, Ministerkomitee Rec(2001)10**

### Präambel

[...] überzeugt, dass das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei eng mit der Haltung und dem Verhalten der Polizei der Bevölkerung gegenüber verbunden ist, und insbesondere mit der Achtung der Menschenwürde und der Grundfreiheiten und -rechte des Menschen [...]

### Polizeibeamte als Staatsbedienstete

Polizeibeamte nehmen eine Sonderstellung in einer demokratischen Gesellschaft ein, da der Staat ihnen die Macht verleiht, wenn nötig, Gewalt anzuwenden. Die Menschenrechte schränken das polizeiliche Handeln und die Anwendung von Gewalt stark ein und binden die Polizeibediensteten strikt an die Grundsätze der Rechtmäßigkeit, Verhältnismäßigkeit und Notwendigkeit. Diese Einschränkungen tragen dazu bei, dass die Polizei bei ihren Handlungen die Menschenrechte achtet und die am wenigsten eingreifenden Mittel einsetzt, um ihr Ziel zu erreichen.

Polizeibedienstete müssen die Menschenrechte nicht nur achten, sondern ihren Schutz aktiv gewährleisten, indem sie beispielsweise einen Verdächtigen festnehmen, um die Rechte anderer zu schützen. Diese polizeiliche Verpflichtung zum Schutz macht die Menschenrechte zur Grundlage für die Polizeiarbeit.

### Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Artikel 28

Jeder hat Anspruch auf eine soziale und internationale Ordnung, in der die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten voll verwirklicht werden können.

Die Polizei spielt eine zentrale Rolle bei der Aufrechterhaltung der Bedingungen, die für die Umsetzung von Menschenrechten notwendig sind, darunter die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, die Verfolgung, Verhütung und Aufdeckung von Straftaten sowie der Dienst an der Öffentlichkeit.

#### Polizeibedienstete als Strafverfolger

Als Staatsbedienstete sind Polizeibeamte befugt, wenn nötig, zur Durchsetzung von Gesetzen sowie zur Verhütung, Aufdeckung und Bekämpfung von Kriminalität Gewalt anzuwenden. In ihrer Rolle als Strafverfolger sind die Menschenrechte für sie oberstes Gebot. Es ist ein anerkannter Rechtsgrundsatz, dass alle Gesetze unter strikter Einhaltung der Menschenrechtsnormen auszulegen und umzusetzen sind. Wenn die Polizei eine Straftat verhindert oder aufdeckt, schützt sie Menschenrechte wie das Recht auf Eigentum, Leben, physische und psychische Unversehrtheit und persönliche Freiheit und Sicherheit.

#### Polizeibedienstete als Dienstleister

In der Vergangenheit wurde die Polizei in erster Linie als Staatsgewalt und staatliches Kontrollorgan wahrgenommen. Dieses Verständnis der Rolle der Polizei hat sich gewandelt; die Polizeibediensteten werden jetzt häufig als Staatsbedienstete gesehen, die einen Dienst an der Gemeinschaft erbringen. Als Dienstleister achten die Polizeibediensteten nicht nur die Grundrechte der Menschen, indem sie Verbrechen aufdecken und bekämpfen, sondern sie legen zudem einen Schwerpunkt auf die Verhütung von Straftaten und Menschenrechtsverletzungen. Öffentliche Institutionen wie die Polizei arbeiten mit nichtstaatlichen Akteuren wie Gemeinschaften bei der Ermittlung und Aufklärung von Straftaten oder Störungen der öffentlichen Ordnung zusammen. Daher treten Vertreter des Staates wie Polizeibedienstete in Kontakt mit den Gemeinschaften, um der Öffentlichkeit bessere Dienste bieten zu können. Dieses Verständnis der Polizeiarbeit führt zu einer stärkeren Ausrichtung auf der Verhütung als auf der Ermittlung und Bekämpfung von Straftaten sowie zu Bemühungen, die eigentlichen Ursachen für Kriminalität zu bekämpfen.

Das Verständnis der Rolle der Polizei als Dienstleisterin geht auch eindeutig aus internationalen Menschenrechtsdokumenten wie der Erklärung über die Polizei des Europarates (*Declaration on the Police*, 1979), dem *Europäischen Kodex für die Polizeiethik* (2001) sowie dem *UN-Verhaltenskodex für Beamte mit Polizeibefugnissen* (1979) hervor. Die folgenden Publikationen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) bieten detaillierte Orientierungshilfen für die Umsetzung entsprechender Reformen: Das Handbuch für demokratische Polizeiarbeit (*Guidebook on Democratic Policing*, 2006), der Leitfaden zu bewährten Verfahren für den Aufbau von Partnerschaften zwischen der Polizei und der Öffentlichkeit (*Guidebook on Good Practices in Building Police-Public Partnerships*, 2008) und der Leitfaden zu bewährten Verfahren zum Aufbau von Vertrauen und Verständnis zwischen der Polizei und Roma und Sinti.<sup>2</sup>

2. OSCE (2010), *Guidebook Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding*, [http://polis.osce.org/library/details?doc\\_id=3682&lang\\_tag=FR&q5=%2Flibrary%2Fresults%3Fca%3DSPM](http://polis.osce.org/library/details?doc_id=3682&lang_tag=FR&q5=%2Flibrary%2Fresults%3Fca%3DSPM).

---

**Frage 4: Die Menschenrechte und die Arbeit der Polizei stehen nicht in Widerspruch zueinander. Polizeiarbeit ist Schutz der Menschenrechte. Stimmen Sie dieser Aussage zu? Warum? Warum nicht?**

---

Die Öffentlichkeit ist hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Polizeiarbeit und Menschenrechten geteilter Ansicht. Einige sehen die Polizei als Beschützerin der Menschenrechte, während andere in ihr eine potenzielle Bedrohung dieser Rechte sehen.

Der Öffentlichkeit ist wohl bewusst, dass die Polizei beispielsweise durch übermäßige Gewaltanwendung Menschenrechtsverletzungen begehen kann. Die positive Wirkung der Polizeiarbeit auf die Menschenrechte ist weit weniger in das öffentliche Bewusstsein vorgedrungen. Daher können die Diskussionsthemen, die bei der Beantwortung dieser Frage aufkommen, sehr unterschiedlich sein.

**Die Arbeit der Polizei und die Menschenrechte stehen nicht in Widerspruch zueinander: „Menschenrechte sind der Zweck der Polizeiarbeit.“**

- Die Polizei leistet einen entscheidenden Beitrag zum Schutz der Menschenrechte – die Menschenrechte bilden die Grundlage und die Zielsetzung der Polizeiarbeit.
- Sozialer Frieden kann nur dauerhaft gewahrt werden, wenn die Menschenrechte geachtet und geschützt werden – dies ist im Interesse aller Menschen. Die Polizei stellt ein wesentliches Element in der Aufrechterhaltung des sozialen Friedens dar. Durch die Aufdeckung und Verhütung von Straftaten trägt sie zum Schutz und zur Achtung der Menschenrechte bei.
- Die Menschenrechte steigern die Effektivität der Polizeiarbeit, da sie strenge Grundsätze für die Rechtmäßigkeit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit formulieren. Diese Grundsätze schaffen Vertrauen in den Staat und stärken die Rechtsstaatlichkeit.
- Eine auf den Menschenrechten basierende Polizeiarbeit trägt zur erfolgreichen Rechtspflege bei, da sie bei der Aufnahme von Beweisen durch die Polizei, die dann vor Gericht verwendet werden, eine stärkere Achtung der Menschenrechte gewährleistet. Durch die Achtung der Menschenrechte kann sichergestellt werden, dass Beweise nicht aufgrund von Fehlverhalten für unzulässig erklärt werden (siehe Modul 4).

**Die Arbeit der Polizei und die Menschenrechte stehen in Widerspruch zueinander: „Die Menschenrechte behindern die Polizeiarbeit.“**

- Die Menschenrechte beruhen auf der Würde des Menschen und gelten für alle Menschen. Die Menschenrechte eines Straftäters können bis zu einem gewissen Grad eingeschränkt werden, beispielsweise wird in der Haft üblicherweise nicht nur das Recht auf persönliche Freiheit, sondern auch das Recht auf Privat- und Familienleben durch begrenzte Besuchszeiten, begrenzte Nutzung des Telefons oder die allgemeinen Haftbestimmungen eingeschränkt. Ein vollständiger Entzug der Rechte des Straftäters würde jedoch der grundlegenden Idee der Menschenrechte widersprechen, die ein Mindestmaß an Menschlichkeit und Menschenwürde in allen Situationen vorsieht.
- Die einseitige Betrachtung der Menschenrechte als reines Hindernis für die Polizeiarbeit lässt auf ein mangelndes Verständnis für die positiven Auswirkungen der Menschenrechte auf eine gerechte, friedliche und inklusive Gesellschaft sowohl



für den Einzelnen als auch für die Polizei schließen. Zeigt sich eine negative Einstellung gegenüber den Menschenrechten, sollte eine grundlegende Debatte über die Funktion der Menschenrechte und die Rolle der Polizei im Schutz der Menschenrechte angeregt werden.

- Bei schwerwiegenden Fällen, wie z. B. Kindesmissbrauch, fällt es manchen Teilnehmern möglicherweise schwer zu verstehen, warum ein mutmaßlicher Kinderschänder mit Würde und Achtung zu behandeln ist; diese Haltung kann sich auch während der Schulung zeigen. Derartige emotional aufgeladene Argumente stellen eine besondere Herausforderung für den Kursleiter dar. Bevor der Kursleiter auf der intellektuellen Ebene reagiert und Argumente vorbringt, sollte er zunächst auf den emotionalen Aspekt eingehen, in diesem Fall also die Schwierigkeit anerkennen, Personen, die grausame Taten begangen haben, mit Würde zu behandeln. Danach können die oben genannten Argumente vorgestellt und diskutiert werden. Der Kursleiter sollte noch einmal betonen, dass die Menschenrechte nicht selektiv gewährt werden, sondern unteilbar und unveräußerlich sind. Die Rechte der Täter können dann auf folgender Grundlage diskutiert werden: „Warum haben sie überhaupt Rechte und wie werden diese eingeschränkt?“

Es ist ratsam, die Diskussion in Richtung genereller Abschreckung (Verpflichtung des Staates zur Verbrechensverhütung der gesamten Gesellschaft gegenüber) und spezifischer Abschreckung (Verpflichtung des Staates in Hinblick auf den einzelnen Täter – wie können weitere Straftaten verhindert werden) zu lenken. Die meisten Statistiken belegen, dass durch harte Strafen weder mehr Straftaten verhindert werden noch die Rückfallquote unter den Straftätern gesenkt wird.<sup>3</sup>

Weitere wichtige Themen in diesem Zusammenhang sind der polizeiliche Ermessensspielraum und die Fähigkeit der Polizei, Vertrauen aufzubauen, sowie die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit der Öffentlichkeit.

### Der polizeiliche Ermessensspielraum

Der Ausgleich gegensätzlicher Interessen und das Ergreifen angemessener Maßnahmen, um der Verpflichtungen zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte gerecht zu werden, stellen die größten Schwierigkeiten bei der Arbeit der Polizei dar. Der Eingriff der Polizei in die Menschenrechte eines Verdächtigen muss in Einklang mit den Grundsätzen der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit erfolgen und so gering wie möglich sein. Gleichzeitig muss die Polizei jedoch auch eine gefährdete Person wirkungsvoll schützen. Aufgrund dieses Balanceakts stehen die Polizeibediensteten bei der Ausübung ihrer Arbeit häufig emotional belastenden und angespannten Situationen gegenüber.

Eine auf den Menschenrechten basierende Polizeiarbeit weist eine Reihe von Gemeinsamkeiten mit anderen Ansätzen auf, wie etwa der demokratischen Polizeiarbeit, die im Handbuch für demokratische Polizeiarbeit der OSZE beschrieben ist.<sup>4</sup>

Für viele Menschen sind Polizeibedienstete die sichtbarsten Vertreter des Staates sowie diejenigen, mit denen die Bürger am ehesten in Kontakt kommen. Sie repräsentieren daher den „handelnden Staat“.<sup>5</sup> Die Polizei kann deshalb die allgemeine Meinung der Bürger sowie deren Wahrnehmung des Staates in seiner Gesamtheit beeinflussen und mit ihren Handlungen die öffentliche Unterstützung, die für den Erhalt einer tragfähigen Demokratie erforderlich ist, stärken oder schwächen.<sup>6</sup>

3. Siehe beispielsweise Heinz, W., Universität Konstanz, Deutschland, zu Jugendkriminalität; Dünkel, F., Universität Greifswald, Deutschland; Jehle/ Heinz/ Sutterer (2003), *Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen*, Bundesministerium der Justiz, Berlin.

4. OSZE (2008), *Guidebook on Democratic Policing*.

5. *Ibid.*, S. 43.

6. Dänemark, Danish Institute for Human Rights (1999), *Police and human rights, manual for police training*, S. 12, [www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf](http://www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf).

Auch wenn die Gesetze den Rahmen und die Orientierung für die Durchführung der polizeilichen Pflichten vorgeben, bleibt ein bestimmtes Maß an operativer Unabhängigkeit und Ermessensspielraum bestehen. Gesetze können niemals jede einzelne Situation, mit der ein Polizeibediensteter möglicherweise konfrontiert wird, regeln: z. B. welches Auto zu kontrollieren und wie auf unhöfliches oder provokatives Verhalten zu reagieren ist. Der Ermessensspielraum ermöglicht einem Polizeibediensteten, seine Reaktion an die jeweilige Situation anzupassen und dabei alle wichtigen Faktoren des jeweiligen Einzelfalls zu berücksichtigen. Aufgrund dieses Ermessensspielraums ist es aber auch erforderlich, dass der Polizeibedienstete eine entsprechende Haltung vertritt und über ein hohes Maß an Verantwortungsbewusstsein verfügt.

Der angemessene Gebrauch des Ermessens ist besonders schwierig, da die Polizei häufig in komplexen, unklaren und emotional belastenden Situationen, wie bei Auseinandersetzungen oder Gewalttaten, handeln muss. Die Polizei wird gerufen, wenn etwas nicht in Ordnung ist oder es ein Problem gibt. Sie muss ihre Entscheidungen vor Ort, im Augenblick des Geschehens, häufig innerhalb von Sekunden und unvorbereitet treffen. Im Gegensatz dazu analysieren polizeiliche Leiter sowie Richter die polizeilichen Handlungen nach dem Geschehen, kennen das Ergebnis und haben zudem ausreichend Zeit, um die Situation zu beurteilen. Diese beiden Perspektiven unterscheiden sich zwangsläufig und denjenigen, die die Ereignisse später untersuchen, wird es zu keiner Zeit möglich sein, die Situation zum Zeitpunkt ihres Geschehens in ihrer tatsächlichen Dynamik zu erfassen.<sup>7</sup>

Gerade in extrem belastenden Situationen, wenn es darum geht, die Grenzen des Ermessens zu bestimmen, kommen ethische und menschenrechtliche Grundsätze nicht nur theoretisch, sondern als verinnerlichte Haltung besonders zum Tragen. Unter dem Aspekt der Menschenrechte sind der Gleichbehandlungsgrundsatz und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, einschließlich der Erwägung der am wenigsten eingreifenden Maßnahmen oder des Abbruchs einer Handlung, wenn der Schaden eindeutig deren Vorteil überwiegen würde, von höchster Bedeutung.

### **Vertrauen und Partnerschaft mit der Öffentlichkeit sind von zentraler Bedeutung für die Polizeiarbeit**

Die Polizei ist eine Institution, die zu einem Gefühl der persönlichen und öffentlichen Sicherheit beitragen sollte. Sie muss daher ein Gefühl der Unsicherheit in der Bevölkerung ernst nehmen sowie die Ursachen dafür beseitigen, auf die unterschiedlichen Bedürfnisse und Interessen eingehen und Ängste abbauen. Eine wichtige Aufgabe der Polizei ist es, Vertrauen mit den Gemeinschaften aufzubauen, da sich dieses auf die Form der Kommunikation und Interaktion mit der Bevölkerung auswirkt. Ein Beispiel hierfür ist die Polizeipräsenz auf einem öffentlichen Platz. Diese Präsenz kann den Menschen Sicherheit vermitteln und ihnen ein Gefühl von Schutz geben; sie kann jedoch auch eine Atmosphäre der Angst und Unsicherheit erzeugen, insbesondere wenn die Polizei schwer bewaffnet ist – „etwas ist nicht in Ordnung, wir sind in Gefahr“. Da die Polizei den Staat sichtbar nach außen verkörpert, ist das Vertrauen in die Polizei gleichbedeutend mit dem Vertrauen in den Staat. Ohne dieses Vertrauen ist die Öffentlichkeit nicht bereit, Straftaten zu melden oder der Polizei die Informationen zu geben, die sie für ihre wirkungsvolle Arbeit benötigt. Aus der Gesellschaft ausgegrenzte Personen erleben häufig mangelndes Vertrauen.

---

7. Bourdieu, P. (1990), *The Logic of Practice*, Stanford, Stanford University Press, S. 81 f.



## Handout 2 – Fragen und Antworten

Da die Antworten zu Handout 2 auf den persönlichen Erfahrungen der Teilnehmer basieren und deshalb keine konkreten Antworten bereitgestellt werden können, finden sich im Folgenden einige Themen, die möglicherweise dazu anregen, Beispiele zu nennen, und/oder die den Kursleiter bei der Leitung der Diskussionen unterstützen.

### **Tipp für die Schulung: Ermutigen Sie die Teilnehmer, konkrete Beispiele aus ihrem Alltag zu nennen**

Persönliche Erfahrungen aus der Praxis als Grundlage für die Beispiele führen eher zu fruchtbaren Diskussionen als allgemeine Aussagen und helfen den Teilnehmern, die Trainingsziele besser zu verstehen.

### **Frage 1: Suchen Sie nach praktischen Beispielen (aus Ihrer täglichen Arbeit), in denen Sie die Menschenrechte als Einschränkung erlebten.**

- Beispielantwort: „Ich war auf einer Demonstration, die gewaltsam wurde. Wir mussten auf unseren Positionen bleiben und durften nicht gegen Personen vorgehen, die Flaschen nach uns warfen, uns beschimpften oder anspuckten.“

Die folgenden Ausgangssituationen können bei der Suche nach Beispielen hilfreich sein:

- Vor, während oder nach einer Festnahme
- Ordnen einer Demonstration
- Befragung eines Verdächtigen
- Verhinderung einer Straftat

*„Nach Ansicht der Polizeibediensteten hat sich das Ungleichgewicht der Macht vom Staat auf Kreise der Gesellschaft wie Netzwerke der organisierten Kriminalität oder terroristische Gruppierungen verschoben, die ihre Rechte kennen und das System zu ihrem eigenen Vorteil ‚ausnutzen‘ wollen (z. B. durch die Verzögerung von Gerichtsverfahren, das Einreichen von Beschwerden oder Berufung bei höheren Gerichten). Aus diesem Blickwinkel erscheinen die Menschenrechte als Hindernis für eine effiziente Polizeiarbeit. Die Polizeibediensteten sind zudem der Ansicht, dass diesen Gesellschaftskreisen mehr Handlungsfreiheiten eingeräumt werden, als sie die Polizei selbst genießt. Es herrscht der Eindruck, dass es sich hier um ein Paradoxon handelt, bei dem das Menschenrechtssystem, das ursprünglich zum Schutz des ‚schwachen‘ Individuums geschaffen wurde, eigentlich den Staat schwächt, was zu einem vermeintlichen Gegensatz zwischen Sicherheit auf der einen Seite und Menschenrechten auf der anderen Seite führt.“*

Osse, A. (2006), Understanding policing, a resource for human rights activists, [www.amnesty.nl/sites/default/files/book\\_1\\_o.pdf](http://www.amnesty.nl/sites/default/files/book_1_o.pdf).

---

**Frage 2: Suchen Sie nach praktischen Beispielen (aus Ihrer täglichen Arbeit), in denen die Menschenrechte für Ihre Arbeit hilfreich waren und/oder deren Grundlage bildeten.**

---

- Beispielantwort: „Einmal musste ich in einen gewaltsamen Streit zwischen einem Mann und seiner Ehefrau eingreifen. Ich wandte die Technik der deeskalierenden Intervention an, die mir dabei half, die Lage zu beruhigen.“

Die folgenden Ausgangssituationen können bei der Suche nach Beispielen hilfreich sein:

- Begründung oder Erklärung der Gründe für eine Festnahme oder Haft
- Erscheinen vor Gericht
- Verhinderung einer Straftat
- Entscheidung, ob oder wie in eine Situation eingegriffen wird

*„Eine zentrale Aussage dieses Berichts ist, dass der grundlegende Zweck der Polizeiarbeit der Schutz und die Verteidigung der Menschenrechte für alle sein sollte. Unsere Konsultationen ergaben eine klare Einigkeit unter den Gemeinschaften in Nordirland, dass die Menschen von der Polizei den Schutz ihrer Menschenrechte vor Verletzungen durch andere sowie die Achtung der Menschenrechte bei der Ausübung dieser Pflicht erwarten.“*

*Independent Commission on Policing for Northern Ireland (1999), A new beginning: policing in Northern Ireland, S. 18*

*„Ziel unseres Handelns ist es, die Menschenrechte zu schützen und zu achten, und für alle Menschen das größtmögliche Vertrauen in ihre Freiheit und Sicherheit zu schaffen.“*

*Österreichische Polizei (2009), Orientierungssätze für eine an den Menschenrechten ausgerichtete Polizeiarbeit, Prinzip 1*



## Ergänzende Materialien

### Die Rolle der Polizei in demokratischen Gesellschaften – von der Staatsgewalt zur Dienstleisterin

*„Fortschritte in Richtung einer demokratischen Polizeiarbeit werden dann erzielt, wenn ein Wandel von einem auf Kontrolle basierenden Konzept zu einem eher dienstleistungsorientierten Ansatz stattfindet, bei dem das Hauptanliegen der Strafverfolgungsbehörden auf der aktiven Verbrechensverhütung liegt.“*

OSZE (2008), Guidebook on Democratic Policing, Wien, Paragraph 2, [www.osce.org/spmu/23804](http://www.osce.org/spmu/23804)

#### Europäischer Kodex für die Polizeiarbeit, Europarat

##### Artikel 12

Die Polizei muss so organisiert werden, dass ihre Mitglieder in ihrer Funktion als Berufsleute, die mit der Anwendung des Gesetzes beauftragt sind und für die Öffentlichkeit Dienstleistungen erbringen, geachtet werden.

Die Polizei wird zunehmend als Dienstleisterin an der Gemeinschaft wahrgenommen, was sich an den Reformprozessen, die in den vergangenen Jahrzehnten in verschiedenen Ländern stattgefunden haben, ablesen lässt – darunter auch Polizeistrukturen, die auf dem traditionellen Konzept der Staatsgewalt beruhten. Dabei werden wesentliche Elemente der Dienstleistungserbringung berücksichtigt, wie eine bürgernahe Polizeiarbeit, ein intensiverer Austausch mit der Öffentlichkeit und Rechenschaftsstrukturen.

Im Folgenden einige Faktoren, die den Wandel in Richtung eines dienstleistungsorientierten Konzepts der Polizeiarbeit gefördert haben:

- Der Übergang von autoritären zu demokratischen Staaten in Zentral- und Osteuropa führte zu einem Überdenken der grundlegenden Funktionen des Staates, einschließlich der Polizei, aus einer demokratischen und menschenrechtlichen Perspektive.
- In westeuropäischen Demokratien nahmen die Bedenken der Öffentlichkeit hinsichtlich des Machtmissbrauchs durch die Polizei während der vergangenen Jahrzehnte zu. Dies führte zu Reformen, die die Rolle der Polizei als öffentliche Dienstleisterin in den Vordergrund rückten. So fand etwa eine Öffnung gegenüber der Bevölkerung statt und es wurden Rechenschaftsstrukturen geschaffen, zu denen Überwachungseinrichtungen für die Polizei, wie nationale Stellen oder das Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, zählen.
- Im Allgemeinen gewinnt die Menschenrechtsperspektive international an Bedeutung. Sie beruht auf der Idee eines verantwortungsvollen Staates, dessen Hauptaufgabe darin besteht, seinen Bürgern Dienstleistungen bereitzustellen. Diese Idee ist stark in der europäischen Philosophie, insbesondere in der Theorie des Gesellschaftsvertrags verwurzelt. Demnach geben

die Menschen freiwillig ihre natürliche Freiheit auf und übertragen sie an den Staat als Treuhänder, um dem sogenannten Naturzustand zu entkommen. Im Gegenzug wahrt der Staat die natürlichen Rechte der Menschen und ist den Bürgern gegenüber verantwortlich.

- Polizeiorganisationen haben einen kundenorientierten Ansatz übernommen, der am Bedarf der „Kunden“ und „Klienten“ ausgerichtet und an die Menschenrechtsprinzipien gekoppelt ist: Unabhängig von seinem Status hat der „Kunde“ der Polizei Anspruch darauf, professionell und respektvoll behandelt zu werden.
- Der Aufbau von Vertrauen wird zunehmend als wesentliche Voraussetzung für eine effektive und erfolgreiche Polizeiarbeit betrachtet. Ohne dieses Vertrauen ist die Öffentlichkeit nicht bereit, Straftaten zu melden oder der Polizei die Informationen zu geben, die sie benötigt.<sup>8</sup> Für den Aufbau von Vertrauen zwischen den Gemeinschaften und der Polizei ist ein langfristiger institutionalisierter Dialog erforderlich. Ein dienstleistungsorientierter Ansatz der Polizeiarbeit unterstützt diesen Vertrauensaufbau.

### **Wesentliche Merkmale einer auf den Menschenrechten basierenden Polizeiarbeit in demokratischen Gesellschaften**

Eines der wesentlichen Merkmale der Polizeiarbeit ist die Berechtigung, Gewalt anzuwenden. Die Polizei ist befugt, Gewalt als Mittel zur Durchführung ihrer Aufgaben einzusetzen. Dieses Gewaltmonopol verleiht der Polizei eine besonders heikle und zugleich mächtige Position im Staat, in der die Möglichkeit des Machtmissbrauchs allgegenwärtig ist.

#### **Die duale Rolle der Polizei – Verpflichtung des Staates zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte**

Häufig sind diese Pflichten eng miteinander verbunden und müssen gegeneinander abgewogen werden. Im Fall häuslicher Gewalt beispielsweise muss die Polizei in die Rechte des Täters eingreifen, um die Rechte des Opfers zu schützen, indem sie den Täter festnimmt oder ihn daran hindert, die Wohnung zu betreten oder sich dem Opfer zu nähern.

#### **Rechtmäßigkeit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit**

Die Arbeit der Polizei ist an klare, eindeutige und zugängliche Gesetze gebunden. Für die Anwendung von Gewalt gelten besonders strenge Bestimmungen und Kontrollen. Gewaltanwendung ist nur als letztes Mittel gestattet, wenn alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft wurden oder für unwirksam erachtet werden. Die Gewaltanwendung und alle anderen Handlungen im Rahmen der Polizeiarbeit sind streng an die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit gebunden.

---

8. Dänemark, Danish Institute for Human Rights (1999), *Police and human rights, manual for police training*, S. 14, [www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf](http://www.humanrights.dk/files/pdf/Engelsk/International/macedonia.pdf).



**Tipp für die Schulung: Konfrontation mit der Wirklichkeit**

In Diskussionen zur Frage, was aus menschenrechtlicher Sicht eine angemessene Handlung darstellt, wird häufig folgende Meinung geäußert: „Sie [hochrangige Polizeibedienstete und Nichtregierungsorganisationen] haben keine Ahnung von der Realität, der wir auf der Straße gegenüberstehen. Wenn man an seinem Schreibtisch sitzt, kann man leicht ein Urteil fällen. In der Theorie sind die Menschenrechte ja eine gute Idee, die Wirklichkeit da draußen sieht jedoch anders aus.“

Folgende Punkte helfen beim konstruktiven Umgang mit diesem Einwand:

- Erkennen Sie den oben dargelegten Unterschied zwischen der Logik der Praxis und der Logik der Analyse (vergänger) Handlungen an. Dadurch geben Sie den Teilnehmern das Gefühl, verstanden zu werden. Die Anerkennung dieses Unterschieds bedeutet jedoch nicht, dass die Untersuchung vergangener Handlungen unzulässig ist und nicht in angemessener Weise erfolgen kann.
- Weisen Sie darauf hin, dass sich die Polizeibediensteten ihrer besonderen Machtposition aufgrund ihres Gewaltmonopols sowie der Möglichkeit des Machtmissbrauchs und der damit verbundenen politischen Sensibilität bewusst sein sollten.
- Betonen Sie die Verantwortlichkeit der Polizei gegenüber der Öffentlichkeit. Stellen Sie die Idee der Polizei als Dienstleisterin in den Vordergrund und beschreiben Sie deren Macht als öffentliches Vertrauen basierend auf dem Gesellschaftsvertrag.

**Rechenschaftspflicht**

*„Während die Bürger der Polizei willentlich ihre Zustimmung zur Anwendung des Gewaltmonopols erteilen, [...] sind die demokratischen Polizeidienste verpflichtet, ihre Befugnisse durch Rechenschaftsprozesse von der Öffentlichkeit kontrollieren zu lassen.“*

OSZE (2008), Guidebook on Democratic Policing, Wien, Paragraph 80, [www.osce.org/spmu/23804](http://www.osce.org/spmu/23804)

Die Rolle der Polizei hat viele Facetten: als Dienstleisterin und sichtbarste Erscheinungsform des Staates, mit einer Monopolstellung bei der Gewaltausübung und einem Ermessensspielraum, der in potenziell komplexen Situationen sofortige Entscheidungen erfordert. Aufgrund dieser unterschiedlichen Aspekte ist es nötig, dass Polizeibedienstete über ein hohes Maß an Professionalität verfügen und für ihre Handlungen zur Rechenschaft gezogen werden können.

Die polizeilichen Rechenschaftsstrukturen bestehen aus internen und externen Kontroll- und Überwachungsmechanismen:

- Die externen Mechanismen in einem demokratischen System sind die Judikative; die Gesetzgebungsorgane, wie parlamentarische Menschenrechtskommissionen; Ombudseinrichtungen oder Menschenrechtsausschüsse; zivile Beschwerdeausschüsse; nationale Präventionsmechanismen nach dem Fakultativprotokoll zum UN-Übereinkommen gegen Folter; nationale Gleichstellungs- und Nichtdiskriminierungsstellen; Nichtregierungsorganisationen und die Medien.
- Internationale Menschenrechtsorganisationen bestehen auch auf UN- und europäischer Ebene. Der EGMR und das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe sind vermutlich die Einrichtungen mit dem größten Einfluss auf die Polizei in Europa.
- Interne Kontroll- und Überwachungsmechanismen ergänzen die externen Mechanismen. Dazu zählen interne Beschwerde- und Untersuchungsmechanismen; die interne Reflexion und Überprüfung von Einsätzen mit dem Ziel, relevante Erkenntnisse in die Organisation einzubringen, sowie Führungsverantwortung.

### Transparenz

Die Rechenschaftspflicht trägt zur Transparenz der polizeilichen Arbeit, einem weiteren Schlüsselement der demokratischen Polizeiarbeit, bei. Wesentliche Erkenntnisse der externen Mechanismen sollten veröffentlicht werden und so die Öffnung des Polizeisystems unterstützen. Transparenz bedeutet auch, dass die Polizei in verantwortungsvoller Weise unter Berücksichtigung des Datenschutzes und der Unschuldsvermutung mit den Medien zusammenarbeitet. Sie beinhaltet die öffentliche Verbreitung von Berichten, einschließlich Kriminalstatistiken, und Ergebnissen interner Untersuchungen sowie die Einrichtung von Kommunikationsstrukturen mit den Gemeinschaften.

### Professionalität und Effektivität

Damit sichergestellt werden kann, dass die Menschenrechte als Maßstab für die Polizeiarbeit gelten, ist Professionalität erforderlich; andererseits trägt dieser Maßstab wiederum zur Steigerung der Kompetenz bei. Werden Informationen und Beweise in einer professionellen Art und Weise gesammelt, verringert sich dadurch das Risiko, dass Geständnisse erzwungen werden. Dies trägt wiederum dazu bei, dass das Verbot von Folter und unmenschlicher Behandlung eingehalten wird. Für die erfolgreiche Befragung eines Verdächtigen, bei der der Polizeibedienstete seine Vernehmungstaktik unter strikter Einhaltung der Menschenrechte an die jeweilige Person anpasst, sind rechtliche und soziologische Kenntnisse sowie verschiedene Fähigkeiten wie rhetorische, psychologische und analytische Qualitäten erforderlich. Die Achtung der Menschenrechtsnormen, die Einhaltung der beruflichen Standards sowie die fachliche Befähigung zur Polizeiarbeit sind Kompetenzen, die voneinander abhängen. Ein Polizeibediensteter, der nicht über die erforderliche fachliche Qualifikation für die Polizeiarbeit verfügt, verhält sich vermutlich eher unangemessen, um Ergebnisse zu erzielen. Ebenso wird ein Polizeibediensteter, der auf sein unkorrektes Verhalten setzt, um zu Ergebnissen zu gelangen, nicht die erforderlichen fachlichen Qualifikationen für die Polizeiarbeit entwickeln, um ein kompetenter Experte zu werden. Die Menschenrechte stellen eine Herausforderung für die Polizei dar, weil sie die Anwendung bewährter fachlicher Fähigkeiten erfordern, um gute Resultate zu erreichen. Die „Kunst der Polizeiarbeit“ kann als Verfolgung der Ziele mit den am wenigsten eingreifenden Mitteln bezeichnet werden.



### Vertrauen

Das Vertrauen der Öffentlichkeit ist eine notwendige Voraussetzung für effiziente Polizeiarbeit. Es ist keine wirkungsvolle Polizeiarbeit möglich, wenn bestimmte Teile der Bevölkerung nicht davon überzeugt sind, dass die Polizei sie schützt und respektiert.

Daher muss die Polizei sich um den Aufbau von Vertrauen bemühen und geeignete Kommunikationsstrukturen mit der Öffentlichkeit schaffen. Maßnahmen zur Umsetzung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit des polizeilichen Handelns tragen zur Stärkung

des Vertrauens bei. Programme, um aktiv auf die Bevölkerung zuzugehen, umfassen die Einführung eines institutionalisierten Dialogs mit den Gemeinschaften, wie beispielsweise Foren für einen offenen Dialog, Beratungsgremien mit Vertretern der Gemeinschaften und Tage der offenen Tür. Das Konzept der bürgernahen Polizei kann zur Schaffung geeigneter Kommunikationsstrukturen anregen. Das eindeutige Bekenntnis zu und das Handeln in Einklang mit den Menschenrechten sind für den Aufbau und Erhalt von Vertrauen überaus wichtig. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung ist in Zusammenhang mit Randgruppen von besonderer Bedeutung.<sup>9</sup>

### Weiterführende Literatur

Crawshaw, R. (2009), *Police and human rights. A manual for teachers and resource persons and for participants in human rights programmes*, 2. überarbeitete Fassung, Boston, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, S. 19–24.

Vereinte Nationen (2002), *Human Rights and Law Enforcement: A manual on human rights training of the police*, S. 16, [www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add2en.pdf).

Osse, A. (2006), *Understanding policing, a resource for human rights activists*, Amsterdam, Amnesty International, S. 41–49, [www.amnesty.nl/sites/default/files/book\\_1\\_o.pdf](http://www.amnesty.nl/sites/default/files/book_1_o.pdf).

9. FRA (Agentur der Europäischen Union für Grundrechte) (2010), *EU-MIDIS, Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“ Nr. 4: Polizeikontrollen und Minderheiten*, <http://fra.europa.eu/de/publication/2012/bericht-der-reihe-daten-kurz-gefasst-polizeikontrollen-und-minderheiten>.

## Weiterführende Aktivitäten

### Weiterführende Aktivität 1: *Einzelgespräche an der schwedischen Polizeiakademie*

#### **Zweck:**

Um die Sensibilisierungsmaßnahmen zur Rolle der Polizei eindrücklicher zu gestalten, werden an der schwedischen Polizeiakademie Gespräche mit Personen geführt, die persönliche Erfahrungen mit der Polizei gemacht haben. Diese Gespräche zeigen, wie andere die Interaktion der Polizei mit Einzelnen wahrnehmen und helfen der Polizei, die Wahrnehmung ihrer Rolle in der Öffentlichkeit zu reflektieren und die entsprechenden Auswirkungen zu erkennen.

#### **Ziele:**

##### **Wissen**

- Konkretisierung des Konzepts der Menschenrechte und der Menschenwürde beim Zusammentreffen mit Personen, die häufig als „Gegenspieler“ der Polizei wahrgenommen werden, wie Randgruppen und/oder sozial ausgegrenzte Personen oder Mitglieder von Jugendbanden
- Kennenlernen der Rolle der Polizei aus der Menschenrechtsperspektive auf der Grundlage persönlicher Erfahrungen

##### **Haltung**

- Lernen, Feindseligkeiten, Geringschätzung und Zynismus zu vermeiden
- Den Wert der Vielfalt erleben
- Eine auf Emotionen beruhende Erkenntnis herbeiführen, dass sozial ausgegrenzte Menschen, die der Polizei kritisch gegenüberstehen oder gegen Gesetze verstoßen, auch in Konflikt- oder Stresssituationen das Recht haben, als Menschen respektiert zu werden
- Ein gewohnheitsmäßiges Verhalten etablieren, die Rolle der Polizei ganz selbstverständlich von außen zu betrachten und die Perspektive von gefährdeten und schwer zugänglichen Gruppen einzunehmen
- Anerkennen, dass Menschen, die häufig als „Gegenspieler“ der Polizei wahrgenommen werden, über wertvolles (und umfangreiches) Wissen und Standpunkte verfügen, die für die Polizei hilfreich sein können

##### **Fähigkeiten**

- Vermittlung von Kommunikationsfähigkeiten

#### **Anforderungen:**

- Zeit: etwa vier Tage: Einführung – ca. 1/2 Tag; Gespräch und schriftliche Dokumentation – ca. zwei Tage; anschließende Reflexion – ca. ein Tag
- Mustergespräch
- Leitfragen für das Gespräch
- Flipcharts
- Gruppengröße: 12–24 Personen



Beschreibung  
weiterführende Aktivität 1:  
*Einzelgespräche an  
der schwedischen  
Polizeiakademie*

Jedem Kursteilnehmer wird eine Person zugewiesen, die bereits mit der Polizei zu tun hatte und einer Gruppe angehört, die häufig als „Gegenspieler“ der Polizei wahrgenommen wird, wie Angehörige einer Randgruppe oder sozial ausgegrenzte Personen, Tatverdächtige, jugendliche Straftäter oder Menschen mit einem anderen ethnischen Hintergrund als die Mehrheitsgesellschaft. Die beiden werden gebeten, ein Gespräch zu führen.

Die Kursteilnehmer, die auf diese Rolle vorbereitet wurden, übernehmen dabei die Gesprächsführung. Diese Begegnungen, die von einem einzelnen sowie in der Gruppe durchgeführten Reflexionsprozess begleitet werden, bilden eine praktische Grundlage für die Erarbeitung eines theoretischen Konzepts zur Rolle der Polizei aus menschenrechtlicher Sicht. Zudem eröffnet sich den Kursteilnehmern durch die einfühlsamen und mit Bedacht geführten Gespräche ein neuer Blickwinkel auf die Polizeiarbeit.

**Tipp für die Schulung: Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses**

„Die Interviews führten eindeutig zu einem besseren Verständnis zwischen den Kursteilnehmern und ihren ‚Gegenspielern‘. Zudem scheinen sie in Fällen, in denen die ‚Gegenspieler‘ Demütigungen, Machtlosigkeit und fehlendes Vertrauen in die Polizei erlebt hatten, eine heilsame Wirkung zu haben.“

**AKTIVITÄT DER FRA**

**Ursachen für Gewalt**

Die FRA untersuchte Erfahrungen von Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung und ihre Folgen hinsichtlich der Einstellung zu Gewalt in den drei EU-Mitgliedstaaten Frankreich, Spanien und dem Vereinigten Königreich. Sie führte Interviews mit 3000 muslimischen und nichtmuslimischen Kindern und Jugendlichen und kam zu dem Ergebnis, dass junge Menschen zwischen zwölf und 18 Jahren, die soziale Ausgrenzung und Diskriminierung erlebt hatten, mit einer höheren Wahrscheinlichkeit physische oder psychische Gewalt anwenden als Jugendliche, die keine Ausgrenzung erfahren hatten. Es gibt keinerlei Hinweise darauf, dass muslimische Jugendliche häufiger oder seltener Gewalt anwenden als nichtmuslimische Jugendliche. Aus diesen Ergebnissen lässt sich schließen, dass sozialer Ausgrenzung und Diskriminierung aufgrund ihrer Auswirkungen auf die Gewaltbereitschaft junger Menschen oberste Priorität einzuräumen ist. Darüber hinaus war bei den Jugendlichen ein allgemeiner Mangel an Vertrauen in Autoritätspersonen und offizielle lokale, nationale und internationale Institutionen, einschließlich der Strafverfolgungsbehörden wie Polizei und Gerichte, festzustellen. Politiker auf lokaler und nationaler Ebene genossen bei den Jugendlichen das geringste Vertrauen.

*FRA (2010), Experience of discrimination, social marginalisation and violence: A comparative study of Muslim and non-Muslim youth in three EU Member States, Belgien, S. 62, <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/experience-discrimination-social-marginalisation-and-violence-comparative-study>*

Weiterführende Aktivität 2:  
*Menschenrechtsbildung  
für Polizeibedienstete  
an historischen Stätten  
nationalsozialistischer  
Verbrechen. Polizeiarbeit  
heute und damals*

**Zweck:**

Um die Rolle der Polizei zu reflektieren, führt die deutsche Polizei Menschenrechtsschulungen im ehemaligen Konzentrationslager Neuengamme durch. Die historische Perspektive zur Rolle der Polizei im Nationalsozialismus trägt zu einer stärkeren Sensibilisierung für die polizeiliche Arbeit in der Gegenwart bei und rückt die Notwendigkeit einer auf den Menschenrechten basierenden Polizeiarbeit stärker ins Bewusstsein.

**Ziele:**

**Wissen**

- Einblick in die Ursachen für die Veränderung bei der Polizei beim Übergang von demokratischen zu totalitären Systemen
- Vergleich von Strukturen der Polizei im Nationalsozialismus mit den polizeilichen Strukturen in einer demokratischen Gesellschaft

**Haltung**

- Anhand der Untersuchung der weitreichenden Befugnisse der Polizei im Nationalsozialismus ein Bewusstsein dafür entwickeln, welche Bedrohung die uneingeschränkte Machtausübung staatlicher Institutionen für die Menschenrechte darstellen kann
- Bewusstsein für die Mechanismen der Diskriminierung, der Aberkennung von Rechten und Ausgrenzung entwickeln
- Reflexion über die aktuellen Spannungsfelder der Polizei in Hinblick auf die Menschenrechte

**Anforderungen:**

- Zeit: mindestens 2,5 Tage, um die Zusammenhänge dieses komplexen Themenbereichs zu verstehen
- Flipchart und Videoprojektor
- Video- und Audiopräsentationen
- schriftliche und fotografische Dokumente für die Gruppenarbeit
- provokative Impulse für kontroverse Diskussionen
- Gruppengröße: 12–24 Personen



Beschreibung  
weiterführende Aktivität 2:  
*Menschenrechtsbildung  
für Polizeibedienstete  
an historischen Stätten  
nationalsozialistischer  
Verbrechen. Polizeiarbeit  
heute und damals*

In einer dreistündigen Einführungsveranstaltung in der Ausbildungseinrichtung der Polizei legt der Kursleiter die aktuelle Relevanz einer historischen Perspektive auf das NS-Regime dar. Während des zweitägigen Besuchs der KZ-Gedenkstätte Neuengamme liegt der Schwerpunkt der Schulung auf der Polizei während des Nationalsozialismus, und es werden aktuelle Fragestellungen vor dem Hintergrund dieser historischen Perspektive erörtert. Diese Kombination ermöglicht eine kritische Betrachtung der Polizei und ihrer Mechanismen sowie des Verhaltens Einzelner innerhalb der Institution. Das Seminar soll zudem ein Verständnis dafür schaffen, wie sich die Polizei und ihre Rolle in der Gesellschaft in unterschiedlichen Gesellschaften verändern. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf den Personen, die innerhalb eines Systems als positive Rollenvorbilder dienen können.

Das Verständnis der in heutigen demokratischen Gesellschaften bestehenden menschenrechtlichen Werte, die sich in Folge des NS-Regimes und anderer historischer Menschenrechtsverletzungen herausgebildet haben, ermöglicht den Teilnehmern, totalitäre und demokratische Strukturen zu analysieren und voneinander zu unterscheiden.

**Tipp für die Schulung: Verstärkte Sensibilisierung**

Die grundlegende Notwendigkeit, bei der Polizeiarbeit Sicherheitsinteressen gegen bürgerliche Freiheiten abzuwägen, besteht unabhängig vom nationalen Kontext. Die Untersuchung der nationalsozialistischen Geschichte Deutschlands kann das Bewusstsein für die Bedeutung der grundlegenden Menschenrechte heute und der Veränderungen von Institutionen unter unterschiedlichen politischen Systemen verbessern.



### **MODUL 3: MENSCHENRECHTSANALYSE – VERPFLICHTUNG ZUR ACHTUNG UND ZUM SCHUTZ DER MENSCHENRECHTE**

<b>Einführung</b> .....	<b>77</b>
<b>Aktivität: Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz</b> .....	<b>78</b>
Handout 1 – Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung .....	81
Handout 2 – Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zum Schutz .....	84
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>87</b>
1. Grundlegende Konzepte .....	87
a. Was ist eine Menschenrechtsverletzung? .....	87
b. Was versteht man unter Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit in Zusammenhang mit den Menschenrechten? .....	88
2. Leitfaden für die Aktivität: Menschenrechtsanalyse .....	89
a. Handout 1 – Verpflichtung zur Achtung .....	93
b. Handout 2 – Verpflichtung zum Schutz .....	101
<b>Ergänzende Materialien</b> .....	<b>106</b>
<b>Weiterführende Aktivitäten</b> .....	<b>115</b>
Weiterführende Aktivität 1: Simulationsübungen an österreichischen Polizeiakademien .....	115
Weiterführende Aktivität 2: Simulationsübungen bei der deutschen Bundespolizei in Nordrhein-Westfalen .....	118



# Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte

## Einführung

Dieses Modul bietet einen Rahmen für die menschenrechtliche Analyse konkreter Situationen aus dem polizeilichen Alltag. Das strukturierte, schrittweise Vorgehen vereinfacht die Analyse möglicher Menschenrechtsverletzungen und deckt Versäumnisse bei der Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte auf.

Die Praxis der Menschenrechtsanalyse ist ein Eckpfeiler einer auf den Menschenrechten basierenden Polizeiarbeit. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um eine vereinfachte Version der Analyse, die bei Gericht zur Anwendung kommt. Um die Bedeutung der Menschenrechte in der Praxis aufzuzeigen, begleitet das Modul die Teilnehmer durch Fallstudien, die aus der Rechtsprechung internationaler Menschenrechtsorganisationen, insbesondere des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR), ausgewählt wurden.

Diese Analysemethoden sind wirkungsvolle Instrumente. Sie führen Polizeibedienstete in die maßgebliche rechtliche Analyse ein, die sie dabei unterstützt, sowohl ihrer Verantwortung als Träger von Pflichten nachzukommen als auch ihre Rechte als Inhaber von Rechten in Anspruch zu nehmen. Zudem tragen sie dazu bei, dass maßgebliche Grundsätze auf die Praxis übertragen werden, und sie „übersetzen“ die allgemeinen Ziele der Polizeiarbeit – d. h. die Achtung und den Schutz der Menschenrechte – in spezifische Leitlinien zur Vereinfachung dieser Arbeit. Die Analyse der Menschenrechte in konkreten Situationen trägt auch dazu bei, Haltungen mit den Menschenrechten in Einklang zu bringen und die Fähigkeiten einer auf den Menschenrechten basierenden Polizeiarbeit zu verbessern, was wiederum den Polizeibediensteten dabei hilft, die Menschenrechte zu verinnerlichen.

Dieses Modul führt zunächst in das Konzept der Menschenrechtsverletzung ein, bevor die beiden Analyseschemata zur Pflicht, die Menschenrechte zu achten bzw. zu schützen, erläutert werden. Nach Erörterung der beiden Schemata werden vier Fallstudien vorgestellt und einzeln untersucht. Ziel dabei ist es, die menschenrechtliche Sicht systematisch in die Polizeiarbeit und die polizeilichen Erwägungen zu integrieren. Im Abschnitt „Ergänzende Materialien“ finden sich weitere Informationen zu den grundlegenden Konzepten des Moduls. Zum besseren Verständnis umfasst das Handbuch für die Polizei weitere Auszüge aus den Gerichtsurteilen zu den vier untersuchten Fallstudien.

## Aktivität: Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz

### Zweck:

Im Rahmen dieser Aktivität werden die Kursleiter häufig mit folgender Frage konfrontiert: „Handelt es sich um eine Menschenrechtsverletzung, wenn [...]?“ Die Teilnehmer berichten meist von einer persönlichen Erfahrung und möchten, dass diese unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten beurteilt wird. Häufig ist die Antwort alles andere als eindeutig, es kommt ganz darauf an.

Die hier vorgestellten analytischen Schemata bieten keine vorgefertigten Antworten, sondern helfen den Polizeibediensteten, die richtigen Fragen zu stellen. Sie umfassen eine Checkliste mit „richtigen Fragen“, um die wichtigsten Aspekte einer Situation zu klären, und dann die verschiedenen Interessen gegeneinander abzuwägen, bevor eine Entscheidung gefällt wird. Hierdurch können Polizeibedienstete die oftmals komplexen Fragen um mögliche Menschenrechtsverletzungen entwirren und von Fall zu Fall bestimmen, ob es sich bei einer bestimmten Handlung oder Unterlassung um eine Verletzung handelt.

### Ziele:

#### Wissen

- Erarbeitung eines vertieften Verständnisses zur Rolle der Polizei im Hinblick auf die Menschenrechte

#### Haltung

- Einsicht in die umfassende Bedeutung der Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit
- Erkennen der Bedeutung, die Menschenrechtsgrundsätze zu verinnerlichen

#### Fähigkeiten

- Anwendung der Menschenrechtsnormen durch den Einsatz analytischer Instrumente in konkreten Situationen der Polizeiarbeit
- Erkennen der Aspekte, die den Unterschied zwischen einem gerechtfertigten Eingriff in die Menschenrechte und einer Menschenrechtsverletzung ausmachen
- Erkennen von Handlungen, die die Polizei zum Schutz der Menschenrechte ergreifen muss



### Anforderungen:

- Zeit: 90–120 Minuten
- Materialien:
  - Handouts 1 und 2 mit Fallstudien und Instrumenten der menschenrechtlichen Analyse in Zusammenhang mit den Verpflichtungen der Achtung und des Schutzes (bei Bedarf)
  - Flipchart
  - Optional: PowerPoint-Präsentation und Projektor
- Raum: Raum für das Plenum und zwei Räume für Arbeitsgruppen
- Gruppengröße: maximal 20–25 Personen

## Beschreibung der Aktivität: **Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz**

- ❶ Erläutern Sie Zweck und Ziele dieser Aktivität.
- ❷ Verteilen Sie die Analyseschemata (Handouts 1 und 2) und erläutern Sie diese kurz anhand realer Situationen, die von den Teilnehmern eingebracht oder vom Seminarleiter vorbereitet wurden (etwa 15–20 Minuten).
- ❸ Teilen Sie die Teilnehmer in Gruppen von vier bis sechs Personen ein und geben Sie die Handouts mit den Fallstudien aus, wobei jeder Gruppe ein Fall zugewiesen wird (etwa 25–35 Minuten).
- ❹ Achten Sie dabei darauf, dass die Gruppen
  - ihre Aufgabe verstanden haben und
  - einen Sprecher ernennen, der die jeweiligen Ergebnisse im Plenum vorstellt.
- ❺ Beantworten Sie alle Fragen, die während der Gruppenarbeit gestellt werden.
- ❻ Lassen Sie die Gruppen ihre Arbeit im Plenum vorstellen (etwa 30 Minuten je Fall).
- ❼ Führen Sie eine allgemeine Diskussion über die Ergebnisse, in der über die gelernten Inhalte reflektiert wird.
- ❽ Fassen Sie die wichtigsten Punkte zusammen und steuern Sie gegebenenfalls entsprechende Inhalte bei.



## Handout 1 – Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung

### Fallstudie A: Festnahme und Freiheitsentziehung

Herr L., der auf einem Auge blind ist und dessen Sehvermögen auf dem anderen Auge stark eingeschränkt ist, ging mit seinem Blindenhund zum Postamt, um sein Postfach zu leeren. Als er dort ankam, stellte er fest, dass das Postfach geöffnet und entleert worden war. Er beschwerte sich bei einem Mitarbeiter, woraufhin es zu einem Streit kam. Einer der Mitarbeiter rief die Polizei und gab an, Herr L. sei betrunken und verhalte sich aggressiv. Die Polizei kam in das Postamt und nahm Herrn L. fest.

In der Annahme, Herr L. stehe unter dem Einfluss von Alkohol, überstellte ihn der Polizeibedienstete in ein Ausnüchterungszentrum – eine Einrichtung, in der eine betrunkene Person nationalem Recht zufolge für maximal 24 Stunden untergebracht werden darf. Ein Arzt des Zentrums kam zu dem Ergebnis, Herr L. sei „leicht angetrunken“ und entschied, dass dies einen sechsstündigen Aufenthalt von Herrn L. in der Einrichtung rechtfertige. Es wurde weder eine Blutprobe genommen noch ein Atemtest vor, während oder nach dieser Untersuchung durchgeführt. Nach sechseinhalb Stunden durfte Herr L. das Zentrum nach Bezahlung der Gebühren für den Transport und den Aufenthalt in dem Zentrum verlassen. Herr L. betrachtete diese Behandlung durch die Staatsbeamten als unrechtmäßig.

### Fragen für die Diskussion:

1. Welche Menschenrechte sind in dieser Situation anwendbar?
2. Hat der Staat in diese Rechte eingegriffen? In welcher Weise?
3. Liegt eine Menschenrechtsverletzung vor?
  - Gibt es eine nationale Rechtsgrundlage für den Eingriff des Staates?
  - Verfolgt der Eingriff ein legitimes Ziel?
  - Ist der Eingriff des Staates im Hinblick auf das Ziel notwendig und verhältnismäßig?
4. Welche Handlungsalternativen wären in dieser Situation möglich gewesen? Welche anderen Maßnahmen hätte die Polizei ergreifen können?

## Handout 1 – Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung (Fortsetzung)

### Fallstudie B: Gewaltanwendung gegen mutmaßliche Terroristen

Die Behörden des Staates A hatten den starken Verdacht, dass drei Männer einen terroristischen Anschlag auf das Militär im Staatsgebiet X planen würden. Sie entschieden, die mutmaßlichen Terroristen unter polizeilicher Überwachung in das Staatsgebiet X einreisen zu lassen. Es wurden Sondereinsatzkräfte des Staates A zur Unterstützung der lokalen Polizei im Staat X entsendet. Die Polizei hatte Anhaltspunkte, wann und wo der mutmaßliche Anschlag erfolgen sollte. Die Behörden gingen davon aus, dass die mutmaßlichen Terroristen eine ferngesteuerte Autobombe verwenden würden, die innerhalb kurzer Zeit zur Detonation gebracht werden könnte.

Am Tag nach ihrer Ankunft im Staatsgebiet X stellten die Männer einen Wagen auf einem Parkplatz ab. Vier verdeckt ermittelnde Sondereinsatzkräfte, die ihnen gefolgt waren, untersuchten das Auto von außen. Sie hatten den starken Verdacht, dass sich im Auto eine Bombe befinden würde und entschieden, die drei Verdächtigen bei ihrer Rückkehr zum Wagen festzunehmen. Als die Verdächtigen zurückkamen, riefen die Polizeibediensteten ihnen zu, aber keine der drei Personen reagierte. Im Gegenteil, ihre abrupten Bewegungen ließen darauf schließen, dass sie möglicherweise tatsächlich eine Bombe zünden wollten. Die drei Verdächtigen wurden daraufhin erschossen.

Nachträglich stellte sich heraus, dass die Verdächtigen unbewaffnet gewesen waren und sich in dem Auto keine Bombe befunden hatte. Es wurde jedoch Material für eine zeitgezündete Bombe in einem anderen Auto gefunden, das die Verdächtigen an einem anderen Ort gemietet hatten.

### Fragen für die Diskussion:

1. Welche Menschenrechte sind in dieser Situation anwendbar?
2. Hat der Staat in diese Rechte eingegriffen? In welcher Weise?
3. Wie würden Sie die Handlungen der Sondereinsatzkräfte beurteilen?
4. Wie würden Sie die Gesamtoperation gegen die mutmaßlichen Terroristen bewerten?
5. Liegt eine Menschenrechtsverletzung vor?
6. Welche Handlungsalternativen wären in dieser Situation möglich gewesen? Welche Möglichkeiten hätte die Polizei gehabt, um die Anwendung von letaler Gewalt zu vermeiden?

## Handout 1 – Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung (Fortsetzung)

### Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung

#### TEIL 1: ANWENDBARE MENSCHENRECHTE/STAATLICHER EINGRIFF

1.1. Welche Menschenrechte sind in dieser konkreten Situation anwendbar?

1.2. Hat der Staat in diese Menschenrechte eingegriffen? In welcher Weise?

#### TEIL 2: RECHTFERTIGUNG ODER VERLETZUNG?

2.1. Gibt es eine nationale Rechtsgrundlage für den Eingriff des Staates?

2.2. Verfolgt der Eingriff ein legitimes Ziel?

2.3. Ist der Eingriff des Staates im Hinblick auf das Ziel notwendig und verhältnismäßig?

- Ist die Maßnahme geeignet, ein legitimes Ziel zu erreichen?
- Ist sie notwendig (eine „dringende gesellschaftliche Notwendigkeit“)?
- Wurde die am wenigsten eingreifende Maßnahme eingesetzt? Gibt es andere Alternativen?

## Handout 2 – Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zum Schutz

### Fallstudie C: Einsatz bei einer Demonstration und Gegendemonstration

Eine Ärztevereinigung veranstaltete in einem kleinen Ort eine Kampagne gegen Abtreibung. Sie plante eine Demonstration und hatte diese gemäß den nationalen Rechtsvorschriften zuvor bei der Polizei angemeldet. Die Polizei gestattete den Demonstranten die uneingeschränkte Nutzung der öffentlichen Schnellstraße. Zwei Demonstrationen von Abtreibungsbefürwortern, die zur gleichen Zeit am selben Ort wie die Demonstration der Abtreibungsgegner geplant waren, wurden von der Polizei später untersagt.

Da die Veranstalter der Demonstration gegen Abtreibung trotzdem Zwischenfälle befürchteten, konsultierten sie die örtlichen Behörden, um die Route des Demonstrationzuges zu ändern. Die Vertreter der Polizeibehörde wiesen darauf hin, dass die Polizeikräfte bereits entlang der ursprünglich vorgesehenen Strecke postiert waren und die vorgeschlagene neue Route für die Kontrolle größerer Ansammlungen ungeeignet wäre. Die Polizei lehnte den Schutz der Demonstration zwar nicht ab, wies jedoch darauf hin, dass es – unabhängig von der Route – nicht möglich sei, die Gegendemonstranten am Werfen von Eiern oder an der Störung des Demonstrationzuges als auch des geplanten Gottesdienstes zu hindern.

Zahlreiche Abtreibungsbefürworter, die zuvor keine Genehmigung eingeholt hatten, versammelten sich vor der Kirche und verwendeten Lautsprecher, warfen Eier und Grasbüschel, um den Marsch der Ärzte zu stören. Die Polizei löste die Gegendemonstration nicht auf.

Als der Ausbruch physischer Gewalttätigkeiten unmittelbar bevorstand, bildeten Spezialeinheiten der Sicherheitsexekutive – die zuvor nicht eingegriffen hatten – einen Korridor zwischen Abtreibungsbefürwortern und Abtreibungsgegnern, sodass diese ungehindert wieder zur Kirche zurückgehen konnten.

### Fragen für die Diskussion:

1. Welche Menschenrechte sind in dieser Situation anwendbar?
2. Welche Verpflichtungen hat der Staat?
3. Wie würden Sie den Polizeieinsatz beurteilen?
4. Hat der Staat in die für diese Situation geltenden Menschenrechte eingegriffen? In welcher Weise?
5. Liegt eine Menschenrechtsverletzung vor?
6. Welche Handlungsalternativen wären in dieser Situation möglich gewesen? Welche anderen Maßnahmen hätte die Polizei ergreifen können?

## Handout 2 – Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zum Schutz (Fortsetzung)

### Fallstudie D: Gewalt gegen Frauen

Herr O. setzte seine Ehefrau und ihre Mutter wiederholt gewalttätigen Angriffen aus. Nach einigen Jahren erregte das gewalttätige und bedrohliche Verhalten von Herrn O. aufgrund mehrfacher Körperverletzung, einem Kampf, bei dem Herr O. Frau O. mit sieben Messerstichen verletzte, und einem Vorfall, bei dem Herr O. die beiden Frauen mit seinem Wagen anfuhr, die Aufmerksamkeit der Behörden. Nach jedem Vorfall hatten Ärzte die Frauen untersucht und verschiedene Verletzungen, einschließlich Blutungen, Prellungen sowie Stoß-, Schürf- und Kratzwunden gemeldet. Beiden Frauen wurden medizinisch dauerhafte lebensbedrohliche Verletzungen bescheinigt: Frau O. aufgrund besonders gewalttätiger Schläge und infolge des Messerangriffs und ihrer Mutter aufgrund des Angriffs mit dem Auto.

Herr O. wurde dreimal strafrechtlich wegen Morddrohungen, tatsächlicher gefährlicher und schwerer Körperverletzung sowie versuchtem Mord belangt. Er wurde zweimal verhaftet und bis zur Gerichtsverhandlung auf freien Fuß gesetzt.

Aufgrund des anhaltenden Drucks und der Morddrohungen zogen Frau O. und ihre Mutter die Klagen während jedes dieser Verfahren zurück. Die nationalen Gerichte stellten einige Verfahren daraufhin ein, setzten jedoch die Verfahren wegen des Vorfalls mit dem Auto fort. Herr O. wurde zu einer Haftstrafe von drei Monaten verurteilt, die später in eine Geldstrafe umgewandelt wurde. Er erhielt zudem eine moderate Geldstrafe für den Messerangriff.

Frau O. und ihre Mutter erstatteten gegen Herrn O. zweimal Anzeige bei den Strafverfolgungsbehörden wegen Bedrohungen und Belästigungen. Sie gaben an, dass ihr Leben in unmittelbarer Gefahr sei, und baten die Behörden um sofortiges Einschreiten, wie beispielsweise die Festnahme von Herrn O. Als Reaktion auf diese Schutzgesuche wurde Herr O. befragt und seine Aussage aufgenommen, anschließend wurde er jedoch wieder auf freien Fuß gesetzt.

Schließlich entschieden Frau O. und ihre Mutter, in eine andere Stadt umzuziehen. Während der Fahrt im Umzugswagen erschien Herr O. und zwang sie, den Wagen anzuhalten. Herr O. öffnete die Beifahrertür und schoss auf die Mutter von Frau O. Diese war sofort tot.

## Handout 2 – Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zum Schutz *(Fortsetzung)*

### Fragen für die Diskussion:

1. Welche Menschenrechte sind in dieser Situation anwendbar?
2. Welche Verpflichtungen hat der Staat?
3. Wie würden Sie die Reaktion der Behörden auf diese gewalttätigen Vorfälle beurteilen?
4. Hat der Staat in die für diese Situation geltenden Menschenrechte eingegriffen? In welcher Weise?
5. Liegt eine Menschenrechtsverletzung vor?
6. Welche Handlungsalternativen wären in dieser Situation möglich gewesen? Welche anderen Maßnahmen hätte die Polizei ergreifen können?

### Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zum Schutz

#### TEIL 1: ANWENDBARE MENSCHENRECHTE/ERFORDERLICHE REAKTION DES STAATES

- 1.1. Welche Menschenrechte sind in dieser konkreten Situation anwendbar?
- 1.2. Ist der Staat verpflichtet, konkrete Maßnahmen zum Schutz der anwendbaren Menschenrechte zu ergreifen?

#### TEIL 2: STELLT DIE STAATLICHE UNTÄTIGKEIT/UNTERLASSUNG EINE MENSCHENRECHTSVERLETZUNG DAR?

- 2.1. Gibt es eine nationale Rechtsvorschrift, die die menschenrechtlichen Werte in adäquater Form schützt?
- 2.2. Hat der Staat angemessene und geeignete Maßnahmen zum Schutz der anwendbaren Menschenrechte ergriffen?
- 2.3. Stimmt das staatliche Handeln mit verfahrensrechtlichen Vorschriften überein?

## Hintergrundinformationen<sup>1</sup>

Diese Hintergrundinformationen bieten den analytischen Rahmen für die beiden Handouts, die in diesem Modul enthalten sind. Sie sind wie folgt strukturiert:

### 1. Grundlegende Konzepte

- a. Was ist eine Menschenrechtsverletzung?
- b. Was versteht man unter Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit in Zusammenhang mit den Menschenrechten?

### 2. Leitfaden für die Aktivität: Menschenrechtsanalyse

- a. Handout 1 – Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte
- b. Handout 2 – Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte

### 1. Grundlegende Konzepte

#### a. Was ist eine Menschenrechtsverletzung?

##### Verpflichtung des Staates zur Achtung der Menschenrechte (Handout 1):

Eine Menschenrechtsverletzung liegt vor, wenn ein staatlicher Eingriff ein Menschenrecht einschränkt oder in dieses eingreift und dieser Eingriff nicht gerechtfertigt ist. Die Menschenrechtsverletzung erfolgt durch den staatlichen Eingriff.

##### Verpflichtung des Staates zum Schutz der Menschenrechte (Handout 2):

Eine Menschenrechtsverletzung liegt vor, wenn ungerechtfertigt eine staatliche Handlung unterlassen wird, die menschenrechtlich geboten ist. Die Menschenrechtsverletzung erfolgt durch die Unterlassung des staatlichen Eingriffs.

Es besteht ein Unterschied zwischen einem **Eingriff** in ein Menschenrecht und der **Verletzung** eines Menschenrechts. Nicht jeder Eingriff in ein Menschenrecht stellt gleichzeitig eine Verletzung dieses Rechts dar.

Die Polizei kann in die Menschenrechte von Tätern eingreifen, um Opfer zu schützen. Dieser Eingriff wird zur Verletzung, wenn die Handlung/Unterlassung nicht auf einer gesetzlichen Grundlage beruht oder die Handlung/Unterlassung willkürlich und/oder unverhältnismäßig ist.\*

Die meisten Menschenrechte können (oder müssen) unter gewissen Bedingungen beschränkt werden, weil die Freiheit und die Rechte eines Menschen dort enden, wo die Freiheit und die Rechte der anderen beginnen. In einigen Rechtstexten werden die Menschenrechte so strukturiert, dass die Möglichkeit eines Eingriffs oder der Beschränkung unter bestimmten Umständen gegeben ist.

Ob eine Handlung/Unterlassung eine Menschenrechtsverletzung darstellt, hängt von verschiedenen Faktoren in der konkreten Situation ab und ist für den jeweiligen Einzelfall zu prüfen. Die beiden hier vorgestellten Handouts können bei dieser Untersuchung hilfreich sein.

Eine Menschenrechtsverletzung liegt vor, wenn die staatliche Verpflichtung hinsichtlich bestimmter Menschenrechte nicht erfüllt wird.

**\*Ausnahme:** Folter und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (Artikel 3 EMRK) sind absolut verboten und können unter keinen Umständen gerechtfertigt werden (siehe Modul 4).

1. Die Hintergrundinformationen und ergänzenden Materialien, einschließlich der Analyseschemata, in Modul 3 wurden in Anlehnung an Suntinger, W. (2005), *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*, Bundesministerium für Inneres, Wien, S. 49-76, verfasst.

## b. Was versteht man unter Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit in Zusammenhang mit den Menschenrechten?

Die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit werden angewandt, um zu prüfen, ob eine Handlung, die einen Eingriff in die Menschenrechte darstellt, notwendig ist, um ein Ziel zu erreichen, und ob die eingesetzten Mittel in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen.

Um Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit zu überprüfen, ist Folgendes festzustellen:

- **Notwendigkeit der Maßnahme:** Ein Eingriff darf nicht über das für die Umstände erforderliche Maß, das zum Erreichen des Ziels erforderlich ist, hinausgehen. Es ist die am wenigsten eingreifende bzw. beeinträchtigende und dennoch wirkungsvolle Maßnahme zu ergreifen. Unnötige oder übermäßige Maßnahmen sind nicht verhältnismäßig und sind zu vermeiden.
- **Eignung der Maßnahme:** Die ausgewählten Maßnahmen müssen sich zur Erreichung eines bestimmten Ziels eignen. Erfüllen die Maßnahmen dieses Kriterium nicht, sind sie unwirksam und unverhältnismäßig.
- **Ergebnisse der Maßnahme:** Die erwarteten Ergebnisse der Maßnahme und der Eingriff in die Menschenrechte sind der Bedeutung des Ziels gegenüberzustellen. Hierbei ist auch zu betrachten, welche Beeinträchtigung oder welchen Schaden ein Unterlassen der Handlung mit sich bringen könnte. Überwiegt der Schaden, den eine Maßnahme verursacht, eindeutig gegenüber den Vorteilen, ist diese zu vermeiden.

Das Konzept einer „dringenden gesellschaftlichen Notwendigkeit“ wird häufig eingesetzt, um zu prüfen, ob eine Handlung erforderlich ist. In einer demokratischen Gesellschaft können bestimmte Rechte nur eingeschränkt werden, wenn eine derartige dringende gesellschaftliche Notwendigkeit vorhanden ist.

Der Kerngedanke der Verhältnismäßigkeit findet sich in Sprichwörtern, wie „Nicht mit Kanonen auf Spatzen schießen“. Es geht um das richtige **Verhältnis zwischen eingesetzten Mitteln und erreichtem Ziel**. Der Zweck heiligt **nicht** die Mittel. Es ist entscheidend, die Ziele mit dem geringstmöglichen Eingriff zu erreichen.

Die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit sind komplex, können jedoch auf eine einfache Maxime, die Goldene Regel, reduziert werden, die für alle Menschenrechte gilt: „Behandle andere so, wie Du selbst behandelt werden möchtest“. Durch die Verknüpfung der Grundsätze der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit mit der Goldenen Regel kann möglicherweise Mitgefühl und Sensibilität gegenüber Personen erzeugt werden, die Gegenstand des polizeilichen Eingriffs sind.

Gemäß den Grundsätzen der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit zu handeln, stellt eine große Herausforderung für die Polizeiarbeit dar, besonders in belastenden oder gefährlichen Situationen. Die Verinnerlichung der Grundsätze der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit ist für Polizeibedienstete von entscheidender Bedeutung. Diese Verinnerlichung wird am einfachsten durch die Anwendung menschenrechtlicher Konzepte in der täglichen Arbeit sowie durch die konstante Überprüfung des eigenen Wissens, der eigenen Fähigkeiten und Einstellungen den Menschenrechten gegenüber erreicht.



**Tipp für die Schulung: Durchführung der Aktivitäten zu den Fallstudien**

- **Beschreibungen der Fallstudien:** Möglicherweise haben manche Teilnehmer den Eindruck, dass die Beschreibungen der Fallstudien zu wenige Angaben enthalten, um die geeigneten Schlüsse ziehen zu können. Die Fallstudien sind lediglich eine kurze Darstellung des Sachverhalts, da die wesentlichen Lernergebnisse darin bestehen, die **entscheidenden analytischen Fragen zu stellen**. Der Weg, der zu den Schlussfolgerungen führt, ist mindestens so wichtig wie das Ergebnis selbst.
- **Diskussion der Fallstudien:** Die Diskussion sollte strukturiert sein und gleichzeitig Raum für „kreative Antworten“ der Teilnehmer bieten. Sie dazu ermutigen, unterschiedliche Sichtweisen einzunehmen, stellt eine gute Diskussionsgrundlage für die mit diesem Fall verbundenen Fragen und Interessen dar.

Für die nationalen Kursleiter ist es wichtig, Fälle auszuwählen, die auf den jeweiligen Kontext der Schulung abgestimmt sind. Möglicherweise eignen sich andere Fälle des EGMR oder der nationalen Gerichte besser für den spezifischen Schulungsbedarf. Im Anhang zu diesem Handbuch finden sich Hinweise für die Suche nach Fällen des EGMR.

**2. Leitfaden für die Aktivität: Menschenrechtsanalyse**

Die beiden Handouts bieten Polizeibediensteten ein „Navigationsinstrument“, das ähnlich wie die analytische Prüfung der Gerichte aufgebaut ist. Sie unterstützen die Polizeibediensteten dabei, Fähigkeiten zu entwickeln, mit denen sie ihren Verpflichtungen (als Träger von Pflichten) nachkommen und ihre Rechte (als Träger von Rechten) in Anspruch nehmen können.

Ziel der Handouts ist dabei:

- den Rahmen zu bieten für die Übertragung der Grundrechtsprinzipien auf die Praxis, indem die allgemeinen Grundsätze in praktische Leitlinien umformuliert werden;
- ein Instrument für den konstruktiven Einsatz der Menschenrechte vorzustellen und praktische Menschenrechtsfragen zu beantworten;
- aufzuzeigen, wie widersprüchliche Interessen in unvoreingenommener Weise ausgeglichen werden können, indem eine Reihe von geeigneten Fragen bereitgestellt wird, die zur Ermittlung der wichtigsten Grundrechtsaspekte einer Situation und zur Abwägung der Interessen der betroffenen Personen gestellt werden können;
- eine Methode zur Verinnerlichung der Menschenrechte vorzustellen, indem eine positive Haltung und eine Reihe von Fähigkeiten entwickelt werden, die bei der Anwendung der Menschenrechte hilfreich sind;
- den Polizeibediensteten ein Instrument an die Hand zu geben, um Situationen mit einer ähnlichen Analysemethode wie Gerichte und/oder Nichtregierungsorganisationen zu ermitteln und zu untersuchen und gleichzeitig zu prüfen, ob ihre eigenen Rechte eingehalten werden.

**Der Träger von Pflichten** – muss die Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte erfüllen.

**Der Träger von Rechten** – muss seine eigenen Menschenrechte kennen, um sie in Anspruch nehmen zu können.

**Tipp für die Schulung: Verwendung von Beispielen aus der polizeilichen Praxis für die Einführung in die menschenrechtliche Perspektive**

Viele Polizeibedienstete analysieren konkrete Situationen aus dem Blickwinkel des nationalen Rechts wie dem Straf- und Polizeirecht sowie den polizeilichen Bestimmungen. Beim Beobachten oder Einschreiten in konkreten Situationen werden üblicherweise folgende Fragen gestellt:

- Welche Gesetze gelten in dieser Situation?
- Welche Handlungsmöglichkeiten habe ich auf Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften?
- Ist das Verhalten z. B. eines Demonstranten gewalttätig genug, um eine Festnahme nach einem bestimmten Gesetz zu rechtfertigen?

Viele Polizeibedienstete verfügen bereits über die analytischen Fähigkeiten zur Einbeziehung der Menschenrechtsaspekte. Eine Analyse aus diesem Blickwinkel bedeutet, die in der Verfassung und/oder internationalen Menschenrechtsinstrumenten verankerten Menschenrechtsnormen anzuwenden und Situationen in die Sprache der Menschenrechte zu übertragen. Ziel ist es, zu erkennen, ob eine bestimmte Handlung oder Unterlassung eine Menschenrechtsverletzung darstellt. Für diese Perspektive sollte man einen Schritt von den innerstaatlichen Gesetzen zurücktreten und die Situation vor dem umfassenderen Hintergrund der Menschenrechtsnormen betrachten.

### a. Handout 1: **Verpflichtung zur Achtung**

**Die nachfolgende Analyse bezieht sich auf die Fallstudien in Handout 1.**

Handout 1 liefert einen Rahmen für die Untersuchung der Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte und setzt sich aus zwei Teilen zusammen:

**Teil 1 – Eingriff:** Prüfung, ob ein Sachverhalt in den Anwendungsbereich eines Menschenrechts fällt und ob eine staatliche Maßnahme in dieses Recht eingreift.

**Teil 2 – Verletzung:** Prüfung, ob dieser Eingriff gerechtfertigt ist oder eine Menschenrechtsverletzung darstellt.

Jeder Teil enthält Fragen, die für die Untersuchung der Situationen im Hinblick auf die Menschenrechte hilfreich sind und komplexe Sachverhalte in verständlichere Abschnitte zerlegen.



## TEIL 1: ANWENDBARE MENSCHENRECHTE/STAATLICHER EINGRIFF

### 1.1. Welche Menschenrechte sind in dieser konkreten Situation anwendbar?

Um festzustellen, welche Menschenrechte involviert und in der jeweiligen Situation anwendbar sind, sind bestimmte Kenntnisse erforderlich, die durch die Beantwortung der folgenden Fragen erlangt werden können:

- Welche Menschenrechte werden in nationalen und internationalen Dokumenten garantiert?
- Was fällt in den Anwendungsbereich einer Menschenrechtsnorm? Da die Menschenrechte allgemein formuliert sind, wird der Anwendungsbereich der Menschenrechtsnormen durch die Rechtsprechung festgelegt.

### 1.2. Stellt eine staatliche Maßnahme einen Eingriff in anwendbare Menschenrechte dar?

Hierfür sind die Intensität und/oder Qualität der staatlichen Maßnahme zu betrachten. Allgemein gelten die folgenden staatlichen Handlungen als Eingriffe:

- Strafen aufgrund von Verboten oder bestimmtem Verhalten, die sich auf das Straf- oder Verwaltungsrecht stützen, wie Bußgelder und Inhaftnahmen/Haft;
- polizeiliche Handlungen auf der Grundlage des Strafrechts oder der Polizeiverordnungen, wie Festnahmen, Leibesvisitationen, Hausdurchsuchungen, Personenkontrollen;
- jeder Einsatz bzw. jede Anwendung von notwendiger körperlicher Gewalt durch die Polizei.

Polizeiliche Handlungen befinden sich aufgrund ihrer potenziell eingreifenden Natur im Allgemeinen an der Grenze zu einem Eingriff in die Menschenrechte.

## TEIL 2: RECHTFERTIGUNG ODER VERLETZUNG?

Die entscheidende Frage in Teil 2 ist: Liegen Gründe vor, die diesen Eingriff in ein Menschenrecht rechtfertigen? Anhand der analytischen Fragen in Teil 2 sollen die Beweggründe für eine Maßnahme, insbesondere im Hinblick auf die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit untersucht werden. Aufgrund der Antworten kann festgestellt werden, ob ein Eingriff in ein Menschenrecht gerechtfertigt ist. Der Eingriff

- **ist gerechtfertigt**, wenn alle Fragen mit „JA“ beantwortet werden
- **ist nicht gerechtfertigt**, wenn eine oder mehrere Fragen mit „NEIN“ beantwortet werden.

Teil 2 gilt nur für bestimmte Menschenrechte. Es gibt keine Rechtfertigung für einen Eingriff in die absoluten Menschenrechte wie das Verbot von Folter (Artikel 3 EMRK). Jeder Eingriff in ein absolutes Menschenrecht stellt zugleich eine Verletzung dieses Rechts dar.

### **2.1. Gibt es eine nationale Rechtsgrundlage für den Eingriff des Staates?**

Zur Beantwortung dieser Frage sind die für die staatliche Maßnahme geltenden Gesetze und der Eingriff in die jeweiligen Menschenrechte zu prüfen.

Jeder Eingriff in ein Menschenrecht muss gesetzlich begründet sein. Dies entspricht den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit und Rechtmäßigkeit.

### **2.2. Verfolgt der Eingriff ein legitimes Ziel/Interesse?**

Jeder Eingriff in ein Menschenrecht muss einem legitimen Ziel oder Interesse dienen. Dazu gehören unter anderem:

- die nationale Sicherheit;
- die territoriale Unversehrtheit oder öffentliche Ordnung;
- die Aufrechterhaltung der Ordnung oder die Verhütung von Straftaten;
- der Schutz der Gesundheit oder der Moral;
- der Schutz des guten Rufes anderer.

Um festzustellen, ob es sich um ein legitimes Ziel oder Interesse handelt, sind die für die Situation anwendbaren Gesetze und Menschenrechte zu prüfen. Die Beantwortung der Fragen aus Teil 1 sowie des ersten Abschnitts von Teil 2 ist bei der Ermittlung dieser Informationen hilfreich.

### **2.3. Ist der Eingriff des Staates im Hinblick auf das angestrebte Ziel notwendig und verhältnismäßig?**

Damit ein staatlicher Eingriff gerechtfertigt ist, muss die eingreifende Maßnahme im Hinblick auf die Ursache und das angestrebte legitime Ziel notwendig und verhältnismäßig sein. Ein Eingriff darf nicht über das Maß hinausgehen, das zum Erreichen des gewünschten Ergebnisses unbedingt erforderlich ist.

Um die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit zu prüfen, sind die folgenden Fragen zu stellen:

- Ist die Maßnahme geeignet, um das legitime Ziel zu erreichen?

Durch die Beantwortung dieser Frage kann festgestellt werden, ob diese Maßnahme geeignet und wirkungsvoll ist. Unwirksame Maßnahmen sind nicht verhältnismäßig.

- Ist die Maßnahme notwendig (eine „dringende gesellschaftliche Notwendigkeit“)? Wurde die am wenigsten eingreifende Maßnahme eingesetzt? Gibt es Alternativen?

Übermäßige Maßnahmen sind nicht verhältnismäßig.



## Handout 1 – Verpflichtung zur Achtung

### Fallstudie A: Festnahme und Freiheitsentziehung – das Recht auf Freiheit und Sicherheit

Diese Analyse basiert auf dem Urteil des EGMR in der Rechtssache *Witold Litwa gegen Polen*, Nr. 26629/95, vom 4. April 2000.

#### TEIL 1: Anwendbare Menschenrechte/staatlicher Eingriff

##### 1.1. Welche Menschenrechte sind in dieser konkreten Situation anwendbar?

###### Europäische Menschenrechtskonvention Artikel 5: Recht auf Freiheit und Sicherheit

1. Jede Person hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden: [...]
  - e. rechtmäßige Freiheitsentziehung mit dem Ziel, eine Verbreitung ansteckender Krankheiten zu verhindern, sowie bei psychisch Kranken, Alkohol- oder Rauschgiftsüchtigen und Landstreichern; [...]

##### 1.2. Stellt die staatliche Maßnahme einen Eingriff in anwendbare Menschenrechte dar?

Jede Festnahme durch die Polizei stellt einen Eingriff in das Recht auf Freiheit und Sicherheit dar.

Daher handelt es sich bei der Überstellung von Herrn L. in ein Ausnüchterungszentrum, die gegen seinen Willen erfolgt war, um eine „Freiheitsentziehung“ im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 EMRK, wie der EGMR in seiner Urteilsbegründung zu *Witold Litwa gegen Polen* (Randnummer 46) anmerkt.

#### TEIL 2: RECHTFERTIGUNG ODER VERLETZUNG?

##### 2.1. Gibt es eine Rechtsgrundlage für die Handlung des Staates?

Die entscheidende Frage ist, ob eine geeignete Rechtsgrundlage für die Festnahme einer Person vorliegt, deren Verhalten unter dem Einfluss von Alkohol eine Gefahr für die Öffentlichkeit oder die Person selbst darstellt.

Hierzu heißt es in der polnischen Gesetzgebung: Betrunkene Personen, die sich an einem öffentlichen Platz oder am Arbeitsplatz aggressiv verhalten, ihr Leben oder ihre Gesundheit bzw. das Leben oder die Gesundheit anderer gefährden, können in ein Ausnüchterungszentrum, eine Einrichtung des öffentlichen Gesundheitswesens oder zu ihrem Wohnsitz gebracht werden.<sup>2</sup> In diesem Fall befolgte die Polizei das im innerstaatlichen Recht vorgesehene Verfahren, als sie den Beschwerdeführer festnahm und in das Ausnüchterungszentrum brachte.

Das nationale Recht muss auch die Anforderungen von Artikel 5 Absatz 1 (Buchstaben a bis f) der EMRK erfüllen. Das anwendbare innerstaatliche Gesetz fällt unter Abschnitt 1 Buchstabe e.

2. Polnisches Gesetz vom 26. Oktober 1982 zur Bekämpfung des Alkoholismus, Art. 40.

**Polnisches Gesetz vom 26. Oktober 1982 zur Bekämpfung des Alkoholismus**

**Absatz 1 Buchstabe e, rechtmäßige Freiheitsentziehung** mit dem Ziel, eine Verbreitung ansteckender Krankheiten zu verhindern, sowie bei psychisch Kranken, **Alkohol-** oder Rauschgiftsüchtigen und Landstreichern

Auf dieser Grundlage gelangte der EGMR zu dem Schluss, dass die Inhaftnahme des Beschwerdeführers in den Geltungsbereich von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e der EMRK fällt (*Witold Litwa gegen Polen*, Fußnote 3, Randnummer 64). Darüber hinaus lag für die Inhaftnahme des Beschwerdeführers eine nationale Rechtsgrundlage (Artikel 74) vor.

**2.2. Verfolgt der Eingriff ein legitimes Ziel/Interesse?**

Bei einer Festnahme sind die legitimen Ziele der Schutz der Öffentlichkeit, der Gesundheit und der persönlichen Sicherheit der betroffenen Person.

**2.3. Ist der Eingriff des Staates im Hinblick auf das Ziel notwendig und verhältnismäßig?**

Auch wenn das Ziel legitim ist, muss geprüft werden, ob die zum Erreichen dieses Ziels eingesetzten Mittel notwendig und verhältnismäßig sind.

- Ist die Maßnahme geeignet, ein legitimes Ziel zu erreichen?
- Ist die Maßnahme notwendig (eine „dringende gesellschaftliche Notwendigkeit“)? Wurde die am wenigsten eingreifende Maßnahme eingesetzt? Gibt es Alternativen?

Die beiden Fragen zur Überprüfung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit können in diesem Fall gemeinsam beantwortet werden.

Das Gericht betont, dass ein entscheidendes Element für die Rechtmäßigkeit einer Inhaftnahme nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e sei, dass sie nicht willkürlich erfolgt. Die Inhaftnahme einer Person sei eine sehr schwerwiegende Maßnahme und nur gerechtfertigt, wenn andere weniger einschneidende Maßnahmen die öffentlichen wie auch die Interessen des Betroffenen nicht oder nicht ausreichend zu schützen vermögen. Es sei demnach nicht ausreichend, wenn ein Entzug der persönlichen Freiheit in Übereinstimmung mit der nationalen Rechtsordnung erfolgt. Er müsse unter den gegebenen Umständen auch notwendig sein (Randnummer 78).



Die Festnahme von Herrn L. wurde als willkürlich und Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e der EMRK angesehen, weil

- erhebliche Zweifel bestanden, ob Herr L. tatsächlich eine Gefahr für seine persönliche bzw. die öffentliche Sicherheit dargestellt hatte, die einen Freiheitsentzug rechtfertigte; und
- die Polizei keine weniger eingreifenden Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Ordnung in Erwägung gezogen hatte, obwohl die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften mehrere Alternativen, auch weniger eingreifende Mittel, vorsehen.

### Zusammenfassung

Die Analyse zeigt, dass die Festnahme und Freiheitsentziehung von Herrn L. einen Eingriff in die Menschenrechte nach Artikel 5 EMRK darstellt, da jede Festnahme als Eingriff in die Menschenrechte betrachtet wird. Die Untersuchung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Festnahme zeigt, dass diese als willkürlich und damit als Verletzung der Rechte von Herrn L. nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e der EMRK bewertet werden kann.

Diese Analyse basiert auf dem Urteil des EGMR in der Rechtssache *McCann und andere gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 18984/91, vom 27. September 1995.

*Eine Tötung muss, insbesondere wenn sie mit der absichtlichen Anwendung von letaler Gewalt verbunden ist, **überaus genau geprüft** werden, wobei nicht nur das Verhalten der Staatsbediensteten, sondern auch alle Begleitumstände wie die Organisation und Kontrolle der Gesamtoperation genauestens zu prüfen sind. [Fettdruck hinzugefügt]*

*EGMR, McCann und andere gegen das Vereinigte Königreich, Nr. 18984/91, 27. September 1995*

## Fallstudie B: Anwendung von letaler Gewalt gegen mutmaßliche Terroristen – das Recht auf Leben

### TEIL 1: Anwendbare Menschenrechte/staatlicher Eingriff

#### 1.1. Welche Menschenrechte sind in dieser konkreten Situation anwendbar?

Es ist darauf hinzuweisen, dass Artikel 2 EMRK, wie viele Menschenrechte, Bestimmungen enthält, die unter bestimmten Umständen einen Eingriff in ein Recht ermöglichen.

#### Europäische Menschenrechtskonvention

##### Artikel 2: Recht auf Leben

2. Eine Tötung wird nicht als Verletzung dieses Artikels betrachtet, wenn sie durch eine Gewaltanwendung verursacht wird, die unbedingt erforderlich ist, um

- a) jemanden gegen rechtswidrige Gewalt zu verteidigen;
- b) jemanden rechtmäßig festzunehmen oder jemanden, dem die Freiheit rechtmäßig entzogen ist, an der Flucht zu hindern;
- c) einen Aufruhr oder Aufstand rechtmäßig niederzuschlagen.

#### 1.2. Hat der Staat in diese Menschenrechte eingegriffen? In welcher Weise?

Der Verlust des Lebens stellt einen irreversiblen Schaden für die betroffene Person und ihre Angehörigen dar. Daher muss das Ziel des Eingriffs in das Recht auf Leben von großer Bedeutung und absolut notwendig sein. Jeder Eingriff in das Recht auf Leben muss sorgfältig geprüft werden, um zu bestimmen, ob er absolut notwendig ist. Anhand der Fragen in Teil 2 kann diese Notwendigkeit ermittelt werden.

### TEIL 2: RECHTFERTIGUNG ODER VERLETZUNG?

#### 2.1. Gibt es eine Rechtsgrundlage für die Handlung des Staates?

Es ist davon auszugehen, dass die polizeilichen Maßnahmen auf den gesetzlichen Bestimmungen der nationalen Verfassung und der nationalen Gesetzgebung im Hinblick auf die Polizeibefugnisse und Gewaltausübung beruhen. Es ist ferner anzunehmen, dass diese einzelstaatlichen Rechtsinstrumente und daher ebenso die polizeilichen Maßnahmen in Einklang mit den Zielen der EMRK stehen.

#### 2.2. Verfolgt der Eingriff ein legitimes Ziel?

Die Entscheidung für die Anwendung von letaler Gewalt beruhte auf der Annahme, dass diese zum Schutz der Zivilbevölkerung und der Polizeibediensteten erforderlich sei, da der Verdacht auf eine Bombe bestand. Bei der Prüfung des Sachverhalts berücksichtigten die Behörden mehrere Faktoren, wie frühere Terroranschläge im Staatsgebiet X, die Strafregister der mutmaßlichen Terroristen und die nachrichtendienstlichen Informationen. Sie kamen zu dem Ergebnis, dass ein hohes Risiko bestehe, die vermeintliche Bombe könne zahlreiche Zivilisten im Staatsgebiet X töten oder schwer verletzen.

Nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der EMRK ist der Eingriff in das Recht auf Leben zulässig, wenn er unbedingt erforderlich ist, um „jemanden gegen rechtswidrige Gewalt zu verteidigen“.

Daher stellt der Schutz durch die Polizei in diesem Fall ein legitimes Ziel dar.

### 2.3. Ist der Eingriff des Staates im Hinblick auf das Ziel notwendig und verhältnismäßig?

Anders als in Fallstudie A müssen die Fragen nach der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit in diesem Fall einzeln beantwortet werden.

- Ist die Maßnahme geeignet, um das legitime Ziel zu erreichen?

Die Anwendung von letaler Gewalt erfolgte rechtzeitig und beendete die angenommene unmittelbare Gefahr einer explodierenden Bombe.

- Ist die Maßnahme notwendig (eine „dringende gesellschaftliche Notwendigkeit“)? Wurde die am wenigsten eingreifende Maßnahme eingesetzt? Gibt es Alternativen?

Die verdächtigen Terroristen wurden erschossen, nachdem sie nach Ansicht der Soldaten A und B bedrohliche Handbewegungen getätigt hatten, die vermuten ließen, sie wollten eine Bombe zünden (*McCann*, Randnummer 196). Nachträglich stellte sich jedoch heraus, dass diese unbewaffnet gewesen waren. Sie führten keinen Fernzünder mit sich und in dem abgestellten Auto befand sich keine Bombe.

In der Rechtssache *McCann und andere gegen das Vereinigte Königreich* geht der EGMR davon aus, dass die Soldaten im Lichte der ihnen vorliegenden Informationen tatsächlich davon überzeugt waren, die Verdächtigen erschießen zu müssen, um die Zündung der Autobombe und die damit verbundene Tötung unschuldiger Menschen zu verhindern. Angesichts des Dilemmas, in dem sich die Behörden in diesem Fall befanden, stellten die Handlungen der Soldaten für sich genommen keine Verletzung von Artikel 2 dar (Randnummer 200).

Wie in Teil 1 dieser Analyse erwähnt, muss der EGMR bei Verlust des menschlichen Lebens, insbesondere wenn er mit bewusster letaler Gewaltanwendung verbunden ist, eine äußerst genaue Prüfung vornehmen. Das bedeutet, es sind nicht nur die Handlungen der beteiligten Soldaten, sondern auch die Handlungen der entsprechenden Organisationen vor und während einer Operation zu untersuchen. Daher wurde geprüft, ob die Operation gegen die Terroristen insgesamt in einer Weise gesteuert und organisiert wurde, bei der die Anforderungen von Artikel 2 erfüllt waren und ob die den Soldaten bereitgestellten Informationen und Anweisungen, die zur unvermeidbaren letalen Gewaltanwendung führten, das Recht auf Leben der drei Verdächtigen ausreichend berücksichtigten (Randnummer 201).

Im Hinblick auf die Entscheidung der Behörden, die Terroristen nicht an der Einreise in das Staatsgebiet X zu hindern, sowie das Versäumnis der Behörden, die Möglichkeit der Fehlerhaftigkeit ihrer nachrichtendienstlichen Einschätzung ausreichend in Betracht zu ziehen, und die automatische Anwendung letaler Gewalt ist der EGMR nicht davon überzeugt, dass die Tötung der drei Terroristen eine zur Verteidigung von Menschen vor rechtswidriger Gewaltanwendung unbedingt erforderliche Gewaltanwendung im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 EMRK darstellte (Randnummer 213).

Der Gerichtshof gelangte zu der Auffassung, dass eine Verletzung von Artikel 2 EMRK vorlag. Dabei stellte nicht die eigentliche Tötung durch die Soldaten, sondern die Gesamtplanung und Durchführung der Operation die Verletzung dar, da weniger einschneidende Maßnahmen hätten ergriffen werden können.

### Zusammenfassung

Die Analyse zeigt, dass die Anwendung von letaler Gewalt gegen die Verdächtigen einen Eingriff in deren Menschenrecht auf Leben im Sinne von Artikel 2 EMRK darstellte. Die Soldaten hatten in das Recht auf Leben eingegriffen, es aber aufgrund ihrer Annahme, dass eine unmittelbare Bedrohung und eine potenzielle Lebensgefährdung vorlagen, nicht verletzt. Die Gesamtplanung und Durchführung der Operation stellte jedoch eine Verletzung von Artikel 2 dar, da weniger einschneidende alternative Maßnahmen zuerst hätten ergriffen werden können.

## b. Handout 2: Verpflichtung zum Schutz

**Die nachfolgende Analyse bezieht sich auf die Fallstudien in Handout 2.**

Handout 2 liefert einen Rahmen für die Untersuchung der Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte und setzt sich aus zwei Teilen zusammen:

**Teil 1 – Erforderliche Maßnahme des Staates:** Prüfung, ob ein Sachverhalt in den Anwendungsbereich eines Menschenrechts fällt und der Staat verpflichtet ist, eine Maßnahme zu ergreifen, um dieses Recht zu schützen.

**Teil 2 – Verletzung:** Prüfung, ob die Unterlassung des Staates/ Nichtgewährung von Schutz gerechtfertigt ist oder eine Menschenrechtsverletzung darstellt.

Ebenso wie Handout 1 besteht Handout 2 aus zwei Teilen. Jeder Teil enthält Fragen, die für die Untersuchung der Situationen im Hinblick auf die Menschenrechte hilfreich sind und komplexe Sachverhalte in verständlichere Abschnitte zerlegen.

### TEIL 1: ANWENDBARE MENSCHENRECHTE/ERFORDERLICHE STAATLICHE MASSNAHMEN

Die wesentliche Frage in Teil 1 lautet: Muss der Staat handeln, um ein anwendbares Menschenrecht zu schützen?

Werden alle Fragen in Teil 1 mit „JA“ beantwortet,

- sind ein oder mehrere Menschenrechte auf die Situation anwendbar;
- liegt eine Unterlassung/Nichtgewährung des Schutzes der geltenden Menschenrechte durch den Staat vor, obwohl diese staatliche Verpflichtung besteht [**Anmerkung:** Dies bedeutet nicht notwendigerweise, dass eine Verletzung vorliegt. Teil 2 ist für die Ermittlung von Verletzungen hilfreich.]

### 1.1. Welche Menschenrechte sind in dieser konkreten Situation anwendbar?

Wie bei Handout 1 zur Achtung der Menschenrechte müssen die für eine Situation anwendbaren Menschenrechte ermittelt werden. Hierfür sind folgende Fragen zu beantworten:

- Welche Menschenrechte werden in internationalen Dokumenten garantiert?
- Was fällt in den konkreten Anwendungsbereich einer Menschenrechtsnorm? Da die Menschenrechte allgemein formuliert sind, wird der Anwendungsbereich der Menschenrechtsnormen durch die Rechtsprechung festgelegt.

Die Bestimmung des Anwendungsbereichs eines Menschenrechts ist von zentraler Bedeutung, da hierdurch die Verpflichtung des Staates geklärt werden kann.

### 1.2. Besteht die staatliche Verpflichtung, konkrete Maßnahmen zum Schutz eines anwendbaren Menschenrechts zu ergreifen?

Diese Frage betrifft die konkreten Verpflichtungen eines Staates zum Schutz der Menschenrechte in einer spezifischen Situation. Beispiele für Verpflichtungen in Zusammenhang mit den Menschenrechten:

- Gesetze zu erlassen, die häusliche Gewalt unter Strafe stellen (Verbot von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe);
- Schutz von Demonstranten vor den Angriffen von Gegendemonstranten (Recht auf Versammlungsfreiheit);
- Bereitstellung von Polizeischutz bei ernstzunehmenden Drohungen (Recht auf Leben).

Menschen haben ein Recht auf Schutz vor Missbrauch durch den Staat und Schutz gegenüber Rechtsverletzungen durch andere Privatpersonen. Der Staat ist verpflichtet, eine aktive Rolle bei diesem Schutz zu übernehmen, beispielsweise durch die Umsetzung rechtlicher, administrativer, justizieller oder praktischer Maßnahmen. Eines der wichtigsten Elemente dieser Verpflichtung ist der polizeiliche Schutz der Menschenrechte vor Angriffen durch andere Privatpersonen.

### TEIL 2: STELLT DIE STAATLICHE UNTÄTIGKEIT/UNTERLASSUNG EINE MENSCHENRECHTSVERLETZUNG DAR?

Die in Teil 2 enthaltene Analyse hilft bei der Prüfung, ob die Unterlassung/Nichtgewährung durch den Staat eine Menschenrechtsverletzung darstellt. Die grundlegende Frage lautet dabei: Liegen Gründe vor, die das Nichthandeln/die Unterlassung des Staates in Zusammenhang mit einem Grundrecht ausreichend rechtfertigen.

Die Unterlassung/Untätigkeit des Staates stellt eine Menschenrechtsverletzung dar, wenn eine oder mehrere Fragen in Teil 2 mit „NEIN“ beantwortet werden.

### **2.1. Gibt es eine nationale Rechtsvorschrift, die die Menschenrechte in adäquater Form schützt?**

Wie bei Handout 1 sind für die Beantwortung dieser Frage die entsprechenden Gesetze sowie die nationalen Rechtsvorschriften zu prüfen und es ist zu bestimmen, ob diese einen angemessenen Schutz der Menschenrechte gewährleisten.

### **2.2. Hat der Staat angemessene und geeignete Maßnahmen zum Schutz der anwendbaren Menschenrechte ergriffen?**

Zu diesem Zeitpunkt sind die Interessen auf der Grundlage der Verhältnismäßigkeit abzuwägen.

Einerseits sind die Interessen der betroffenen Person zu berücksichtigen:

- Was steht für den Betroffenen auf dem Spiel?
- In welchem Ausmaß ist die Person gefährdet?
- Welche Rechte sind betroffen?

Andererseits sind die Kapazitäten des Staates zur Bereitstellung des Schutzes zu berücksichtigen.

- Über welche Informationen verfügt der Staat hinsichtlich der konkreten Gefahr/Bedrohung für die betroffene Person bzw. sollte er verfügen?
- Über welche Kapazitäten zum Schutz verfügt der Staat bzw. sollte er verfügen, um auf diese Bedrohung zu reagieren?
- Was sind die angemessenen Mittel für die Bereitstellung dieses Schutzes?
- Hat der Staat alle angemessenen und geeigneten Maßnahmen ergriffen?

Der Staat ist verpflichtet, alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, die zur Vermeidung eines derartigen Ereignisses beitragen.

### **2.3. Stimmt das staatliche Handeln mit verfahrensrechtlichen Vorschriften überein?**

Untersuchungsverfahren müssen die Grundsätze der Unverzögerlichkeit, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit erfüllen. Die Bestrafung für Fehlverhalten muss angemessen sein und es sind angemessene Entschädigungen zu leisten. Werden diese Standards nicht erfüllt, liegt ein Verstoß gegen die Menschenrechte und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor. (Weitere Informationen finden sich in Modul 4 zum Verbot der Folter.)



## Handout 2 – Verpflichtung zum Schutz

### Fallstudie C: Einsatz bei einer Demonstration und Gegendemonstration – Recht auf Versammlungsfreiheit

Diese Analyse basiert auf dem Urteil des EGMR in der Rechtssache *Plattform Ärzte für das Leben gegen Österreich*, Nr. 10126/82 vom 21. Juni 1988.

#### TEIL 1: ANWENDBARE MENSCHENRECHTE/ERFORDERLICHE STAATLICHE MASSNAHMEN

##### 1.1. Welche Menschenrechte sind in dieser konkreten Situation anwendbar?

###### Europäische Menschenrechtskonvention

###### Artikel 11 Absatz 1: Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

Jede Person hat das Recht, sich frei und friedlich mit anderen zu versammeln und sich frei mit anderen zusammenzuschließen; dazu gehört auch das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

##### 1.2. Ist der Staat verpflichtet, konkrete Maßnahmen zum Schutz der anwendbaren Menschenrechte zu ergreifen?

Im Hinblick auf das Recht auf Versammlungsfreiheit ist der Staat laut EGMR verpflichtet, Demonstranten vor Personen zu schützen, die die Demonstration stören wollen.

In diesem Fall besteht eine Verpflichtung des Staates nach Artikel 11 EMRK, die Demonstranten vor den Angriffen anderer zu schützen.

Die Frage ist nun, ob die Polizei ausreichende Maßnahmen ergriffen hat, um das Recht auf Versammlungsfreiheit zu schützen. Die Tatsache, dass die nicht angemeldete Versammlung einer großen Zahl von Gegendemonstranten vor der Kirche, die den Demonstrationszug störten, nicht aufgelöst wurde, wird als Unterlassung betrachtet.

Mithilfe von Teil 2 kann untersucht werden, ob diese Unterlassung gleichzeitig auch eine Menschenrechtsverletzung darstellt.

#### TEIL 2: STELLT DIE UNTÄTIGKEIT/UNTERLASSUNG EINE MENSCHENRECHTSVERLETZUNG DAR?

##### 2.1. Gibt es eine nationale Rechtsvorschrift, die die Menschenrechte in adäquater Form schützt?

Ja. In der Rechtssache *Plattform Ärzte für das Leben gegen Österreich* stellt der EGMR fest, dass „Artikel 284 und 285 des Strafgesetzbuchs die Tatsache, eine nicht verbotene Versammlung zu sprengen, zu verhindern oder zu stören als Delikt [qualifizieren]; ihrerseits sind die Bestimmungen der §§ 6, 13 und 14 Abs 2 des Versammlungsgesetzes, die in gewissen Fällen die Behörden ermächtigen, eine Versammlung zu untersagen, zu beenden oder unter Anwendung von Zwangsmitteln aufzulösen, auch auf Gegendemonstrationen anwendbar [...]“ (Randnummer 33).

## 2.2. Hat der Staat angemessene und geeignete Maßnahmen zum Schutz der anwendbaren Menschenrechte ergriffen?

Der Staat ist verpflichtet, angemessene und geeignete Maßnahmen zum Schutz der Versammlungsfreiheit zu ergreifen, diese Verpflichtung ist jedoch nicht als Garant dafür auszulegen, dass keine Störungen auftreten. Über die zu ergreifenden Maßnahmen entscheidet der Staat.

*„Es ist nicht Sache des Gerichtshofs, hier die Zweckmäßigkeit oder die Wirksamkeit der von den Ordnungshütern angewandten Taktik zu beurteilen, sondern lediglich zu untersuchen, ob die Behauptung, dass die zuständigen Behörden nicht die notwendigen Verfügungen getroffen hätten, vertretbar ist.“ (Randnummer 36)*

Der Gerichtshof war der Ansicht, dass angemessene und geeignete Maßnahmen zum Schutz der Demonstranten getroffen worden waren. Daher hat die Polizei angemessene und geeignete Maßnahmen hinsichtlich ihrer Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte nach Artikel 11 getroffen.

### Zusammenfassung

Aus der Analyse dieses Falls ergibt sich eine Verpflichtung des Staates nach Artikel 11 EMRK, die Demonstranten vor den Angriffen anderer zu schützen. Das Nichtauflösen der unerwarteten Gegendemonstration stellt eine Unterlassung dar, die jedoch keine Verletzung von Artikel 11 EMRK bedeutet, da die Polizei angemessene und geeignete Maßnahmen ergriffen hatte, um ihrer Verpflichtung gemäß Artikel 11 nachzukommen.



## Fallstudie D: Gewalt gegen Frauen – Recht auf Leben und Verbot von Folter und Diskriminierung

Diese Analyse beruht auf dem Urteil des EGMR in der Rechtssache *Opuz gegen Türkei* Nr. 33401/02 vom 4. April 2000. Die Erläuterung der Rechtsauffassung des Gerichts stammt in erster Linie aus der Zusammenfassung des Urteils in einer Pressemitteilung.

### TEIL 1: ANWENDBARE MENSCHENRECHTE/ERFORDERLICHE STAATLICHE MASSNAHMEN

#### 1.1. Welche Menschenrechte sind in dieser konkreten Situation anwendbar?

Der mangelnde Schutz der Mutter von Frau O. führte zu deren Tod:

##### Europäische Menschenrechtskonvention

##### Artikel 2: Recht auf Leben

1. Das Recht jedes Menschen auf Leben wird gesetzlich geschützt [...].

Zum mangelnden Schutz von Frau O. und ihrer Mutter gegen die Angriffe und Drohungen durch Herrn O:

##### Europäische Menschenrechtskonvention

##### Artikel 3: Verbot der Folter

Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.

Zum allgemeinen Mangel an Schutz durch die Behörden, der in erster Linie Frauen betrifft, wurde der Fall unter dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung untersucht:

##### Europäische Menschenrechtskonvention

##### Artikel 14: Verbot der Diskriminierung

Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.

#### 1.2. Ist der Staat verpflichtet, konkrete Maßnahmen zum Schutz der anwendbaren Menschenrechte zu ergreifen?

Im Hinblick auf Artikel 2 zum Recht auf Leben hat der Staat die Verpflichtung, alle realen und unmittelbaren Bedrohungen dieses Rechts einer Person unabhängig von Geschlecht, Rasse, Hautfarbe, Sprache, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft zu prüfen. Der Staat ist demnach verpflichtet, alle zumutbaren Maßnahmen zu ergreifen, die den Verlust des Lebens verhindern.

Im Hinblick auf Artikel 3 muss ein Staat durch wirkungsvolle Abschreckung vor Misshandlungen, wie sie in der Rechtssache *Opuz gegen Türkei* vorliegen, schützen (Randnummer 161). Die Verpflichtung zum Schutz vor Misshandlung schließt auch die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft mit ein, die den gleichen Anspruch auf Schutz durch das Gesetz, die Polizei und das Justizsystem haben.

## TEIL 2: STELLT DIE UNTÄTIGKEIT EINE MENSCHENRECHTSVERLETZUNG DAR?

### 2.1. Gibt es eine nationale Rechtsvorschrift, die die Menschenrechte in adäquater Form schützt?

Bis 1998 sahen die in diesem Fall geltenden nationalen Gesetze keine spezifischen administrativen und polizeilichen Maßnahmen vor, um schutzbedürftige Personen vor häuslicher Gewalt zu schützen. Im Januar 1998 trat ein Gesetz in Kraft, das die Grundlage für den Schutz von Personen legte, die der Gefahr häuslicher Gewalt ausgesetzt sind.

In der Rechtssache *Opuz gegen Türkei* erfolgten die Angriffe zwischen 1995 und 2002. Vor dem Gesetz von 1998 betreffend den Schutz der Familie vor häuslicher Gewalt war der Staat seiner Verpflichtung zur Schaffung einer angemessenen Gesetzgebung gegen häusliche Gewalt nicht nachgekommen. Da es zwischen 1995 und 1998 keine nationale Rechtsvorschrift zum Schutz vor häuslicher Gewalt gab, waren die Angriffe auf Frau O. und ihre Mutter während dieses Zeitraums für eine Prüfung nach der EMRK zulässig und stellten daher einen Verstoß gegen Artikel 3 EMRK dar.

Nach Januar 1998 wendeten die Behörden trotz Inkrafttretens des entsprechenden Gesetzes die Maßnahmen und Sanktionen nicht in ausreichendem Maß an, um Frau O. vor der häuslichen Gewalt zu schützen. Die übrige Analyse ist für die Bewertung der Angriffe zwischen 1998 und 2002 hilfreich.

### 2.2. Hat der Staat angemessene und geeignete Maßnahmen zum Schutz der anwendbaren Menschenrechte ergriffen?

#### Europäische Menschenrechtskonvention, Artikel 2 und 3:

Herr O. war für sein gewalttätiges Verhalten bekannt und aufgrund der Angriffe auf seine Frau und ihre Mutter vorbestraft. Er stellte eine konstante Bedrohung für die Gesundheit und Sicherheit der beiden Frauen dar. Vor diesem Hintergrund war es nicht nur möglich, sondern auch vorhersehbar, dass das gewalttätige Verhalten von Herrn O. andauern und sogar zunehmen würde.

Der Gerichtshof kam daher zu dem Schluss, dass die nationalen Behörden nicht die notwendige Sorgfalt gezeigt hätten, um die Gewalt gegen Frau O. und ihre Mutter zu verhindern, insbesondere da sie keine strafrechtlichen Maßnahmen oder andere geeignete Präventivmaßnahmen gegen Herrn O. ergriffen hatten (Randnummer 199).

Die nationalen Behörden verstießen daher gegen Artikel 2 EMRK zum Recht auf Leben, indem sie Herrn O. nicht von der Tötung der Mutter abhielten. Angesichts der Drohungen gegen die Mutter von Frau O. hätten die Behörden geeignete und angemessene Schutzmaßnahmen ergreifen können, um diese Tat zu verhindern.

Der EGMR kam ferner zu dem Schluss, dass ein Verstoß gegen Artikel 3 vorlag, weil die Behörden keine wirksamen Abschreckungsmaßnahmen ergriffen hatten, um Frau O. vor den Angriffen von Herrn O. zu schützen.



**Europäische Menschenrechtskonvention, Artikel 14:**

Der Fall von Frau O. und ihrer Mutter weist auf ein generelles Problem hin. Das Tolerieren häuslicher Gewalt und das Versäumnis, angemessen darauf zu reagieren, stellen einen Verstoß gegen das Recht der Frauen auf gleichen Schutz durch das Gesetz dar.

Der EGMR befand, dass auch eine Verletzung von Artikel 14 EMRK vorlag: Mit Rücksicht auf die erwähnte – wenngleich unbeabsichtigte – Untätigkeit der Justiz gelangte der Gerichtshof zu der Ansicht, dass die von der Beschwerdeführerin und ihrer Mutter erlittene Gewalt als geschlechtsbezogen angesehen werden könne, was eine Form der Diskriminierung der Frau darstelle (Artikel 200).

**Zusammenfassung**

Diese Fallanalyse zeigt, dass der Staat verpflichtet ist, eine Person vor häuslicher Gewalt zu schützen. Dies betrifft sowohl das Recht auf Leben (Artikel 2 EMRK) als auch die wirkungsvolle Abschreckung von Misshandlungen (Artikel 3 EMRK). Der Staat ist auch verpflichtet, ein System zu schaffen und anzuwenden, das einen ausreichenden Schutz der Opfer gewährleistet und häusliche Gewalt selbst in Situationen bestraft, in denen die Opfer ihre Anzeigen zurückziehen. Die Analyse ergab ferner, dass die Untätigkeit der Behörden des Landes der Fallstudie in erster Linie Frauen betraf, was als Beitrag zu einer geschlechtsbezogenen Gewalt bewertet wurde, die eine Form der Diskriminierung der Frau (Artikel 14 EMRK) darstellt.

**2.3. Stimmt das staatliche Handeln mit verfahrensrechtlichen Vorschriften überein?**

Trotz Zurückziehung der Strafanzeige des Opfers hätte der Rechtsrahmen den Strafverfolgungsbehörden ermöglichen müssen, ein Strafverfahren gegen Herrn O. einzuleiten, da dieser aufgrund seines gewalttätigen Verhaltens eine konstante Bedrohung für die körperliche Unversehrtheit der Frauen darstellte und die Drohungen ausreichend schwer waren, um eine Strafverfolgung zu rechtfertigen. Je schwerer die Straftat bzw. je größer das Risiko der Begehung weiterer Straftaten ist, desto naheliegender ist es, dass die Strafverfolgung im öffentlichen Interesse fortgesetzt werden sollte – und zwar auch dann, wenn die Opfer ihre Strafanzeige zurückziehen.

In diesem Fall wurde der Staat seiner Verpflichtung nicht gerecht, ein effektives System einzurichten und anzuwenden, das jegliche Formen häuslicher Gewalt bestraft und ausreichende Garantien für die Opfer vorsieht (Artikel 169).

## Ergänzende Materialien

Dieser Abschnitt enthält vertiefende Informationen zu den in diesem Modul vorgestellten wesentlichen analytischen Konzepten. Im Anschluss an eine eingehende Erörterung werden weitere Feststellungen zu den vier untersuchten Fallstudien betrachtet, um die Diskussionen im Rahmen der Aus- und Fortbildungsmaßnahme zu bereichern.

### Eingriff in relative Grundrechte

Einige Menschenrechte sind absolut und können in keinem Fall aufgehoben oder eingeschränkt werden, wie das Verbot der Folter. Andere Rechte sind derart strukturiert, dass sie unter bestimmten Voraussetzungen beschränkt werden dürfen. Dabei handelt es sich um relative Menschenrechte, die unter gewissen Umständen nach der Maxime eingeschränkt werden können (müssen), dass die Freiheiten/Rechte einer Person dort enden, wo die Freiheiten/Rechte einer anderen Person beginnen.

Die Begründung für den Eingriff in die relativen Rechte muss sich auf das Gesetz stützen und auf den Grundsätzen der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit beruhen. Hierzu die Charta der Grundrechte der Europäischen Union:

#### **EU-Charta der Grundrechte**

##### **Artikel 52 Absatz 1: Tragweite der garantierten Rechte**

Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

Artikel 8 EMRK zum Recht auf Privat- und Familienleben enthält ein konkretes Beispiel:

#### **Europäische Menschenrechtskonvention**

##### **Artikel 8: Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens**

1. Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.
2. Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.





**Polizeilicher Eingriff und Menschenrechte**

Im Zuge der Erörterung polizeilicher Handlungen im Zusammenhang mit Eingriffen in die Menschenrechte legen die Hintergrundinformationen dar, dass sich polizeiliche Maßnahmen aufgrund ihrer potenziell eingreifenden Natur üblicherweise an der Grenze zu einem Eingriff in ein Menschenrecht befinden. Im Folgenden finden sich eine Reihe von Beispielen für polizeiliche Eingriffe in verschiedene Menschenrechte. Diese Aufstellung kann hilfreich sein, um zu prüfen, welches Recht in den unterschiedlichen Szenarien betroffen ist.

**Tabelle 3.1: Beispiele für polizeiliche Eingriffe in bestimmte Menschenrechte**

Grundrechte	Polizeilicher Eingriff
<b>Recht auf Leben</b> (Artikel 2 EGMR; Artikel 2 EU-Charta)	• Jeder Einsatz letaler Gewalt durch die Polizei (siehe Fallstudie B)
<b>Verbot der Folter</b> (Artikel 3 EGMR; Artikel 4 EU-Charta)	• Folter (siehe Modul 4)
<b>Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit</b> (Artikel 5 EGMR; Artikel 6 EU-Charta)	• Jede Festnahme • Einschränkungen der Bewegungsfreiheit über einen bestimmten Zeitraum (siehe Fallstudie A)
<b>Recht auf ein faires Verfahren</b> (Artikel 6 EGMR; Artikel 47 und 48 EU-Charta)	• Jede Strafe aufgrund des Straf- oder Verwaltungsrechts • Polizeiliche Ermittlungen
<b>Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, der Wohnung und der Korrespondenz, einschließlich Datenschutz</b> (Artikel 8 EMRK; Artikel 7 und 8 EU-Charta)	• Personenkontrollen • Einziehen des Personalausweises • Anhalten und Durchsuchen einer Person • Durchsuchen privater Räumlichkeiten • Verbot für den Verursacher der häuslichen Gewalt, sich dem Opfer zu nähern oder die gemeinsame Wohnung zu betreten • Videoüberwachung oder Überwachung der Kommunikation • Verarbeitung persönlicher Daten, Data-Mining
<b>Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit</b> (Artikel 11 EGMR; Artikel 12 EU-Charta)	• Verbot von Demonstrationen durch die Polizeibehörden • Auflösung von Demonstrationen • Verbot politischer Parteien und Vereinigungen

## Rechtsstaatlichkeit und Rechtmäßigkeit

Eingriffe in die Menschenrechte müssen auf Basis einer gesetzlichen Grundlage erfolgen. Dies entspricht dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit und dem Legalitätsprinzip. Rechtsstaatlichkeit bedeutet, dass der Staat/die Polizei in Einklang mit dem Gesetz handeln muss und Mechanismen vorhanden sind, um die Rechtmäßigkeit staatlicher Handlungen oder Unterlassungen anzufechten. Das Legalitätsprinzip stellt einen grundlegenden Schutz vor staatlicher Willkür dar. Die Rechtsstaatlichkeit und die Legalität sind zentrale Säulen des Menschenrechtssystems sowie des allgemeinen Rechtssystems.

Eingriffe in die Menschenrechte müssen bestimmte Anforderungen erfüllen. Der Umfang und Grad, in dem Eingriffe rechtmäßig sind, hängen vom jeweiligen Recht ab. Einige Rechte können unter bestimmten Umständen eingeschränkt werden (beispielsweise Artikel 8 EMRK zum Recht auf Privat- und Familienleben oder Artikel 11 EMRK zum Versammlungsrecht), während andere nur sehr begrenzt (Artikel 5 EMRK zum Recht auf Freiheit und Sicherheit) oder in einigen Fällen gar nicht (Artikel 3 EMRK zum Folterverbot) beschränkt werden können.

Zur Verdeutlichung: Einschränkungen des Rechts auf persönliche Freiheit sind nur unter den in Artikel 5 EMRK genannten Bedingungen zulässig:

### Europäische Menschenrechtskonvention

#### Artikel 5: Recht auf Freiheit und Sicherheit

[...] (a) rechtmäßige Freiheitsentziehung nach Verurteilung durch ein zuständiges Gericht;

(b) rechtmäßige Festnahme oder Freiheitsentziehung wegen Nichtbefolgung einer rechtmäßigen gerichtlichen Anordnung oder zur Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung;

(c) rechtmäßige Festnahme oder Freiheitsentziehung zur Vorführung vor die zuständige Gerichtsbehörde, wenn hinreichender Verdacht besteht, dass die betreffende Person eine Straftat begangen hat, oder wenn begründeter Anlass zu der Annahme besteht, dass es notwendig ist, sie an der Begehung einer Straftat oder an der Flucht nach Begehung einer solchen zu hindern;

(d) rechtmäßige Freiheitsentziehung bei Minderjährigen zum Zweck überwachter Erziehung oder zur Vorführung vor die zuständige Behörde;

(e) rechtmäßige Freiheitsentziehung mit dem Ziel, eine Verbreitung ansteckender Krankheiten zu verhindern, sowie bei psychisch Kranken, Alkohol- oder Rauschgiftsüchtigen und Landstreichern;

(f) rechtmäßige Festnahme oder Freiheitsentziehung zur Verhinderung der unerlaubten Einreise sowie bei Personen, gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist.

### Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit

Die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit bilden häufig die zentralen Elemente der Menschenrechtsanalyse. Sie stellen auch wesentliche Grundsätze der professionellen Polizeiarbeit dar und sind – in unterschiedlicher Form – in den internationalen Polizeigesetzen verankert, die (teilweise) länger als die Menschenrechtsnormen bestehen.

Das Verständnis für die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit ist für die Polizei von besonderer Bedeutung, da sie die richtigen Maßnahmen wirkungsvoll und angemessen einsetzen muss, um mit den Gefahren und Bedrohungen für andere und für sie selbst umzugehen. In Fällen von Gewaltanwendung durch die Polizei, insbesondere bei letaler Gewaltanwendung, ist es besonders wichtig, die Hauptüberlegungen im Hinblick auf ihre Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit zu prüfen. Die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist eine der größten Herausforderungen der Polizeiarbeit. Sie umfasst: das Prüfen verschiedener Möglichkeiten, das Abwägen der verschiedenen Interessen, das Ermitteln der am wenigsten eingreifenden sowie der jeweils richtigen Maßnahme. Dies ist insbesondere in angespannten und gefährlichen Situationen schwierig, in denen sich die Ereignisse überschlagen.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss verinnerlicht und zur Selbstverständlichkeit werden. Für diese Verinnerlichung sind die praktische Anwendung menschenrechtlicher Theorien und das Lernen in allen drei Dimensionen, nämlich Wissen, Fähigkeiten und Haltung, erforderlich.

#### Sichtweisen bezüglich Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit

Ex-ante: Dieses Element der Menschenrechtsanalyse untersucht den Zeitpunkt, zu dem die polizeiliche Maßnahme ergriffen wurde. Wird eine Situation einer Menschenrechtsanalyse unterzogen, muss also die Frage gestellt werden, ob eine Handlung zum Zeitpunkt ihrer Durchführung angemessen und verhältnismäßig war, selbst wenn später deutlich wird, dass die Annahmen und Informationen der Polizei, beispielsweise zu bestimmten Gefahren, falsch waren.

Organisatorische Nachlässigkeit: Die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit umfasst mehr als nur die letzte Phase einer Polizeioperation, wenn die Polizeibediensteten auf eine reale oder mutmaßliche Bedrohung reagieren. Die Eignung der gesamten Operation, ihre Planung und Durchführung, sind ebenfalls zu berücksichtigen.

## Handout 1: Verpflichtung zur Achtung

### Fallstudie A: Festnahme und Freiheitsentziehung – das Recht auf persönliche Freiheit

Die Fallstudie A zur Rechtssache *Witold Litwa gegen Polen* betraf in erster Linie Artikel 5 EMRK zum Recht auf Freiheit und Sicherheit.

#### Zur Prüfung der Rechtsgrundlage für die staatliche Maßnahme

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass Artikel 5 Absatz 1 der Konvention eine erschöpfende Aufstellung der Gründe enthält, aus denen eine Freiheitsentziehung zulässig ist. Folglich ist jede Freiheitsentziehung nur rechtmäßig, wenn sie unter einen der in Artikel 5 Buchstaben a bis f genannten Gründe fällt (*Witold Litwa gegen Polen*, Fußnote 3, Randnummer 49).

Der Gerichtshof ist der Ansicht, dass der Begriff „Alkohol- und Rauschgiftsüchtige“ im allgemeinsprachlichen Gebrauch Personen bezeichnet, die Alkohol oder Rauschgift abhängig sind. Andererseits findet sich diese Bezeichnung in Artikel 5 Absatz 1 der Konvention in einem Kontext, der verschiedene andere Kategorien von Personen umfasst, d. h. Personen, die eine ansteckende Krankheit verbreiten, sowie psychisch Kranke, Rauschgiftsüchtige und Landstreicher. Was all diese Personen verbindet, ist die Tatsache, dass ihnen möglicherweise die Freiheit entzogen wird, um sie einer medizinischen Behandlung zuzuführen, oder der Freiheitsentzug auf sozialpolitische Notwendigkeiten bzw. sowohl medizinische als auch soziale Gründe zurückgeht. Aus diesem Kontext kann daher rechtmäßig geschlossen werden, dass ein Hauptgrund, aus dem die Konvention den Entzug der Freiheit bei den unter Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e genannten Personen gestattet, nicht nur eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit ist, sondern eine Freiheitsentziehung möglicherweise auch zum Schutz ihrer eigenen Interessen erforderlich ist (*ibid.*, Randnummer 60).

Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e der Konvention Personen, die keine ärztliche Bestätigung ihrer Alkoholabhängigkeit erhalten haben, deren Verhalten unter Alkoholeinfluss jedoch eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder für sie selbst darstellt, zum Schutz der Öffentlichkeit oder ihrer eigenen Interessen, wie ihre Gesundheit oder persönliche Sicherheit, in Gewahrsam genommen werden können (*ibid.*, Randnummer 61).

Das bedeute nicht, dass Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e der Konvention dahingehend auszulegen sei, dass die Inhaftnahme einer Person lediglich aufgrund ihres Alkoholkonsums gestattet ist. Der Gerichtshof ist jedoch der Ansicht, dass Artikel 5 keine Bestimmung enthält, die eine derartige Maßnahme durch den Staat in Zusammenhang mit einer Person, die Alkohol missbraucht, untersagt, um den



durch Alkohol verursachten Schaden für die Person selbst und die Öffentlichkeit zu begrenzen oder gefährliches Verhalten infolge von Alkoholkonsum zu verhindern. In diesem Punkt lässt der Gerichtshof keinen Zweifel daran, dass Alkohol eine Gefahr für die Gesellschaft darstellt und eine alkoholisierte Person eine Gefahr für sich selbst und die Öffentlichkeit darstellen kann, unabhängig davon, ob diese Person alkoholabhängig ist oder nicht (*Ibid.*, Randnummer 62).

Der Gerichtshof bestätigt, dass nach Artikel 5 der Konvention jede Freiheitsentziehung „**rechtmäßig**“ sein muss, was bedeutet, dass die Freiheitsentziehung nach gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren erfolgen muss. Hier bezieht sich die Konvention im Wesentlichen auf einzelstaatliches Recht und legt eine Verpflichtung zur Einhaltung der materiellen und verfahrensrechtlichen Bestimmungen fest (*Ibid.*, Randnummer 72).

In diesem Fall wurde deutlich gemacht, dass die Polizei, als sie Herrn L. festnahm und ihn in das Ausnüchterungszentrum brachte, gemäß dem im innerstaatlichen Gesetz vorgesehenen Verfahren handelte, das Folgendes vorsieht:

*„Betrunkene Personen, die sich an einem öffentlichen Platz oder am Arbeitsplatz aggressiv verhalten, ihr Leben oder ihre Gesundheit bzw. das Leben oder die Gesundheit anderer gefährden, können in ein Ausnüchterungszentrum, eine Einrichtung des öffentlichen Gesundheitswesens oder zu ihrem Wohnsitz verbracht werden.“*

*Polnisches Gesetz vom 26. Oktober 1982 zur Bekämpfung des Alkoholismus, Artikel 40.*

### Zur Prüfung, ob der staatliche Eingriff im Hinblick auf das Ziel notwendig und verhältnismäßig ist

Der Gerichtshof hat ernsthafte Zweifel daran, ob das Verhalten des unter Alkoholeinfluss gestandenen Beschwerdeführers eine Gefahr für die Öffentlichkeit oder für sich selbst, bzw. seine Gesundheit, sein Wohlergehen oder seine persönliche Sicherheit dargestellt hat. Diese Zweifel werden noch durch die eher belanglose faktische Grundlage der Inhaftnahme und die Tatsache, dass der Beschwerdeführer fast blind ist, verstärkt.

Witold Litwa gegen Polen, *Fußnote 3, Randnummer 77*

Die im vorliegenden Fall anwendbare innerstaatliche Rechtsvorschrift für den Umgang mit alkoholisierten Personen sieht mehrere mögliche Maßnahmen vor, von denen die Verwahrung in einem Ausnüchterungszentrum die gravierendste ist. Nach diesem Gesetz muss einer alkoholisierten Person nicht notwendigerweise die Freiheit entzogen werden, die Polizei hätte die Person auch in eine Einrichtung des öffentlichen Gesundheitswesens oder zu ihrem Wohnsitz bringen können (*Ibid.*, Randnummer 79).

Wie in den Hintergrundinformationen erwähnt, lag eine Verletzung von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e der Konvention vor, da keine dieser Maßnahmen in Erwägung gezogen wurde.

## Fallstudie B: Anwendung von letaler Gewalt gegen mutmaßliche Terroristen – das Recht auf Leben

Die Analyse der Fallstudie B ergab, dass die Rechtssache primär Artikel 2 EMRK zum Recht auf Leben betraf.

### Zur Prüfung, ob der Eingriff ein legitimes Ziel verfolgt

Der Gerichtshof ist der Ansicht, dass sich die Behörden aufgrund der vorliegenden Informationen in einem fundamentalen Dilemma befanden: Einerseits mussten sie ihrer Pflicht nachkommen, das Leben der Menschen in Gibraltar und ihrer eigenen Soldaten zu schützen, und andererseits angesichts der sich aus dem innerstaatlichen und internationalen Gesetz ergebenden Verpflichtungen den Einsatz letaler Gewalt als letztes Mittel in Erwägung ziehen.

*McCann und andere gegen das Vereinigte Königreich*, Fußnote 8, Randnummer 192

### Zur Prüfung, ob der staatliche Eingriff im Hinblick auf das Ziel notwendig und verhältnismäßig ist

Die Behörden sahen sich einem aktiven IRA-Kommando (Irische Republikanische Armee) gegenüber, das sich aus Personen, die für Straftaten im Zusammenhang mit Bombenattentaten verurteilt worden waren, sowie einem bekannten Sprengstoffexperten zusammensetzte. Gemessen an ihren Handlungen in der Vergangenheit zeigte die IRA eine Missachtung des menschlichen Lebens, einschließlich des Lebens ihrer eigenen Mitglieder (*McCann*, Randnummer 193).

Die an der Erschießung beteiligten Soldaten (A, B, C und D) wurden von ihren Vorgesetzten über eine Autobombe informiert, die von einem der drei Verdächtigen mittels eines vermutlich am Körper versteckten, durch Knopfdruck zu aktivierenden Fernzünders ausgelöst werden könne. Sie erhielten ferner die Information, dass die Verdächtigen die Bombe bei Gefahr zur Detonation brächten, was eine große Anzahl an Todesopfern und Verletzten fordern würde; und dass die Verdächtigen vermutlich bewaffnet seien und sich der Festnahme widersetzen würden (*Ibid.*, Randnummer 195).

Die Handlungen, die die Soldaten auf Anweisung ihrer Vorgesetzten tätigten, erschienen ihnen daher absolut notwendig, um das Leben unschuldiger Menschen zu schützen. Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass die Gewaltanwendung durch Staatsbedienstete, die den in Artikel 2 Absatz 2 EMRK genannten Zielen dient, gerechtfertigt sein kann, wenn sie aufgrund einer tatsächlichen, zum Handlungszeitpunkt mit guten Gründen vertretbaren Überzeugung beruht, die sich in der Folge jedoch als unzutreffend erweist. Eine andere Sichtweise würde den ihre Pflicht erfüllenden Staatsorganen eine wirklichkeitsfremde Verpflichtung auferlegen und möglicherweise ihr eigenes sowie das Leben anderer gefährden.

Die Behörden wären aufgrund ihrer Verpflichtung, das Recht auf Leben der Verdächtigen zu wahren, angehalten gewesen, die ihnen vorliegenden Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt zu prüfen, bevor sie diese an die Soldaten, deren Waffengebrauch automatisch zur Tötung führte, weitergaben (*Ibid.*, Randnummer 211).

Denn reflexartiges Handeln lasse in dieser entscheidenden Beziehung jenes Maß an Vorsicht vermissen, das eine demokratische Gesellschaft selbst dann von Exekutivorganen erwarten kann, wenn sie mit vermutlichen Terroristen konfrontiert sind. Dieses Versäumnis der Behörden stelle einen Mangel an der erforderlichen Sorgfalt bei der Kontrolle und Organisation der Festnahme dar (*Ibid.*, Randnummer 212).



## Handout 2: Verpflichtung zum Schutz<sup>3</sup>

### Fallstudie C: Einsatz bei einer Demonstration und Gegendemonstration – Recht auf Versammlungsfreiheit

Die Analyse der Fallstudie C ergab, dass die Rechtssache primär Artikel 11 EMRK zum Recht auf Versammlungsfreiheit betraf.

*„Nun kann es bei einer gegebenen Demonstration vorkommen, dass sie sich an Gruppen stößt, oder diese verärgert, die gegenüber den Ideen oder Forderungen, welche jene fördern will, feindlich gesinnt sind. Die Teilnehmer müssen sie jedoch abhalten können, ohne Gewalttätigkeiten seitens ihrer Gegner befürchten zu müssen. Eine solche Befürchtung könnte dazu führen, Vereinigungen oder andere Gruppen, die gemeinsame Meinungen oder Interessen vertreten, davon abzuhalten, sich offen zu brennenden Fragen des Lebens in der Gemeinschaft zu äußern. In einer Demokratie dürfe das Recht auf Gegendemonstration nicht dazu führen, die Ausübung des Rechts auf Demonstration zu lähmen.*

*Folglich beschränkt sich eine wirkliche und tatsächliche Freiheit zu friedlicher Versammlung nicht auf die einfache Pflicht der Nichteinmischung seitens des Staates; eine rein negative Auffassung wäre mit dem Zweck und dem Ziel von Art. 11 nicht vereinbar.“*

Plattform Ärzte für das Leben gegen Österreich, Fußnote 14, Randnummer 32.

#### Zur Prüfung, ob der Staat angemessene und geeignete Maßnahmen zum Schutz der anwendbaren Menschenrechte ergriffen hat

*„Auch wenn es den Vertragsstaaten obliegt, angemessene und geeignete Maßnahmen zu treffen, um den friedlichen Ablauf von erlaubten Demonstrationen zu gewährleisten, so müssen sie solche nicht in absoluter Weise garantieren und, was die Beurteilung der anzuwendenden Mittel anbelangt, verfügen sie über einen weiten Ermessensspielraum.“ (Ibid., Randnummer 34)*

Betrachten wir nun die Gründe, warum der EGMR der Ansicht war, die Polizei habe angemessene und geeignete Maßnahmen zum Schutz der Demonstranten ergriffen:

*„[...] so ist zunächst auf das Verbot der Demonstration, die von den Befürwortern der Abtreibung geplant war, und die in Zeit und Ort mit der von der Plattform angemeldeten Demonstration zusammengefallen wäre, hinzuweisen. Darüber hinaus waren zahlreiche Polizeibedienstete in Uniform oder in Zivil entlang der ursprünglich vorgesehenen Demonstrationsroute aufgeboden und die Vertreter der Polizeibehörden verweigerten der Beschwerdeführerin nicht ihren Schutz, selbst nachdem diese trotz polizeilicher Einwände den von ihr ursprünglich vorgesehenen Demonstrationsweg geändert hatte. Schließlich gab es weder Sachschaden noch ernsthafte Zusammenstöße: Die Gegendemonstranten skandierten Slogans, entfalteten Spruchbänder und warfen Eier oder Grasbüschel, aber die Prozession und der Gottesdienst unter freiem Himmel konnten bis zu Ende durchgeführt werden; Spezialeinheiten der Polizei stellten sich zwischen die gegnerischen Gruppen, in dem Augenblick, in dem die Überhitzung der Gemüter in Gewalttätigkeit auszuarten drohte.“ (Ibid., Randnummer 37)*

<sup>3</sup> de Schutter, O. (2010), *International Human Rights Law*, Cambridge et al., Cambridge University Press, S. 365.

## Fallstudie D: Gewalt gegen Frauen – Recht auf Leben

Die Analyse der Fallstudie D, *Opuz gegen Türkei*, ergab, dass die Rechtssache primär Artikel 2 EMRK zum Recht auf Leben betraf.

Der Gerichtshof ist der Ansicht, dass der erste Satz von Artikel 2 Absatz 1 den Staaten nicht nur die vorsätzliche und unrechtmäßige Tötung untersagt, sondern auch die Verpflichtung umfasst, geeignete Schritte zum Schutz des Lebens der Personen in ihrem Staatsgebiet einzuleiten. Es ist die oberste Pflicht eines Staates, das Recht auf Leben zu schützen, indem er wirkungsvolle strafrechtliche Bestimmungen erlässt, um Straftaten zu verhindern, und zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung von Verstößen gegen diese Bestimmungen Strafverfolgungsmechanismen einführt. Unter bestimmten Umständen stellt es eine positive Verpflichtung der Behörden dar, Präventivmaßnahmen zu ergreifen, um eine Person zu schützen, deren Leben aufgrund der kriminellen Handlung einer anderen Person in Gefahr ist.

*Opuz gegen Türkei*, Fußnote 19, Randnummer 128.

Als die Behörden wiederholt entschieden, das Strafverfahren gegen Herrn O. einzustellen, bezogen sie sich ausschließlich auf die Notwendigkeit, nicht in Angelegenheiten einzugreifen, die sie als „Familienangelegenheit“ einstufen. Es liegen keinerlei Hinweise vor, dass die Behörden die der Zurückziehung der Strafanzeigen zugrunde liegenden Motive hinterfragten, und zwar ungeachtet der Aussagen von Frau O. und ihrer Mutter, sie hätten die Strafanzeigen zurückgezogen, weil Herr O. ihnen mit dem Tod gedroht und Druck auf sie ausgeübt hätte. Es war ferner auffallend, dass die Opfer ihre Anzeigen zurückzogen, sobald Herr O. wieder auf freiem Fuß oder aus der Haft entlassen war (*Ibid.*, Randnummer 143).

### Zur Prüfung, ob der Staat angemessene und geeignete Maßnahmen zum Schutz der anwendbaren Menschenrechte ergriffen hat

Unter Berücksichtigung der Schwierigkeiten, mit denen die Polizeiarbeit in modernen Gesellschaften verbunden ist, sowie der Unvorhersehbarkeit menschlichen Verhaltens und der operativen Entscheidungen, die angesichts der Prioritäten und Ressourcen zu treffen sind, ist der Umfang der positiven Verpflichtungen in einer Weise auszulegen, die den Behörden keine unverhältnismäßige Last auferlegt. Daher kann nicht jede behauptete Lebensgefahr nach der Konvention eine Anforderung an die Behörden nach sich ziehen, operative Maßnahmen einzuleiten, um das Eintreten dieses Risikos zu verhindern. Damit eine positive Verpflichtung besteht, muss feststehen, dass die Behörden zu diesem Zeitpunkt Kenntnis von der realen und unmittelbaren Lebensgefahr einer bestimmten Person durch die kriminellen Handlungen einer dritten Person hatten oder hätten haben müssen und im Rahmen ihrer Möglichkeiten keine Maßnahmen ergriffen haben, die angemessenerweise hätten erwartet werden können, um dieses Risiko zu vermeiden (*Ibid.*, Randnummer 129).

Die Behörden hätten tatsächlich Schutzmaßnahmen einleiten oder eine einstweilige Verfügung erlassen können, die Herrn O. den Kontakt zur Mutter von Frau O. untersagt und ihm verboten hätte, sich der Mutter von Frau O. bzw. bestimmten Orten zu nähern. Das Gegenteil war jedoch der Fall: Ungeachtet des wiederholten Ersuchens der Mutter um Schutz vor Herrn O. beschränkten sich die Behörden darauf, diesen zu den Vorwürfen zu befragen und anschließend wieder auf freien Fuß zu setzen. Im vorliegenden Fall hatte das Strafrechtssystem keine abschreckende Wirkung.



## Weiterführende Aktivitäten

### Weiterführende Aktivität 1: *Simulationsübungen an österreichischen Polizeiakademien*

#### **Zweck:**

Zur besseren Verinnerlichung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit werden an den österreichischen Polizeiakademien Simulationsübungen abgehalten. Dabei spielen die Teilnehmer in kurzen Rollenspielen (Fahrzeugkontrolle, häusliche Gewalt, Anhalten und Durchsuchen, usw.) eine Situation nach und reflektieren anschließend über ihre Fähigkeit, die Menschenrechtsstandards, insbesondere den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, entsprechend der Rolle der Polizei als Schützerin der Menschenrechte und Dienstleisterin in der Praxis umzusetzen.

#### **Ziele:**

##### **Wissen**

- Verständnis für den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Rahmen der Menschenrechtsanalyse und Kenntnis der damit zusammenhängenden Fragen
- Verständnis dafür, was es heißt, eine Menschenrechtsperspektive einzunehmen und an die Rolle der Polizei in einer demokratischen Gesellschaft anzupassen

##### **Haltung**

- Die Reflexion über die eigene Wahrnehmung und das eigene Verhalten in schwierigen Situationen führt zu einer bewussteren Haltung im Hinblick auf die eigene Motivation für Handlungen und Reaktionen
- Erleben einer Situation aus einer anderen Perspektive (als Täter, als Opfer)
- empathische Analyse des Gegenübers, um mit der Situation umgehen zu können
- Wertschätzung von Rückmeldungen und persönlicher Reflexion als konstantes Instrument des Lernens im beruflichen Umfeld

##### **Fähigkeiten**

- Verbesserung der Kommunikationsfähigkeiten in schwierigen Situationen
- Anwendung der Menschenrechtsanalyse während des Handelns in konkreten Situationen
- Einüben eines verhältnismäßigen Gewalteinsetzes, unabhängig von den Herausforderungen durch das Gegenüber

### **Anforderungen:**

Zeit: Der gesamte Lehrgang findet über einen Zeitraum von mehreren Monaten statt.

- etwa zwei Tage für die Einführung
- etwa einen Tag für die Diskussion der in den Hintergrundinformationen verwendeten Materialien
- ein Tag pro Szene (einschließlich Reflexion) – abhängig von der Gruppengröße

### **Materialien:**

- technische Ausrüstung für die Videoaufzeichnung des Rollenspiels und die Vorführung im Plenum
- eine Reihe von Leitsätzen zur Beschreibung der Rolle der Polizei
- Hintergrundinformationen/weiterführende Lektüre
- Gruppengröße: 20–25 Personen



Beschreibung  
weiterführende Aktivität 1:  
*Simulationsübungen  
an österreichischen  
Polizeiakademien*

- ① **Einführung:** Reflexion über die Rolle der Polizei, die Ziele und die Grundsätze der Polizeiarbeit im Hinblick auf die Simulationsübungen.
- ② **Szenen:** Aufbau der Szenen. Die Übungsleiter spielen die Hauptrollen der Gegenspieler und lenken die Handlung in die gewünschte Richtung, die Schulungsteilnehmer unterstützen sie, indem sie die weiteren Rollen der übrigen Beteiligten übernehmen. Die Teilnehmer, die die Polizeibediensteten spielen, müssen die Situation bewältigen und zu geeigneten Lösungen gelangen. Nach jeder Szene findet unter Supervision des Übungsleiters eine Besprechung statt.
- ③ **Videofeedback und Reflexion:** Nachdem alle Teilnehmer eine Szene gespielt haben, versammeln sich die Teilnehmer im Plenum. Jede Szene wurde auf Video aufgezeichnet und wird im Plenum gezeigt. Die Teilnehmer werden erneut gebeten, Feedback zu geben, und erhalten die Möglichkeit, aus der eingehenden Analyse ihrer Handlungen zu lernen. Die Szenen werden in menschenrechtlich relevante Aspekte übertragen.

**Tipp für die Schulung: Einsatz von Simulationsübungen**

Anhand von Simulationsübungen soll die Theorie mit der Praxis (der Menschenrechte) verbunden werden. Nur so werden sich die Teilnehmer ihrer Verantwortung bei der Vermeidung von möglichem künftigen Machtmissbrauch und etwaigen Menschenrechtsverletzungen bewusst. Erst wenn die Teilnehmer mit Szenen konfrontiert werden, in denen sie mit unkooperativen und aggressiven Personen umgehen müssen, beginnen sie die Situation und den Zusammenhang mit den Menschenrechten wirklich zu verstehen.

Weiterführende Aktivität 2:  
*Simulationsübungen  
bei der deutschen  
Bundespolizei  
in Nordrhein-Westfalen*

**Zweck:**

Die Praxis der Aus- und Fortbildung der Polizei in Deutschland ist ähnlich wie in Österreich. In Seminaren zu Menschenrechten kommen Rollenspiele und nachgestellte Szenen zum Einsatz, um über die tatsächliche Polizeiarbeit zu reflektieren. Anders als in Österreich übernehmen jedoch in Deutschland externe Schauspieler die Rollen der Opfer und/oder Täter und die Teilnehmer spielen nur die Rollen der Polizeibediensteten. Grund hierfür sind Bedenken, dass die von Teilnehmern übernommenen Rollen der Opfer und/oder Täter zu einer Stigmatisierung über die Schulung hinaus führen. Vorbereitete Texte für die Schauspieler bestimmen den Handlungsablauf, den die Teilnehmer später analysieren.

**Anforderungen:**

- Zeit: etwa zwei Stunden für jedes Rollenspiel mit zwei Personen (einschließlich Anweisungen und Feedback)
- Die theoretische Vorbereitung erfolgt in den Wochen vor Beginn der Rollenspiele.

**Materialien:**

- Aufbau der Szenerie (so realistisch wie möglich), Räumlichkeiten, Requisiten, usw.
- Gruppengröße: zwölf Personen (Polizeianwärter)



Beschreibung  
weiterführende Aktivität 2:  
*Simulationsübungen  
bei der deutschen  
Bundespolizei  
in Nordrhein-Westfalen*

- ① **Theoretischer Hintergrund:** Über einen Zeitraum von mehreren Wochen erwerben die Teilnehmer eine theoretische Grundlage zu den Themen, die im Rollenspiel geübt werden.
- ② **Rollenspiele:** Die Szenen werden wie reale Situationen in den zu diesem Zweck vorhandenen Räumlichkeiten aufgebaut. Externe Berufsschauspieler spielen die Rollen der Gegenspieler und halten sich dabei an eine Art Drehbuch, das verschiedene Eskalationsstufen beschreibt. Zwei Teilnehmer spielen die Polizeibediensteten, die mit der Situation umgehen müssen.
- ③ **Feedback:** Unmittelbar nach dem Rollenspiel geben die Polizeibediensteten Rückmeldung zu den erzielten Ergebnissen und ihren Eindrücken während der Situation. Dann geben die Schauspieler Feedback aus ihrer Perspektive. Anschließend teilen die übrigen Teilnehmer, die das Rollenspiel beobachtet haben, ihre Eindrücke mit. Zuletzt stellen die Kursleiter ihre Schlussfolgerung vor. Danach beginnt das nächste Rollenspiel.

**Tipp für die Schulung: Reflexion möglicher realer Situationen**

Es ist extrem wichtig, dass die Texte und Rollenspiele so wirklichkeitsgetreu wie möglich reale Situationen nachbilden. Die Zusammenarbeit mit professionellen Schauspielern, die die Teilnehmer nicht kennen, stimuliert die Interaktion der Polizei mit der Gesellschaft wirkungsvoll. Die Vorbereitungen und Reflexionen nach dem Rollenspiel sind ebenso wichtig.



#### **MODUL 4: VERBOT VON FOLTER UND UNMENSCHLICHER ODER ERNIEDRIGENDER STRAFE ODER BEHANDLUNG**

<b>Einführung</b> .....	<b>123</b>
<b>Aktivität Variante 1: Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern und Variante 2: Rollenspiel zu Misshandlung und Fallstudien</b> .....	<b>124</b>
Handout – Aktivität Variante 1: Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern	127
Handout – Aktivität Variante 2: Rollenspiel zur Misshandlung und Fallstudien A und B .....	129
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>131</b>
1. Grundlegende Konzepte .....	131
2. Was ist unmenschliche oder erniedrigende Behandlung? .....	132
3. Aktivität Variante 1: Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern .....	133
a. Das Milgram-Experiment .....	134
b. Das Stanford-Gefängnis-Experiment .....	134
4. Aktivität Variante 2: Rollenspiel zur Misshandlung und Fallstudien A und B .....	135
<b>Ergänzende Materialien</b> .....	<b>137</b>



# Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung

## Einführung

Dieses Modul befasst sich mit dem Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung in Zusammenhang mit Menschenrechten und Polizeiarbeit. Das Recht auf Freiheit von Folter und Misshandlung ist absolut, d. h. es darf weder eingeschränkt noch verletzt werden. Dies ist insbesondere im Kontext der Polizeiarbeit von Bedeutung, da Polizeibedienstete im Gegensatz zu anderen Personen befugt sind, wenn nötig, Gewalt anzuwenden oder bestimmte Rechte einzuschränken, beispielsweise bei Festnahmen oder der Vernehmung von Verdächtigen. Derartige Situationen können Fragen in Zusammenhang mit dem Verbot von Folter und Misshandlung aufwerfen.

Das Modul beleuchtet die komplexen rechtlichen, ethischen und systemischen Aspekte in diesem Bereich, um Polizeibediensteten ein Verständnis dafür zu vermitteln, wie und warum Folter und Misshandlungen in unterschiedlichen Situationen auftreten. Dieses Wissen kann den Polizeibediensteten dabei helfen, durch ihr eigenes Verhalten und/oder das Verhalten anderer ausgelöste Verstöße gegen das Verbot wirksamer zu vermeiden bzw. davor zu schützen.

Um die Spannungen rund um das emotional aufgeladene Thema abzubauen und den Fokus auf Fragen jenseits von Schuldzuweisungen und Moralpredigten zu richten, untersucht das Modul zunächst systemische und situative Faktoren, die polizeiliches Fehlverhalten fördern oder zu verhindern suchen. Die Untersuchung dieser äußeren Kräfte trägt zu einem differenzierten Blick auf polizeiliches Fehlverhalten bei.

Das Modul soll ferner Kenntnisse zur Definition von Folter, dem absoluten Verbot der Folter und der Unterscheidung zwischen gesetzmäßiger und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung vermitteln. Des Weiteren wird der Zusammenhang zwischen dem Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung sowie den Grundsätzen der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit, polizeilichem Fehlverhalten und seinen Folgen untersucht.

## Aktivität Variante 1: Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern und Variante 2: Rollenspiel zu Misshandlung und Fallstudien

### Zweck:

Das Recht auf Freiheit von Folter und anderen Formen der Misshandlung ist eines der grundlegendsten Menschenrechte und viele Diskussionen zu Menschenrechtsverletzungen in Zusammenhang mit der Polizei stehen in Zusammenhang mit diesem Recht. Dieser Themenbereich ist ein traditioneller Bestandteil der Polizeiausbildung und sollte umfassend behandelt werden. Er wirft wichtige und miteinander verbundene rechtliche, ethische und sozialwissenschaftliche Aspekte auf.

### Ziele:

#### Wissen

- Verständnis für das Verbot von Folter und anderer unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung vom rechtlichen Standpunkt aus
- Kenntnis der konkreten Verpflichtungen der Polizei zur Achtung, zum Schutz und zur Gewährleistung dieses Menschenrechts
- Kenntnis der systemischen Bedingungen/situationsbezogenen Einflüsse, die
  - Fehlverhalten fördern
  - Fehlverhalten verhindern

#### Haltung

- Begründeter Standpunkt zur Ablehnung von Folter und anderen Formen der Misshandlung als rechtmäßige Instrumente der Polizeiarbeit

#### Fähigkeiten

- Fähigkeit, die in diesem sensiblen Bereich auftretenden ethischen Dilemmata mit anderen Polizeibediensteten erörtern zu können

### Anforderungen:

- Zeit: 70–100 Minuten
- Materialien:
  - Handout 1 und 2 mit Fragen zur Diskussion, Rollenspiel und Fallstudien
  - Optional: PowerPoint-Präsentation und Projektor
- Raum: Raum für das Plenum und zwei Räume für Arbeitsgruppen
- Gruppengröße:
  - Variante 1: maximal 20–25 Personen, mittlere bis höhere Führungsebene
  - Variante 2: maximal 15–30 Personen, unterschiedliche Perspektiven je nach Gruppengröße



## Beschreibung Aktivität Variante 1 – Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern

- ❶ Erläutern Sie Zweck und Ziele der Aktivität.
- ❷ Erläutern und besprechen Sie kurz die Definition von Folter und anderen Formen der Misshandlung sowie deren rechtliche, ethische und sozialwissenschaftliche Aspekte (etwa 15–20 Minuten).
- ❸ Teilen Sie das Handout für Modul 4 – Aktivität Variante 1 aus.
- ❹ Teilen Sie die Teilnehmer in Gruppen von vier bis fünf Personen ein und regen Sie eine Diskussion zu den Aussagen an (etwa 30 Minuten).
- ❺ Beantworten Sie alle Fragen, die während der Gruppenarbeit gestellt werden.
- ❻ Bitten Sie die Gruppen, ihre Ergebnisse im Plenum vorzustellen.
- ❼ Fassen Sie die wichtigsten Punkte zusammen und steuern Sie entsprechende Inhalte bei, stützen Sie sich dabei gegebenenfalls auf die Hintergrundinformationen.

## Beschreibung Aktivität Variante 2<sup>1</sup> – Rollenspiel zur Misshandlung und Fallstudien

- ❶ Stellen Sie das Rollenspiel vor und geben Sie das Handout aus (fünf Minuten).
- ❷ Stellen Sie sechs Arbeitsgruppen zusammen (jede Gruppe nimmt einen Standpunkt ein: Eltern des Opfers, Eltern des Verdächtigen, Anwalt des Verdächtigen, Polizeichef, Vertreter der Polizeigewerkschaft, der den Polizeibediensteten vertritt, der sich weigert, dem Befehl des Polizeichefs Folge zu leisten, Vertreter einer Menschenrechtsorganisation) und ernennen Sie einen Vertreter für jede Gruppe. Der Vertreter spielt den jeweiligen Charakter in der Fernsehdiskussion. Die Arbeitsgruppe unterstützt den Vertreter bei der Vorbereitung der Argumente für seine Rolle in der Diskussion. Was ist sein Standpunkt? Unterstützt er die Reaktion der Polizei oder nicht? (etwa 20 Minuten)
- ❸ Diskussionsrunde: Bei den Diskussionsteilnehmern handelt es sich um:
  - die Eltern des Opfers, die Eltern des Verdächtigen, den Anwalt des Verdächtigen, den Polizeichef, den Vertreter der Polizeigewerkschaft (der den Polizeibediensteten vertritt, der sich weigert, dem Befehl des Polizeichefs Folge zu leisten) und den Vertreter einer Menschenrechtsorganisation.
  - Falls erforderlich, können weitere Standpunkte eingenommen werden. Der Kursleiter moderiert die Fernsehdiskussion (etwa 20 Minuten).
- ❹ Bei der Nachbereitung des Rollenspiels werden die Fragen aus dem Handout beantwortet (etwa 20 Minuten).
- ❺ Bitten Sie die Teilnehmer, die Fallstudien A und B einzeln zu bearbeiten (etwa fünf bis zehn Minuten).
- ❻ Diskutieren Sie das Rollenspiel und beide Fallstudien und bitten Sie die Teilnehmer, diese zu vergleichen und einander gegenüberzustellen, wobei der Schwerpunkt darauf gelegt wird, wie es unter verschiedenen Umständen zu Folter/Misshandlung kommen kann.
- ❼ Diskutieren Sie das Rollenspiel und beide Fallstudien sowie die Gründe, warum das Folterverbot absolut ist.
- ❽ Fassen Sie die wichtigsten Punkte zusammen und steuern Sie gegebenenfalls entsprechende Inhalte bei, stützen Sie sich dabei auf die Hintergrundinformationen (etwa 25 Minuten).

---

1. Diese Übung wurde von Günther Berghofer, österreichischer Polizeikommandant, und Gudrun Rabussay-Schwald, die an der Erstellung dieses Handbuchs mitwirkte, ausgearbeitet.



## Handout – Aktivität Variante 1:<sup>2</sup> Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern

Im Rahmen von sozialwissenschaftlichen Untersuchungen zur polizeilichen Gewalt wurde eine Reihe von strukturellen Bedingungen ermittelt, die für polizeiliches Fehlverhalten entscheidend sind. Im Folgenden werden einige der wichtigsten aufgeführt:

### Bedingungen, die ein Fehlverhalten fördern:

- Relative Isolation einer Organisation von anderen Organisationen und der Gesellschaft
- Vorhandensein geschlossener Organisationseinheiten
- Dominanz männlicher Teilnehmer, häufig aus niedrigeren sozio-ökonomischen Schichten
- Eine Arbeitsumgebung, die durch eine unflexible Haltung gekennzeichnet ist, deren Augenmerk auf die problematischen Aspekte des Gesellschaftslebens gerichtet ist
- Diskrepanz zwischen Legalität und dem, was legitim und gerecht erscheint („sie werden sowieso ungestraft davonkommen“)
- Relativ unflexible Ansichten, wer die „anderen“ bei der polizeilichen Tätigkeit sind (Stereotypisierung von Gruppen und Annahme starrer Handlungsmuster)
- Die Reaktion der „anderen“ bestätigt diese Ansichten (sich selbst erfüllende Prophezeiung)
- Die Macht „der anderen“ und die Gefahr, dass diese „anderen“ eine wirkungsvolle Beschwerde einlegen, wird als gering eingeschätzt
- Ein umfassendes (sub-)kulturelles Wissen, das sich vom „offiziellen“ Standpunkt unterscheidet
- Mangelnde Kommunikationsfähigkeiten aufseiten der Polizei und/oder der „anderen“

### Bedingungen, die ein Fehlverhalten verhindern können:

- Gemischte funktionale und organisatorische Gruppen (aus unterschiedlichen Polizeieinheiten)
- Gut entwickelte Kommunikationsstrukturen zwischen der Führungsebene und den Polizeibediensteten
- Ein von Vielfalt geprägtes Arbeitsumfeld
- Anerkennung und Lob für gute Polizeiarbeit durch die Führungskräfte
- Bewusstsein für die Menschenwürde als Grundsatz der Menschenrechte und polizeilicher Maßnahmen
- Transparenz und Vielfalt in den gesellschaftlichen Beziehungen mit der Polizei
- Vielfältige und unterschiedliche Kontakte mit verschiedenen Gruppen der Öffentlichkeit, einschließlich Minderheitengruppen
- Starke Identifizierung mit dem örtlichen Umfeld
- Geringer Fokus auf die eigene Gruppe (Freunde, Aktivitäten usw.)
- Heterogene/vielfältige Zusammensetzung (Alter, Geschlecht, ethnische Herkunft, sexuelle Ausrichtung)
- Verfügbarkeit leicht zugänglicher Beratungsstrukturen
- Psychosoziale Unterstützung/Reflexion nach schwierigen mit der Arbeit in Zusammenhang stehenden Ereignissen oder Langzeiteinsätzen

2. Teile des Handouts basieren auf Behr, R. (2006), *Polizeikultur. Routinen-Rituale-Reflexionen. Bausteine zu einer Theorie der Praxis der Polizei*, Wiesbaden, S. 88 ff.

## Handout – Aktivität Variante 1: Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern (Fortsetzung)

### Fragen für die Diskussion:

1. Welcher dieser Faktoren erscheint Ihnen auf der Grundlage Ihrer Erfahrungen im Berufsalltag als relevant?
2. Welcher dieser Faktoren erscheint Ihnen auf der Grundlage Ihrer Erfahrungen im Berufsalltag als nicht relevant?
3. Wenn Sie aufgefordert wären, einen dieser Umstände zu verbessern, womit würden Sie beginnen?



## Handout – Aktivität Variante 2: Rollenspiel zur Misshandlung und Fallstudien A und B

### Rollenspiel: Entführungsfall

Einer oder mehrere unbekannte Täter entführen einen sechsjährigen Jungen und fordern ein hohes Lösegeld. Die Polizei leitet sofortige Ermittlungen ein, die unter großer Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit erfolgen: Der Junge ist Asthmatiker und benötigt umgehend seine Medikamente, da er sonst zu ersticken droht. Der stellvertretende Polizeichef der Stadt und sein Team nehmen einen Mann fest, der mit dem Kind unmittelbar vor dessen Verschwinden gesehen wurde. Weitere Beweise legen ebenfalls nahe, dass der Verdächtige an der Tat beteiligt ist. Im Verhör leugnet er jedoch jegliche Beteiligung an der Entführung. Der stellvertretende Polizeichef, der um die Sicherheit des Jungen fürchtet, gibt angesichts der eindeutigen Beweislage und der knappen Zeit den Befehl, dem Verdächtigen mit Folter zu drohen, sollte er es weiterhin ablehnen, das Versteck des Jungen preiszugeben. Er argumentiert, dass diese Methode unter den gegebenen Umständen gerechtfertigt sei. Ein Polizeibediensteter weigert sich aus rechtlichen und ethischen Gründen, diesem Befehl Folge zu leisten.

### Fragen zur Vorbereitung der Fernsehdiskussion:

**Wie fühlen Sie sich in dieser Situation in Ihrer Rolle als XYZ?**

**Welchen Standpunkt vertreten Sie in Anbetracht des Verhaltens der beteiligten Polizeibediensteten (stellvertretender Polizeichef, sich weigender Polizeibediensteter) in dieser Situation?**

**Ist es gerechtfertigt, dem Verdächtigen in dieser Situation mit Folter zu drohen? Warum oder warum nicht?**

**Wie hätten Sie sich in dieser Situation verhalten (als Polizeibediensteter/als Angehöriger des Opfers)?**

**Wie sollte sich die Polizei in dieser Situation verhalten?**

## Handout – Aktivität Variante 2: Fallstudien zum Thema Misshandlungen A und B – Medizinische Versorgung und Drogenhandel (Fortsetzung)

### Fallstudie A: Inhaftnahme

Sechs Polizeibedienstete nahmen Herrn H. am 5. Oktober 1989 fest.<sup>3</sup> Sie warfen eine Blendgranate, drangen in die Wohnung von Herrn H. ein und zwangen ihn zu Boden. Sie legten ihm Handschellen an, zogen ihm eine Kapuze über und nahmen ihn dann zum Verhör mit auf das Polizeirevier. Bis zu seiner Ankunft in der Justizvollzugsanstalt am nächsten Tag konnte er seine Kleidung nicht wechseln. Am dritten Tag bat er darum, einen Arzt sehen zu können. Erst acht Tage nach seiner Festnahme wurde er untersucht, wobei Röntgenaufnahmen die Fraktur einer Rippe zeigten.

### Fallstudie B: Verhör

Die Polizei nahm Herrn R. wegen Drogenhandels fest.<sup>4</sup> Herr R. gab an, dass ihn die Polizeibediensteten, die ihn verhörten, heftig beschimpft und wiederholt tätlich angegriffen hätten, um ein Geständnis zu erzwingen. Er sei am Kopf, im Nierenbereich und am rechten Arm geschlagen und in den Oberschenkel sowie in die Nieren getreten worden. Zudem sei er an den Haaren zu Boden gezogen und sein Kopf auf den Boden geschlagen worden.

Die Polizeibediensteten berichteten dagegen, dass Herr R. mit Handschellen gefesselt worden sei, beim Aussteigen aus dem Fahrzeug gestolpert sei und sich seinen rechten Arm an der Hintertür des Wagens gestoßen habe. Die Verletzungen seien vor der Vernehmung erfolgt.

Nach seiner Freilassung ließ sich Herr R. im Krankenhaus untersuchen, wo die Ärzte Blutergüsse an der Innen- und Außenseite seines rechten Arms feststellten.

Es ist unumstritten, dass die Verletzungen von Herrn R. in Polizeigewahrsam erfolgten. Während dieser Zeit stand er zur Gänze unter polizeilicher Aufsicht. Aufgrund mangelnder Beweise wurde keiner der Polizeibediensteten schuldig gesprochen. Dies entbindet das Land X jedoch nicht von seiner Verpflichtung nach Maßgaben der EMRK, eine plausible Erklärung für die Ursache der Verletzungen des Beschwerdeführers zu liefern.

3. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Hurtado/Schweiz*, Nr. 17549/90, 28. Januar 1994.

4. EGMR, *Ribitsch/Österreich*, Nr. 18896/91, 4. Dezember 1995.



## Hintergrundinformationen

Diese Hintergrundinformationen dienen als Orientierungshilfe für die Aktivitäten dieses Moduls und des Handouts zum Thema Folter und unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung. Sie weisen folgende Struktur auf:

1. **Grundlegende Konzepte**
2. **Was ist unmenschliche oder erniedrigende Behandlung?**
3. **Aktivität Variante 1 – Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern**
  - a. Milgram-Experiment
  - b. Stanford-Gefängnis-Experiment
4. **Aktivität Variante 2 – Rollenspiel zur Misshandlung und Fallstudien A und B**

### 1. Grundlegende Konzepte

#### **Europäische Menschenrechtskonvention, Artikel 3; EU-Charta der Grundrechte, Artikel 4**

Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.

Das Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe ist in Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und in Artikel 4 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgeschrieben. Im Gegensatz zu den meisten anderen Rechten ist das Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe absolut. Das bedeutet, es gibt keine Rechtfertigung für die Behandlung von Menschen in einer Weise, die Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe darstellt.

Eine ausführlichere Definition von Folter findet sich auch in Artikel 1 des Übereinkommens gegen Folter (CAT). Diese Definition wurde vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Zusammenhang mit der Rechtsprechung zu Artikel 3 EMRK verwendet.

#### **Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe**

##### **Artikel 1**

Im Sinne dieses Übereinkommens bezeichnet der Ausdruck „Folter“ jede Handlung, durch die einer Person vorsätzlich große körperliche oder seelische Schmerzen oder Leiden zugefügt werden, zum Beispiel um von ihr oder einem Dritten eine Aussage oder ein Geständnis zu erlangen, um sie für eine tatsächlich oder mutmaßlich von ihr oder einem Dritten begangene Tat zu bestrafen oder um sie oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen, oder aus einem anderen, auf irgendeiner Art von Diskriminierung beruhenden Grund, wenn diese Schmerzen oder Leiden von einem Angehörigen des öffentlichen Dienstes oder einer anderen in amtlicher Eigenschaft handelnden Person, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis verursacht werden. Der Ausdruck umfasst nicht Schmerzen oder Leiden, die sich lediglich aus gesetzlich zulässigen Sanktionen ergeben, dazu gehören oder damit verbunden sind.

## 2. Was ist unmenschliche oder erniedrigende Behandlung?

Nach Rechtsprechung des EGMR gilt eine Behandlung unter folgenden Umständen als unmenschlich oder erniedrigend:

- Das Leiden und die Demütigung einer Person müssen über das unvermeidbare Maß des Leidens und der Demütigung hinausgehen, das mit der gegebenen Form einer legitimen Behandlung oder Strafe verbunden ist.<sup>5</sup>
- Die Misshandlung einer Person muss einen bestimmten Schweregrad<sup>6</sup> aufweisen, der von den konkreten Umständen eines Falls abhängt und unter anderem folgende Faktoren umfasst:
  - . Dauer der Behandlung;
  - . körperliche und/oder psychische Folgen für die Person;
  - . Geschlecht, Alter und Gesundheitszustand der Person.<sup>7</sup>

Jede körperliche Gewaltanwendung gegen eine ihrer Freiheit beraubten Person beeinträchtigt diese in ihrer Menschenwürde und stellt prinzipiell eine Verletzung der in Artikel 3 EMRK garantierten Rechte dar, wenn die Gewaltanwendung nicht im Hinblick auf das eigene Verhalten unbedingt notwendig gewesen ist.<sup>8</sup>

Bei der Beurteilung, ob eine Strafe oder Behandlung nach Artikel 3 EMRK erniedrigend ist, berücksichtigt der EGMR Folgendes:

- ob der Zweck der Behandlung in der Erniedrigung oder Herabwürdigung der Person besteht<sup>9</sup> und, alternativ,
- ob die Folgen der Behandlung in einer Weise negative Auswirkungen auf die Persönlichkeit haben, die nicht mit Artikel 3 vereinbar sind.<sup>10</sup>
- Eine Behandlung ist nach dem EGMR auch dann erniedrigend, wenn sie darauf ausgerichtet ist, in ihren Opfern Gefühle der Furcht, der Angst und der Minderwertigkeit hervorzurufen, oder geeignet ist, sie zu erniedrigen, zu entwürdigen und möglicherweise ihren physischen oder moralischen Widerstand zu brechen.<sup>11</sup> Das Anlegen von Handschellen bei einem Arzt, vor den Augen seiner Familie und Nachbarn, ohne dass er eine Gefahr darstellte, wurde beispielsweise als Auslöser für solche Gefühle und daher als erniedrigende Behandlung betrachtet.<sup>12</sup>

Nach der Auslegung der Gerichte bezeichnet der Ausdruck „Folter“ gemäß Definition des UN-Übereinkommens gegen Folter jede Handlung,

- durch die große körperliche oder seelische Schmerzen oder Leiden zugefügt werden,
- die vorsätzlich ist,
- die einem bestimmten Zweck dient: um eine Aussage oder ein Geständnis zu erlangen, zur Strafe, zur Einschüchterung, oder die auf irgendeiner Art von Diskriminierung beruht,
- wenn sie von einem Angehörigen des öffentlichen Dienstes oder zumindest mit dessen Einverständnis verursacht wird (es muss eine Beteiligung von Angehörigen des öffentlichen Dienstes, entweder durch unmittelbare Handlungen oder durch Nichtergreifen der geeigneten Maßnahme zur Verhinderung von Folter durch andere vorliegen).

### Wie unterscheiden sich Folter und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung?

Es gibt drei wesentliche Unterscheidungskriterien zwischen Folter und unmenschlicher/erniedrigender Behandlung:

1. **Vorsätzlichkeit:** Hierbei sind die Absichten hinter der Handlung einer Person zu berücksichtigen. Folter kann nicht „aus Versehen“ geschehen. Im Gegensatz dazu kann unmenschliche oder erniedrigende Behandlung auf Nachlässigkeit oder die unbeabsichtigten Folgen einer Handlung zurückgehen, wie das versehentliche Auslösen von Schmerz oder Leid bei einem Inhaftierten.

5. EGMR, *Kudla/Polen*, Nr. 30210/96, 26. Oktober 2000, Randnr. 92.

6. EGMR, *Tyrer/Vereinigtes Königreich*, Nr. 5856/72, 25. April 1978, Randnr. 30.

7. EGMR, *Keenan/Vereinigtes Königreich*, Nr. 27229/95, 3. April 2001, Randnr. 108; *Campbell und Cosans/Vereinigtes Königreich*, Nr. 7511/76; 7743/76, 25. Februar 1982, Randnr. 30.

8. EGMR, *Ribitsch/Österreich*, Nr. 18896/91, 4. Dezember 1995, Randnr. 38.

9. *Campbell und Cosans/Vereinigtes Königreich*, Nr. 7511/76; 7743/76, 25. Februar 1982, Randnr. 30.

10. *Ibid.*

11. EGMR, *Keenan/Vereinigtes Königreich*, Nr. 27229/95, 3. April 2001, Randnr. 109.

12. EGMR, *Erdogan Yagiz/Türkei*, Nr. 27473/02, 6. März 2007.



2. **Schweregrad:** Die Misshandlung muss ein Mindestmaß an Schwere aufweisen, damit sie in den Anwendungsbereich von Artikel 3 EMRK fällt.<sup>13</sup> Die Beurteilung dieses Mindestmaßes ist relativ; es ist abhängig von Faktoren wie der Dauer der Behandlung, ihren physischen und/oder psychischen Folgen sowie in manchen Fällen von Geschlecht, Alter und Gesundheitszustand des Opfers.<sup>14</sup> Um festzustellen, ob eine bestimmte Behandlung das für die Anwendung von Artikel 3 EMRK erforderliche Mindestmaß erfüllt, sind daher alle Umstände eines Falls zu prüfen. Es ist äußerst schwierig, die Grenze zu ziehen zwischen dem für Folter oder unmenschliche Behandlung geltenden Schweregrad. Da die Menschenrechte „dynamische Instrumente“ sind, haben das sich verändernde Bewusstsein und die Haltung der Öffentlichkeit Einfluss darauf, wo diese Grenze gezogen wird. Es überrascht daher nicht, dass eine eingehende Debatte über die Bedeutung und das Ausmaß dieses Schweregrads zu führen ist. Im europäischen Kontext ist die Rechtsprechung des EGMR hierfür von entscheidender Bedeutung.

- In den 1970er-Jahren setzte der EGMR im bekannten und viel kritisierten Urteil in der Rechtssache *Irland gegen Vereinigtes Königreich* einen hohen Schweregrad fest, indem er Techniken der Sinnesberaubung, die bei der Vernehmung mutmaßlicher Terroristen eingesetzt worden waren (Überstreifen einer Kapuze, Einsatz von ununterbrochenem, monotonem Lärm, Schlafentzug, Entzug von Nahrung und Wasser, Gegen-die-Wand-Stehen), als unmenschliche Behandlung und nicht als Folter klassifiziert hatte.<sup>15</sup>
- Dieser hohe Schwellenwert gilt derzeit nicht. Der aktuelle Standard wurde im Fall *Selmouni* gesetzt. Die Polizei schlug, bedrohte und erniedrigte Herrn Selmouni über mehrere Tage hinweg, um ein Geständnis zu erzwingen. Diese körperliche bzw. seelische Gewalt war ausreichend schwer, um als Folter klassifiziert zu werden.<sup>16</sup>
- In Anbetracht des Urteils in der Rechtssache *Selmouni* gelten die beschriebenen Techniken der Sinnesberaubung, die besonders seit den Anschlägen im September 2001 in den Vereinigten Staaten von mehreren Ländern im Kampf gegen den Terrorismus eingesetzt wurden, eindeutig als Folter.<sup>17</sup>
- Es wird keine Unterscheidung zwischen körperlicher und seelischer Folter getroffen. Daher wird das Verursachen von großen seelischen Schmerzen und Leiden durch die „bloße“ Androhung von Folter ebenfalls als Folter betrachtet.<sup>18</sup>

3. **Zweck:** Im Gegensatz zu unmenschlicher Behandlung stellt Folter eine zweckgerichtete Handlung dar, die darauf abzielt, eine Aussage oder ein Geständnis zu erlangen, oder die zur Strafe, zur Einschüchterung oder aus Gründen der Diskriminierung eingesetzt wird. Wie bereits erwähnt, kann exzessive Gewaltanwendung jedoch auch ohne einen derartigen Zweck zu Misshandlungen führen.

### 3. Aktivität Variante 1: Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern

Aktivität 1 zeigt auf, dass strukturelle Bedingungen und die Handlungen Einzelner zum Auftreten von Fehlverhalten, einschließlich verbotener Handlungen wie Folter und/oder Misshandlungen anderer, beitragen.

13. EGMR, *Tyrer/Vereinigtes Königreich*, Nr. 5856/72, 25. April 1978, Randnr. 30.

14. EGMR, *Keenan/Vereinigtes Königreich*, Nr. 27229/95, 3. April 2001, Randnr. 108; *Campbell und Cosans/Vereinigtes Königreich*, Nr. 7511/76; 7743/76, 25. Februar 1982, Randnr. 30.

15. EGMR, *Irland/Vereinigtes Königreich*, Nr. 5310/71, 18. Januar 1978, Randnr. 96.

16. EGMR, *Selmouni/Frankreich*, Nr. 25803/94, 28. Juli 1999, siehe auch, Reid (2007), S. 574 f.

17. Siehe UN-Übereinkommen gegen Folter (1997), Randnr. 257; McArthur und Nowak (2008), *The United Nations Convention against Torture. A Commentary*, Oxford University Press, New York.

18. EGMR, *Akkoc/Türkei*, Nr. 22947 und 22948/93, 10. Oktober 2000, Randnr. 116, und *Gäfgen/Deutschland*, Nr. 22978/05, 1. Juni 2010.

Sozialpsychologen haben versucht, Licht in dieses Thema zu bringen, indem sie Fehlverhalten im Hinblick auf menschliches Verhalten und Organisationsstrukturen, wie Hierarchien mit Autoritätspersonen, untersucht haben. Bei der Analyse werden drei Hauptattribute betrachtet: was die Einzelnen in eine Situation einbringen, was die Macht der Umstände bei den Akteuren zutage fördert und wie die Kräfte des Systems Situationen schaffen und aufrechterhalten.<sup>19</sup> Das bedeutet, dass die Handlungen einer Person nicht notwendigerweise der einzige Grund für ein Fehlverhalten wie Folter und/oder Misshandlungen sind. Die Macht der Umstände kann so groß sein, dass sie ganz gewöhnliche Menschen in Täter verwandelt. Die Ergebnisse zweier bekannter Experimente veranschaulichen den Einfluss der Struktur auf das Verhalten.

### a. Das Milgram-Experiment

Beim Milgram-Experiment handelt es sich um eine Reihe von sozialpsychologischen Experimenten, die in den 1960er-Jahren durchgeführt wurden, um den Gehorsam der Teilnehmer gegenüber den Anweisungen von Autoritätspersonen zu messen, selbst wenn sie im Widerspruch zu den persönlichen Werten der Teilnehmer stehen.

**Experiment:** Die Teilnehmer wurden angewiesen, einer anderen Person schmerzhaftes Elektroschocks von bis zu 450 Volt zu versetzen, wenn diese eine Frage falsch beantwortete.<sup>20</sup> Bereits auf leichtes Drängen der Autoritätsperson befolgten viele Teilnehmer die Anweisungen und verabreichten Elektroschocks, obwohl sie begriffen hatten, dass diese der anderen Person Schmerzen zufügten. 65 % der Teilnehmer gingen bis zur maximalen Spannung von 450 Volt. Obwohl sie sich unwohl fühlten, stritten die Teilnehmer üblicherweise die persönliche Verantwortung ab und rechtfertigten ihre Handlungen damit, nur ihre Aufgabe erfüllt oder lediglich die Anweisungen befolgt zu haben.

**Ergebnisse:** Die Autoritätspersonen in dem Experiment kamen zu dem Schluss, dass, obwohl die Handlungen der Teilnehmer offensichtlich im Widerspruch zu grundsätzlichen moralischen Standards standen, nur relativ wenige Menschen über die Ressourcen verfügten, sich der Autorität zu widersetzen.<sup>21</sup>

### b. Das Stanford-Gefängnis-Experiment

Das Stanford-Gefängnis-Experiment wurde 1971 von einer Gruppe von Wissenschaftlern durchgeführt, die erforschen wollten, wie Persönlichkeitsmerkmale das Verhalten in einer Gefängnisumgebung beeinflussen. Sie untersuchten auch die psychologischen Effekte, die mit der zugewiesenen Rolle der Gefangenen und Gefängniswärter verbunden waren.

**Experiment:** Einer Gruppe von Teilnehmern wurden willkürlich die Rollen von Wärtern oder Gefangenen in einer simulierten Gefängnisumgebung zugeteilt. Die Teilnehmer passten sich ihren Rollen weit über das von den Forschern erwartete Maß an. Die „Wärter“ nahmen ihre Rolle als Autoritätspersonen wahr und kontrollierten die „Gefangenen“, indem sie Ungehorsam bereitwillig mit verschiedenen psychologischen und physischen Maßnahmen bestrafte. Auch die „Gefangenen“ schlüpfen rasch in ihre Rollen, lehnten sich erst gegen die Maßnahmen der „Wärter“ auf und verinnerlichten dann ihren Part als passive Gefangene, die den Missbrauch tolerierten. Fünf Gefangene erlitten emotionale Zusammenbrüche und schieden vorzeitig aus dem Experiment aus. Obwohl ursprünglich zwei Wochen für das Experiment angesetzt waren, wurde es

---

19. Zimbardo, P. (2007), *The Lucifer effect: Understanding how good people turn evil*, New York, S. 9. (Auf Deutsch unter dem Titel *Der Luzifer-Effekt: Die Macht der Umstände und die Psychologie des Bösen* erschienen).

20. Milgram, S. (1974), *Obedience to authority: An experimental view*, New York, Harper & Row. (Auf Deutsch unter dem Titel *Das Milgram-Experiment. Zur Gehorsamsbereitschaft gegenüber Autorität* erschienen).

21. *Ibid.*



nach nur sechs Tagen abgebrochen, da die moralische Vertretbarkeit des gesamten Experiments in Frage gestellt wurde.<sup>22</sup>

**Ergebnisse:** Die Wissenschaftler fanden heraus, dass die Teilnehmer beeinflussbar und gehorsam waren, wenn sie sich in einer sozialen und institutionellen Umgebung wiederfanden, in der eine spezifische Ideologie herrschte. Sie kamen zu dem Schluss, dass das Verhalten der Teilnehmer eher von der Situation als von der Persönlichkeit der Teilnehmer gesteuert wurde. Das Experiment veranschaulicht die Macht von Autoritäten.

**Tipp für die Schulung: Verwendung der sozialpsychologischen Experimente in den Schulungen**

Folter und/oder Misshandlungen sind für die meisten Menschen nicht alltäglich. Daher kann die Beschreibung eines oder beider Experimente das Verständnis der Teilnehmer dafür fördern, wie ganz gewöhnliche Menschen durch Strukturen und Autoritätspersonen in ihrem Umfeld beeinflusst werden. Fehlverhalten aus dieser Perspektive zu bewerten, kann den Teilnehmern helfen

- zu erkennen, dass Folter und/oder Misshandlungen nicht notwendigerweise einfach darauf zurückzuführen sind, dass eine Person „gut“ oder „böse“ ist, sondern dass das Umfeld einen Einfluss auf das Verhalten hat;
- zu erkennen, dass es Möglichkeiten gibt, Fehlverhalten zu vermeiden, da die Verantwortung nicht notwendigerweise beim Einzelnen liegt; verschiedene Faktoren können ihr Verhalten mitunter beeinflussen.

**4. Aktivität Variante 2: Rollenspiel zur Misshandlung und Fallstudien A und B**

Die beiden im Handout zur Aktivität Variante 2 enthaltenen Fallstudien sowie das Szenario sind Beispiele für Situationen, die mit Folter und/oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung und der Polizei in Zusammenhang stehen. Die Polizei bewegt sich auf dem schmalen Grat zwischen der Achtung und dem Schutz der Menschenrechte und der Anwendung von Gewalt. Sie muss daher die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit beachten und anwenden, um sicherzustellen, dass ein gerechtfertigter Einsatz von Gewalt nicht in exzessive Gewaltanwendung wie Folter oder unmenschliche/erniedrigende Behandlung mündet. Sowohl die Ziele als auch die Mittel bei der Anwendung von Gewalt müssen in Einklang mit nationalen Gesetzen, polizeilichen Bestimmungen und internationalen Menschenrechtsgesetzen stehen.<sup>23</sup>

Daher sollte sich die Polizei stets bewusst machen, wie wichtig es ist,

- dafür zu sorgen, dass Haftbedingungen den Menschenrechtsstandards entsprechen;
- unverzügliche, unvoreingenommene und wirkungsvolle Untersuchungen von Folter- und Misshandlungsvorwürfen durchzuführen;
- Schutz vor Folter und Misshandlung durch andere Personen zu bieten.

Das UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT) gibt ebenfalls Hinweise darauf, wie Behörden, unter anderem die Polizei, mit Situationen in Zusammenhang mit Folter und unmenschlicher/erniedrigender Behandlung umgehen sollten.

22. Eine Präsentation des Stanford-Gefängnis-Experiments findet sich unter: [www.prisonexp.org](http://www.prisonexp.org).

23. UN-Verhaltenskodex für Vollzugsbeamte (*UN Code of Conduct for Law Enforcement Officials*), Art. 3, [www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Background%20documents/CodeofConductforlawEnfOfficials-E.pdf](http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Background%20documents/CodeofConductforlawEnfOfficials-E.pdf); und UN-Grundsätze zur Anwendung von Gewalt und Schusswaffen (*UN Basic Principles on the Use of Force and Firearms*) (1990), Grundsätze 9–11, [www.unrol.org/files/BASICP~3.PDF](http://www.unrol.org/files/BASICP~3.PDF).

## **UN-Übereinkommen gegen Folter und grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe**

### **Artikel 12**

Jeder Vertragsstaat trägt dafür Sorge, dass seine zuständigen Behörden umgehend eine unparteiische Untersuchung durchführen, sobald ein hinreichender Grund für die Annahme besteht, dass in einem seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Gebiet eine Folterhandlung begangen wurde.

### **Artikel 13**

Jeder Vertragsstaat trägt dafür Sorge, dass jeder, der behauptet, er sei in einem der Hoheitsgewalt des betreffenden Staates unterstehenden Gebiet gefoltert worden, das Recht auf Anrufung der zuständigen Behörden und auf umgehende unparteiische Prüfung seines Falles durch diese Behörden hat. Es sind Vorkehrungen zu treffen, um sicherzustellen, dass der Beschwerdeführer und die Zeugen vor jeder Misshandlung oder Einschüchterung wegen ihrer Beschwerde oder ihrer Aussagen geschützt sind.

*„Um der Anwendung von Ermittlungsmethoden, die gegen Artikel 3 verstoßen, Einhalt zu gebieten und Personen wirksam hiervor zu schützen, kann deshalb in der Regel ein Verwertungsverbot im Prozess auch für sachliche Beweismittel erforderlich sein, die aufgrund eines Verstoßes gegen Artikel 3 erlangt wurden, selbst wenn diese Beweismittel in einem entfernteren Zusammenhang mit dem Verstoß gegen Artikel 3 stehen als solche, die unmittelbar infolge eines Verstoßes gegen diesen Artikel beschafft wurden. Andernfalls wird der Prozess insgesamt unfair. Nach Ansicht des Gerichtshofs stehen die Fairness eines Strafprozesses und der wirksame Schutz des absoluten Verbots nach Artikel 3 in diesem Zusammenhang nur dann auf dem Spiel, wenn dargelegt worden ist, dass der Verstoß gegen Artikel 3 den Ausgang des Verfahrens gegen den Angeklagten beeinflusst, d. h. sich auf seinen Schuldspruch oder seine Strafe ausgewirkt hat.“*  
EGMR, Gäfgen gegen Deutschland,  
Nr. 22978/05, 1. Juni 2010,  
Randnr. 178

Im Rollenspiel wurde Folter angedroht, um den Verdächtigen zur Preisgabe von Informationen zu zwingen. Im Bestreben Folter und/oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung zu verbieten und gleichzeitig das Recht auf ein faires Verfahren zu schützen, dürfen Beweise, die durch Folter oder Misshandlung gewonnen wurden, nicht verwertet werden und sind vor Gericht nicht zulässig.

Das Vermeiden von polizeilichem Fehlverhalten während der Ermittlungen ist daher nicht nur wichtig, weil es die grundlegendsten Werte der auf Rechtsstaatlichkeit beruhenden demokratischen Gesellschaften reflektiert, sondern auch, weil es für eine wirkungsvolle Polizeiarbeit erforderlich ist, da die durch Folter oder Misshandlung erlangten Beweise in den Strafverfahren nicht verwendet werden können.

Artikel 3 und 6 EMRK zum Verbot von Folter und zum Recht auf ein faires Verfahren sowie Artikel 15 CAT legen die Bedingungen für die Beweisaufnahme fest.

Die Rechtsprechung des EGMR verdeutlicht die Ansicht des Gerichtshofs zu diesem Thema:

- Jede Aussage, die in Folge von Folter oder Misshandlung erwirkt wurde, ist unzulässig.
- Jeder Beweis, der in Folge von Folter erwirkt wurde, ist unzulässig.
- Jeder Beweis, der in Folge von Misshandlung erwirkt wurde, ist unzulässig, wenn er sich auf den Schuldspruch oder die Strafe auswirkt.



## Ergänzende Materialien

### Aktivität Variante 1: Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern

Die in Aktivität 1 aufgeführten, von einem Soziologen erarbeiteten strukturellen Faktoren sowie die sozialpsychologischen Milgram- und Stanford-Gefängnis-Experimente haben Entmenschlichung und den Mangel an persönlicher Verantwortung als Faktoren ermittelt, die das Risiko von Folter und Misshandlung erhöhen.

- Die Opfer von Völkermord und schwerer Folter werden als Objekte betrachtet und durch einen speziellen menschenverachtenden Sprachgebrauch in Propaganda und Ideologie entmenschlicht.
- Menschen, die Folter ausüben, fühlen sich für ihre Taten häufig nicht persönlich verantwortlich. Sie versuchen, ihre moralische Verantwortung auf eine übergeordnete Autorität abzuwälzen. Durch die Haltung „ich tue nur meine Pflicht“ oder „ich befolge nur Befehle“ wird der moralische Kompass einer Person außer Kraft gesetzt und sie wird zum Komplizen von Handlungen, die sie normalerweise niemals begehen würde.

### Weiterführende Literatur

Nähere Informationen siehe Zimbardo, P. (2008), *Der Luzifer-Effekt: Die Macht der Umstände und die Psychologie des Bösen*, Spektrum Akademischer Verlag, Heidelberg, in englischer Sprache abrufbar unter: [www.lucifereffect.com](http://www.lucifereffect.com).

Nähere Information zum Milgram-Experiment siehe: Milgram, S. (1982), *Obedience to Authority: An Experimental View*, (auf Deutsch unter dem Titel *Das Milgram-Experiment. Zur Gehorsamsbereitschaft gegenüber Autorität* erschienen), und <http://de.wikipedia.org/wiki/Milgram-Experiment>, wo der Aufbau des Experiments beschrieben wird. Diese Information kann zur Veranschaulichung des Experiments hilfreich sein.

Nähere Informationen zum Stanford-Gefängnis-Experiment siehe: [www.prisonexp.org](http://www.prisonexp.org).

## Aktivität Variante 2: Rollenspiel zur Misshandlung und Fallstudien A und B

Das Verbot von Folter und anderen Formen der Misshandlung ist absolut und gilt ohne Ausnahmen. Folter ist niemals gerechtfertigt oder zulässig, selbst unter den schwierigsten Umständen, wie im Falle terroristischer Handlungen oder organisierter Kriminalität.<sup>24</sup>

Der absolute Charakter dieses Verbots wurde jedoch auch in den EU-Mitgliedstaaten in Frage gestellt. Die Debatte wurde 2002 anlässlich der Entführung des 11-jährigen Jakob von Metzler durch Magnus Gäfgen stark angefacht. Auf diesen Fall bezieht sich das Rollenspiel in diesem Modul. Einige angesehene Rechtswissenschaftler befürworteten unter sehr eingeschränkten Bedingungen die Anwendung von Folter.

Möglicherweise sprechen sich auch die Teilnehmer gegen ein absolutes Verbot aus und argumentieren, dass ein Androhen von Folter sehr viel harmloser sei als tatsächliche Folter.

Die Teilnehmer erachten es möglicherweise als zulässig, einen Verdächtigen ohne körperliche Verletzungen unter massiven Druck zu setzen, insbesondere wenn die Rechte eines entführten Kindes auf dem Spiel stehen. Der Text des UN-Übereinkommens gegen Folter ist jedoch eindeutig und definiert Folter als „[...] jede Handlung, durch die einer Person vorsätzlich große körperliche oder seelische Schmerzen oder Leiden zugefügt werden [...].“

Körperliche Folter stellt auch nicht die einzige oder schwerste Ursache für Leiden dar, wie das nachstehende Beispiel verdeutlicht: Stellen Sie sich vor, ein Polizeibediensteter setzt einen Verdächtigen während einer Vernehmung unter Druck: „Wir wissen, wo ihre Frau arbeitet und wo ihre Kinder zur Schule gehen. Wenn Sie nicht mit uns sprechen, schicken wir jemanden zu ihnen. Wir haben eine Truppe für die Schmutzarbeit, die mit derartigen Situationen effektiv umgeht. Ich bin mir sicher, Ihre Frau ist hübsch und hätte gerne Spaß mit ihnen. Und vielleicht sogar Ihre Kinder?“ Obwohl hier keine körperlichen Schmerzen zugefügt werden, ist es nicht schwer, sich den massiven psychischen Druck vorzustellen, den diese Drohung auslöst, und wie dieser den Willen einer Person brechen kann.

Folteropfer berichten häufig, dass der traumatischste Teil ihrer Foltererfahrungen das Gefühl war, dem Folterer und seiner Willkür ausgeliefert zu sein, sowie das Gefühl der Machtlosigkeit und Einschüchterung. Folter lediglich auf den Aspekt des körperlichen Leidens zu reduzieren, würde der Natur der Folter und der Perspektive des Opfers nicht gerecht werden.

Eine weitere Diskussion unter den Teilnehmern entsteht möglicherweise zur Abwägung von Rechten, wie beispielsweise:

„Ist es nicht richtig, Folter einzusetzen, um das Leben von Unschuldigen zu retten? Selbst das Grundrecht auf Leben kann unter bestimmten Bedingungen eingeschränkt werden. Warum sollte das Gleiche nicht auch für Folter gelten?“

Es folgt eine Aufstellung von Argumenten, die sich als hilfreich erwiesen haben, um das absolute Verbot von Folter zu begründen.

### Die Büchse der Pandora

Die Geschichte hat gezeigt, dass der Einsatz von Folter schnell entgleisen kann. Auch wenn Folter möglicherweise zu Beginn nur in Ausnahmefällen eingesetzt wird, besteht das Risiko, dass sie immer häufiger zur Anwendung kommt und sich zur allgemeinen Praxis

24. EGMR, *Chahal/Vereinigtes Königreich*, Nr. 70/1995/576/662, 15. November 1996.

entwickelt. Sobald diese „Büchse der Pandora“ einmal geöffnet ist, geraten die Dinge schnell außer Kontrolle. Die Institutionalisierung von Folter – auch unter Bezeichnungen wie „mäßiger physischer Druck“ – hat sich als gefährlicher Weg erwiesen, der die grundlegendsten Rechtsprinzipien, auf denen die Rechtsstaatlichkeit eines demokratischen Staates beruht, untergräbt.

### Traumatische Folgen für die Opfer

Die Folgen von Folter sind häufig traumatisch und reichen weit über den unmittelbaren Schmerz hinaus. Viele Opfer leiden an posttraumatischen Belastungsstörungen mit Symptomen wie Flashbacks, schweren Angstzuständen, Schlafstörungen, Albträumen, Depressionen und Gedächtnisstörungen. Folteropfer leiden auch häufig an Schuld- und Schamgefühlen, die durch die erlittene Erniedrigung ausgelöst wurden. Viele haben das Gefühl, sich selbst oder ihre Freunde und Familie verraten zu haben. Diese Symptome sind eine normale menschliche Reaktion auf abnormale und unmenschliche Behandlung.<sup>25</sup>

### Unwirksames Mittel

Betrachtet man ältere und jüngere Fälle, zeigt sich, dass die unter Folter erhaltenen Informationen nicht zu wirkungsvollen Ermittlungen beitragen. Erstens gestehen Menschen unter Folter alles, was der Vernehmende hören will, unabhängig davon, ob es der Wahrheit entspricht oder nicht, um das Leiden zu beenden. Bringt man die falsche Person dazu, Taten zu gestehen, die sie nicht begangen hat, bedeutet dies, dass der wirkliche Täter nicht vor Gericht gestellt wird. Zweitens sind Aussagen oder Beweise, die durch Folter erlangt wurden, vor Gericht nicht zulässig. Drittens verbessern Polizeibedienstete, die sich auf Folter verlassen, ihre professionellen polizeilichen Fähigkeiten nicht, mit denen sie zuverlässigere Beweismittel gewinnen könnten.

### Wo sollte die Grenze gezogen werden?

Selbst wenn man Folter als notwendiges letztes Mittel betrachten würde, um Leben zu retten, wie beim Rollenspiel zur Entführung des jungen Jakob von Metzler, muss man die Umstände festlegen, unter denen Folter angewendet werden darf. Was passiert, wenn die Androhung von Folter nicht die gewünschte Wirkung zeigt? Was ist, wenn der Verdächtige, nachdem ihm schwere Leiden zugefügt wurden, noch immer nicht die notwendige Aussage macht? Wie weit würden Sie gehen? Wie verhält es sich mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in der Praxis? Was kann als „angemessene“ Folter betrachtet werden?

### Folter als Stellenbeschreibung?

Die Einführung von Folter als angemessene Vernehmungs- und Ermittlungsmethode, selbst in Ausnahmefällen, würde bedeuten, dass sie Teil der Arbeit eines Polizeibediensteten oder zumindest einiger Sondereinheiten sein würde. Die polizeilichen Aufgaben würden dann die Anwendung von Folter unter bestimmten Umständen umfassen. Untersuchungen belegen, dass Personen, die tatsächlich Folter anwenden, dem Risiko psychologischer Schäden ausgesetzt sind. Während es möglicherweise verständlich ist, dass die Eltern von Jakob von Metzler die Polizei auffordern, alle Mittel zu ergreifen, um die Informationen zu erhalten, die für das Auffinden des Jungen benötigt werden, kann das Strafrechtssystem nicht auf der Grundlage solch emotionaler Appelle funktionieren. Stattdessen

<sup>25</sup> Siehe: International Rehabilitation Council for Torture Victims, [www.ircct.org/what-is-torture/effects-of-torture.aspx](http://www.ircct.org/what-is-torture/effects-of-torture.aspx).

behandeln Experten die Fälle objektiven Standards entsprechend, halten dabei eine professionelle Distanz und teilen die Emotionen der direkt Betroffenen nicht.

### Warum Schutz vor Folter ein absolutes Recht ist und das Recht auf Leben nicht

Die Polizei ist befugt, in das Recht auf Leben eines Täters einzugreifen, um das Leben anderer zu schützen (siehe Artikel 2 EMRK). Ein Beispiel: Ein Bankräuber nimmt Geiseln und droht, diese zu töten. Bei dem Versuch, die Geiseln zu befreien, ist es – als letztes Mittel – erlaubt, den Bankräuber zu erschießen. Warum kann dann im Rollenspiel zum Fall Metzler nicht auch Folter angewendet werden? Weil im Fall Metzler keine perzeptive/sensorische Verbindung zwischen dem Täter und dem Opfer besteht. Es ist niemals sicher, dass der Verdächtige auch wirklich der Täter ist, während der Bankräuber eindeutig das Leben anderer bedroht.

#### Europäische Menschenrechtskonvention

##### Artikel 2 – Recht auf Leben

1. Das Recht jedes Menschen auf Leben wird gesetzlich geschützt. Niemand darf absichtlich getötet werden, außer durch Vollstreckung eines Todesurteils, das ein Gericht wegen eines Verbrechens verhängt hat, für das die Todesstrafe gesetzlich vorgesehen ist.
2. Eine Tötung wird nicht als Verletzung dieses Artikels betrachtet, wenn sie durch eine Gewaltanwendung verursacht wird, die unbedingt erforderlich ist, um
  - a. jemanden gegen rechtswidrige Gewalt zu verteidigen;
  - b. jemanden rechtmäßig festzunehmen oder jemanden, dem die Freiheit rechtmäßig entzogen ist, an der Flucht zu hindern;
  - c. einen Aufruhr oder Aufstand rechtmäßig niederzuschlagen.

### Würde des Menschen

Folter ist ein unmittelbarer Eingriff in die Menschenwürde. Durch sie wird eine Person zum Objekt, dessen Wohlbefinden von der absoluten Macht einer anderen Person abhängt. Neben körperlichen Verletzungen lässt Folter einen Menschen durch äußersten Machtmissbrauch erniedrigt, hilflos und geschädigt zurück. Die Goldene Regel als vereinfachtes Prinzip der Menschenrechte stellt klar, dass Folter niemals in Einklang mit den Menschenrechtsstandards stehen kann. Oder um es mit den Worten von Immanuel Kants zweitem kategorischen Imperativ zu sagen: „Handle so, dass du die Menschheit sowohl in deiner Person, als in der Person eines jeden anderen jederzeit zugleich als Zweck, niemals bloß als Mittel brauchst.“

### Gewaltanwendung durch die Polizei unter strenger Beachtung von Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit

Bei exzessiver Ausübung kann die Gewaltanwendung durch Polizeibedienstete zu einem Verstoß gegen Artikel 3 EMRK führen. Situationen, in denen es zu Misshandlungen kommen kann, sind beispielsweise das Anlegen von Handschellen bei einem Verdächtigen während oder nach der Festnahme, die Anwendung von Gewalt bei Widerstand oder der Gebrauch von Waffen. Obwohl bei der polizeilichen Arbeit meist keine Gewaltanwendung erforderlich ist, stellt sie ein wesentliches Element der Polizeiarbeit mit potenziell schweren Folgen für die Öffentlichkeit und die Polizeibediensteten selbst dar.

Gewaltanwendung ist nur gerechtfertigt, wenn sie absolut notwendig ist, und nur in dem Ausmaß, das für die Durchführung der polizeilichen Pflichten erforderlich ist. Die Polizei sollte zunächst nach einer friedlichen Lösung des Konflikts unter Einsatz von Kommunikationsfähigkeiten wie Verhandlungsgeschick, Mediation und Überzeugungskraft suchen. Nur wenn sich diese friedlichen Mittel als unwirksam erweisen oder nicht geeignet sind, das gewünschte Ergebnis zu erzielen, dürfen stärker eingreifende Mittel wie die Anwendung körperlicher Gewalt eingesetzt werden. Tödliche Waffen dürfen nur als letztes Mittel verwendet werden, wenn Leben bedroht sind.

Neben Artikel 3 EMRK befassen sich auch andere internationale Instrumente zum Vorgehen der Polizei mit der Anwendung von Gewalt. Eines dieser Instrumente ist der 2001 vom Europarat angenommene Europäische Kodex für die Polizeiethik. Obwohl nicht rechtsverbindlich, schreibt Artikel 37 wie folgt vor: „Die Polizei darf nur in absoluten Notfällen und allein um ein legitimes Ziel zu erreichen auf Gewalt zurückgreifen“.

*„Ausgangspunkt für polizeiliche Operationen, einschließlich der Anwendung von Gewalt, muss immer eine Rechtsgrundlage sein. Ein willkürlicher Einsatz von Gewalt kann niemals akzeptiert werden. Gemäß diesem Artikel ist die Gewaltanwendung durch die Polizei zudem immer als Ausnahme zu betrachten und darf niemals das absolut notwendige Maß übersteigen. Das bedeutet, dass die eingesetzte Gewalt im Verhältnis zum legitimen Ziel stehen muss, das durch den Einsatz der Gewalt erreicht werden soll. Demzufolge muss ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Gewaltanwendung und der Situation bestehen, in der diese Gewaltanwendung erfolgt. Aus praktischer Sicht bedeutet dies, dass keine körperliche Gewaltanwendung und kein Waffeneinsatz erfolgen dürfen, sofern dies nicht zwingend notwendig ist, und wenn letale Waffen für notwendig erachtet werden, diese ebenfalls nur im absolut notwendigen Rahmen eingesetzt werden dürfen. Normalerweise enthalten die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften auf der Grundlage von Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit Bestimmungen zur Gewaltanwendung.“*

*Europarat, Ministerkomitee (2001), Explanatory memorandum - Recommendation Rec(2001)10 - of the Committee of Ministers to member states on the European Code of Police Ethics [Erläuternde Empfehlung des Rates zum europäischen Kodex für die Polizeiethik], Artikel 37*

**Tipp für die Schulung: Einsatz angemessener Gewalt**

Die angemessene Anwendung von Gewalt in herausfordernden Situationen, in denen die persönliche Sicherheit der Polizeibediensteten in Gefahr sein kann, stellt eines der wichtigsten und sensibelsten Themen bei der praktischen Anwendung der Menschenrechte dar. Dabei ist die Vorbereitung geeigneter Beispiele und Fallstudien zum Thema Gewaltanwendung hilfreich. Es ist wichtig, das Bewusstsein der Teilnehmer für die strenge Begrenzung von Gewaltanwendung und für die Rechenschaftspflicht der Polizei, wenn diese Grenze überschritten wird, zu schärfen.

Bei der Behandlung der Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit in Zusammenhang mit dem Einsatz von Gewalt zeigen sich die Teilnehmer möglicherweise beunruhigt darüber, wie leicht eine Situation eskalieren kann – mit schweren Folgen für den einzelnen Polizeibediensteten. Obwohl es wichtig ist, das Bewusstsein für die Verantwortung von Polizeibediensteten zu schärfen, gilt es gleichzeitig zu vermitteln, dass die Menschenrechte keine unrealistisch hohen Standards festlegen. Sie sind gleichbedeutend mit den Standards professioneller Polizeiarbeit. Um dies zu verdeutlichen, können nationale Rechtsvorschriften zu Gewaltanwendung und Waffengebrauch den internationalen Menschenrechtsstandards gegenübergestellt werden und/oder es können praktische Beispiele zur Gewaltanwendung, wie die Festnahme einer Person oder die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, aus der Menschenrechtsperspektive erörtert werden.

**Die Verpflichtung zum Schutz vor Folter und Misshandlung**

Neben der Verpflichtung der Polizei, das Verbot der Folter zu achten und Gewalt nur wenn notwendig und in Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einzusetzen, gibt es auch positive Verpflichtungen im Hinblick auf das Verbot von Folter und Misshandlung. Sowohl in Fallstudie A zur Inhaftnahme als auch in Fallstudie B zur Vernehmung werden diese unterschiedlichen Aspekte des Schutzes behandelt.

Fallstudie A beschreibt die mangelnde Aufmerksamkeit, die einem Verletzten in Haft zuteilwird. Der EGMR kam in diesem Fall zu dem Schluss, dass eine Verletzung von Artikel 3 vorliegt, da Herr H. erst acht Tage nach seiner Festnahme einem Arzt zur Untersuchung vorgeführt worden war. Die Unterlassung einer angemessenen medizinischen Versorgung von Personen in Haft kann einen Verstoß

gegen Artikel 3 EMRK darstellen. Der Staat ist verpflichtet, die körperliche Unversehrtheit von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu schützen.

### Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte

#### Schutz von Kindern vor häuslicher Gewalt

Die zuständigen Behörden bekamen davon Kenntnis, dass ein Junge von seinem Stiefvater mit einem Stock geschlagen worden war. Eine ärztliche Untersuchung ergab eine Reihe von Blutergüssen, die darauf hindeuteten, dass der Junge mehrmals mit beträchtlichem Kraftaufwand mit einem Rohrstock geschlagen wurde. Der Stiefvater wurde wegen Körperverletzung angeklagt und verurteilt. Die Verteidigung bestritt nicht, dass der Stiefvater den Jungen geschlagen hatte, machte jedoch geltend, es hätte sich um eine angemessene Bestrafung gehandelt, eine Begründung, die nach englischem Recht von Eltern gegen eine derartige Beschuldigung vorgebracht werden kann. Der Beschwerdeführer war der Auffassung, dass das englische Recht ihn nicht angemessen vor der Misshandlung durch den Stiefvater geschützt hatte.

Der EGMR kam zu dem Schluss, dass die Behandlung des Beschwerdeführers durch den Stiefvater ausreichend schwer war, um in den Anwendungsbereich von Artikel 3 EMRK zu fallen. Zudem war der Gerichtshof der Ansicht, dass ein Staat gemäß EMRK zur Verantwortung gezogen werden könne, da Kinder und andere schutzbedürftige Personen Anspruch auf Schutz vor derartigen Misshandlungen durch eine wirkungsvolle Abschreckung hätten. Das englische Recht, demzufolge die Vertretung der Anklage beweisen muss, dass die Misshandlung eines Kindes über das Maß der angemessenen Strafe hinausgeht, hatte dem Beschwerdeführer keinen ausreichenden Schutz geboten. Es handelte sich daher um eine Verletzung von Artikel 3 EMRK.

Quelle: EGMR, A. gegen Vereinigtes Königreich, Nr. 25599/94, 23. April 1998

*„Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass unter diesen Umständen, in denen eine Person unrechtmäßig und in Verletzung von Artikel 3 eine schwere Misshandlung durch die Polizei oder andere Staatsbedienstete erfahren hat, eine wirksame offizielle Untersuchung erfolgen muss. Die Untersuchung sollte geeignet sein, wie im Falle von Artikel 2, zur Identifizierung und Bestrafung der Verantwortlichen zu führen. Andernfalls wäre das allgemeine Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung trotz seiner grundlegenden Bedeutung in der Praxis unwirksam und es wäre Staatsbediensteten in einigen Fällen möglich, die Rechte von Personen, die unter ihrer Kontrolle stehen, ungestraft zu verletzen.“*

*EGMR, Assenov u. a. gegen Bulgarien, Nr. 24760/94, 28. Oktober 1998, Randnr. 102*

Im Hinblick auf Fallstudie B hat der EGMR bei der Beurteilung der aus unbekanntem Gründen während der Inhaftnahme erlittenen Verletzungen wiederholt den Standpunkt vertreten, dass die positive Verpflichtung gemäß Artikel 2 EMRK zum Recht auf Leben und Artikel 3 zum Verbot der Folter als Pflicht des Staates zu verstehen ist, jeden Vorwurf der Misshandlung angemessen zu untersuchen.

### Weiterführende Literatur

Nähere Informationen zum Fall Jakob von Metzler siehe: Jessberger, F. (2005), „Bad Torture – Good Torture?“, in: *Journal of International Criminal Justice*, Band 3, Ausgabe 5, S. 1059–1073, [www.oxfordjournals.org/our\\_journals/jicj/bad%20torture.pdf](http://www.oxfordjournals.org/our_journals/jicj/bad%20torture.pdf).

EGMR, *Gäfgen gegen Deutschland*, Nr. 22978/05, 1. Juni 2010.

Association for the Prevention of Torture (2007), „Defusing the ticking bomb scenario – Why we must say no to torture, always“, Genf.



## **MODUL 5: VIELFALT, GLEICHBEHANDLUNG UND NICHTDISKRIMINIERUNG**

<b>Einführung</b> .....	<b>145</b>
<b>Aktivität 1 – Variante 1: Linke Hand/rechte Hand</b> .....	<b>146</b>
<b>Aktivität 1 – Variante 2: Verschiedene Identitäten</b> .....	<b>150</b>
Handout – Aktivität 1 Variante 2: Verschiedene Identitäten.....	153
<b>Aktivität 2: Rollenspiel – Bewerbung</b> .....	<b>154</b>
Handout – Aktivität 2: Rollenspiel – Bewerbung.....	157
<b>Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung</b> ..	<b>158</b>
Handout – Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung.....	160
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>163</b>
1. Grundlegende Konzepte.....	163
a. Vielfalt und Identität.....	163
b. Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung: maßgebliche Konzepte .....	166
c. Diskriminierung und Profiling .....	170
2. Analyseschema – Nichtdiskriminierung.....	172
Handout – Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung .....	174
<b>Ergänzende Materialien</b> .....	<b>179</b>



# Vielfalt, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung

## Einführung

Dieses Modul geht zunächst auf die Vielfalt der aktuellen Gesellschaften der Europäischen Union (EU) ein und leitet dann zu den grundsätzlichen Fragen der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung über – Konzepte, die das Herzstück moderner, auf Menschenrechten basierender Gesellschaften und einer auf Menschenrechten beruhenden Polizeiarbeit bilden.

Das Modul enthält ein Analyseschema für die Nichtdiskriminierung, das eine Hilfestellung für die Untersuchung der polizeilichen Praxis, einschließlich des Einsatzes der Polizeibefugnisse, aus der Perspektive der Nichtdiskriminierung bietet. Wie die Analyseschemata in Modul 3 zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte bietet auch das Analyseschema zur Nichtdiskriminierung keine vorgefertigten Antworten, sondern hilft den Teilnehmern dabei, die richtigen Fragen zu stellen. Mithilfe dieses Schemas können die Teilnehmer überprüfen, ob eine Diskriminierung vorliegt.

Im Rahmen des Moduls werden zwei Fallstudien vorgestellt und die wichtigen Aspekte jedes Falls Schritt für Schritt analysiert, um so zur Entwicklung der entsprechenden polizeilichen Fähigkeiten beizutragen.

Zur Ergänzung der Fallstudien skizziert das Modul zudem ein Rollenspiel, das den Teilnehmern nicht nur dabei hilft, die Nuancen von Diskriminierungsfragen – hier in der Form von Diskriminierung aufgrund von Geschlecht und Alter – besser zu verstehen, sondern das auch den Vorteil bietet, dass das Thema Diskriminierung in Zusammenhang mit polizeilichen Strukturen präsentiert wird. Auch Polizeibedienstete selbst können Opfer von Diskriminierung werden, und eine Annäherung an das Thema aus diesem Blickwinkel bietet eine wirkungsvolle Möglichkeit, am eigenen Leib nachzuvollziehen, wie sich Diskriminierung anfühlt.

Um professionell an dieses Thema herangehen zu können, ist ein umfassendes Wissen zu Diskriminierung und zur Funktionsweise des analytischen Prozesses entscheidend. Dieses Wissen findet sich in den Hintergrundinformationen für Kursleiter. Aufgrund der Sensibilität des Themas und seiner Bedeutung für den polizeilichen Kontext widmet das Modul auch diskriminierendem *Ethnic Profiling* besondere Aufmerksamkeit.

## Aktivität 1 – Variante 1: Linke Hand/rechte Hand<sup>1</sup>

### Tipp für die Schulung: Vielfalt in den Fokus rücken

Diese Übung wird besonders Kursleitern empfohlen, die noch keine umfangreichen Erfahrungen im Bereich von Schulungsmaßnahmen zum Thema Vielfalt gesammelt haben. Vielfalt und ihre Folgen werden hierbei auf interaktive Art und Weise vorgestellt. Bei professioneller Moderation können die wichtigsten Fragen zu vielfältigen Gesellschaften, einschließlich ihrer menschenrechtlichen Dimension, effektiv behandelt werden.

### Zweck:

Vielfältige Gesellschaften sind in der EU heutzutage Realität. In Folge von Globalisierung, verstärkter Interaktion in allen Bereichen und besonders von Migration existieren in den EU-Mitgliedstaaten unterschiedliche Lebensweisen und kulturelle Praktiken nebeneinander. In dieser Übung lernen die Teilnehmer Themen wie bewusste und unbewusste Vorurteile und deren Folgen in einer sicheren Lernumgebung kennen.

### Ziele:

#### Wissen

- Verbesserte Kenntnisse zur Realität vielfältiger Gesellschaften
- Besseres Verständnis für die Gründe der gesellschaftlichen Veränderungen und wie diese erfolgen (z. B. Migrationserfahrungen, Arbeitskräftemangel wie im Gesundheitssektor)
- Begreifen des Zusammenhangs zwischen neueren gesellschaftlichen Veränderungen wie Migration (z. B. Rechte der auf dem Arbeitsmarkt beschäftigten irregulären Migranten) oder demografischen Veränderungen (z. B. Rechte älterer Menschen) und Menschenrechten
- Verständnis für die kulturellen Auswirkungen, wie Sprache und Zugang zu Informationen in den jeweiligen Sprachen in Zusammenhang mit Prozessen und fairen Verfahren
- Grundlegende Kenntnis der Bedeutung der Menschenrechte, um die Herausforderungen der Polizeiarbeit in vielfältigen/multikulturellen Gesellschaften zu bewältigen

#### Haltung

- Gesteigertes Mitgefühl für andere, insbesondere Minderheiten
- Begreifen von Vielfalt als Realität in modernen Gesellschaften und Erkennen der Notwendigkeit eines konstruktiven Umgangs mit dieser Tatsache

#### Fähigkeiten

- Reflexion über die eigenen bewussten und unbewussten Vorurteile
- Diskussion von Fragen der Vielfalt, Identität und Polizeiarbeit im polizeilichen Kontext

1. Diese Übung wurde von Gamal Turawa, Berater und Trainer zur Förderung von Vielfalt beim Metropolitan Police Service, London, entwickelt.



**Anforderungen:**

- Zeit: 35-40 Minuten
- Materialien:
  - Flipchart
  - Optional: PowerPoint-Präsentationen und Projektor
  - Raum: Raum für das Plenum und zwei Räume für Arbeitsgruppen
- Gruppengröße: maximal 20-25 Personen



## Beschreibung Aktivität 1 – Variante 1: Linke Hand/rechte Hand

- ❶ Schreiben Sie eine kurze Aussage von etwa zehn Worten an das Flipchart/die Tafel. Bitten Sie die Teilnehmer, diesen Text abzuschreiben.
- ❷ Ersuchen Sie dann die Teilnehmer, den Text erneut mit der jeweils anderen Hand zu schreiben (verwenden Sie dabei immer die Bezeichnung „andere Hand“, um sowohl die Rechts- als auch die Linkshänder anzusprechen). Achten Sie auf die Reaktionen der Teilnehmer auf diese Aufgabe. Sie können von Lachen, über sarkastische Kommentare bis hin zur völligen Ablehnung reichen.
- ❸ Nach Abschluss der Übung erläutern Sie die Aufgabe anhand der folgenden vier Gesichtspunkte und notieren Sie die Antworten auf dem Flipchart (etwa 5 Minuten).
  - Wie haben Sie sich gefühlt, als Sie den Text das erste Mal abgeschrieben haben?
  - Was haben Sie gedacht, als Sie aufgefordert wurden, mit der anderen Hand zu schreiben?
  - Wie haben Sie sich gefühlt, als Sie den Text das zweite Mal abgeschrieben haben?
  - Was müsste passieren, damit Sie die andere Hand verwenden?
- ❹ Auswertung der Übung: vorgeschlagene Fragen/Diskussionsthemen:
  - Bitten Sie die Gruppe, sich eine von Rechtshändern dominierte Gesellschaft vorzustellen, in der alle Gesetze, Normen, politischen Maßnahmen und die Kultur ausschließlich auf deren Bedürfnisse ausgerichtet sind. Wäre das richtig?
  - Wenn es in dieser Gesellschaft eine kleine Gruppe von Linkshändern gäbe, wie würde diese sich fühlen?
  - Wenn diese Gruppe zudem Steuern zahlen und einen gesellschaftlichen Beitrag leisten würde, sich aber nicht zugehörig oder wertgeschätzt fühlen würde, wie würde sich das anfühlen?
  - Was könnte man tun, damit sich die Linkshänder zugehörig zur Gesellschaft der Rechtshänder fühlen?
  - Wer stellt in Ihrer Gesellschaft/Ihrem Land die Gruppe der Linkshänder dar und warum?
  - Wie steht es um die Menschenrechte der Linkshänder? Welche Rechte sind besonders wichtig? Werden diese Rechte immer geachtet oder geschätzt?
  - Was müsste passieren, damit die Gruppe der Rechtshänder die Bedürfnisse und Rechte der Linkshänder berücksichtigt?
  - Wie könnte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen beiden Gruppen hergestellt werden?
  - Haben Sie sich selbst schon einmal in der Rolle des Linkshänders in einer Gruppe oder in der Gesellschaft befunden?
  - Woher stammen Ihre Vorstellungen von Linkshändern?
  - Profitiert die Gruppe der Rechtshänder in irgendeiner Weise von den Linkshändern (z. B. durch Kultur, Musik, Lebensmittel oder Mode)?



- 5 Einige wesentliche Botschaften, die vermittelt werden sollen:
- Zeigen Sie Haltungen und Hindernisse für Veränderungen auf, verwenden Sie dabei insbesondere die Antworten vom ersten Teil der Übung.
  - Betonen Sie, dass die Notwendigkeit von Veränderungen schwer nachvollziehbar sein kann, besonders wenn die Menschen Angst vor möglichen negativen Folgen dieser Veränderungen haben.
  - Vorurteile sind nicht immer bewusst oder böswillig. Manchmal ist es schwierig, erlernte Verhaltensmuster und Gedanken zu verändern.
  - Um Veränderungen herbeizuführen, gibt es Gesetze, darunter die Menschenrechtsnormen, Gerichtsverfahren, Interessengruppen, engagierte Bürger und in Extremfällen Aufstände, Unruhen und Tote.
- 6 Lenken Sie die Diskussion auf einige der in den Hintergrundinformationen aufgeführten allgemeineren Themen:
- Auswirkungen von Vielfalt auf Polizeiarbeit und Polizeiorganisationen
  - Menschenrechte als in diesem Zusammenhang anwendbare Standards

## Aktivität 1 – Variante 2: Verschiedene Identitäten<sup>2</sup>

### Tipp für die Schulung: Schwerpunkt Identität

Diese Aktivität empfiehlt sich für erfahrene Kursleiter auf dem Gebiet der Vielfalt. Sie widmet sich der Identität und ihrer Konstruktion und fordert die Teilnehmer auf, sehr persönliche Themen zu erörtern und über ihre Gefühle zu sprechen. Hierfür ist eine Atmosphäre von Sicherheit und Vertrauen in der Gruppe erforderlich. Falls dies gelingt, kann die Aktivität ein wichtiges Instrument zur Selbstreflexion sein und die Selbsterkenntnis fördern.

### Zweck:

In dieser Übung werden wichtige Fragen zu (Selbst-)Bildern und Identitäten von Einzelnen oder Gesellschaftsgruppen sowie zu den grundlegenden Regeln für die Koexistenz in unterschiedlichen Gesellschaften gestellt. Diskriminierung entsteht häufig durch einen einseitigen Blickwinkel auf einen einzelnen Aspekt der Identität einer Person. Diese Übung zeigt deutlich, dass unser aller Identität unterschiedliche Facetten aufweist.

### Ziele:

#### Wissen

- Vertieftes Wissen zur Wirklichkeit vielfältiger Gesellschaften und der Bedeutung von Identitäten
- Kennenlernen des Zusammenhangs von Identitäten und menschlichen Bedürfnissen sowie Menschenrechten
- Erwerb grundlegender Kenntnisse zur Bedeutung der Menschenrechte, um die Herausforderungen der Polizeiarbeit in vielfältigen/multikulturellen Gesellschaften zu bewältigen

#### Haltung

- Selbsterkenntnis was die eigene Identität betrifft und wie diese die Wahrnehmung der Welt beeinflusst
- Mehr Mitgefühl gegenüber anderen, insbesondere gegenüber Angehörigen von Minderheiten
- Begreifen von Vielfalt als Realität in modernen Gesellschaften und Erkennen der Notwendigkeit eines konstruktiven Umgangs mit dieser Tatsache

---

2. In Anlehnung an die Schulung zur Vielfalt der Anti-Defamation League, A World of Difference.



### Fähigkeiten

- Reflexion über die eigenen Zugehörigkeiten/Identitäten und deren emotionale Bedeutung
- Diskussion von Fragen der Vielfalt, Identität und Polizeiarbeit im polizeilichen Kontext

### Anforderungen:

- Zeit: 40–60 Minuten
- Materialien:
  - Handout 1 mit Diagramm
  - Optional: PowerPoint-Präsentation und Projektor
  - Raum: Raum für das Plenum und zwei Räume für Arbeitsgruppen
- Gruppengröße: maximal 15–20 Personen

## Beschreibung Aktivität 1 – Variante 2: Verschiedene Identitäten

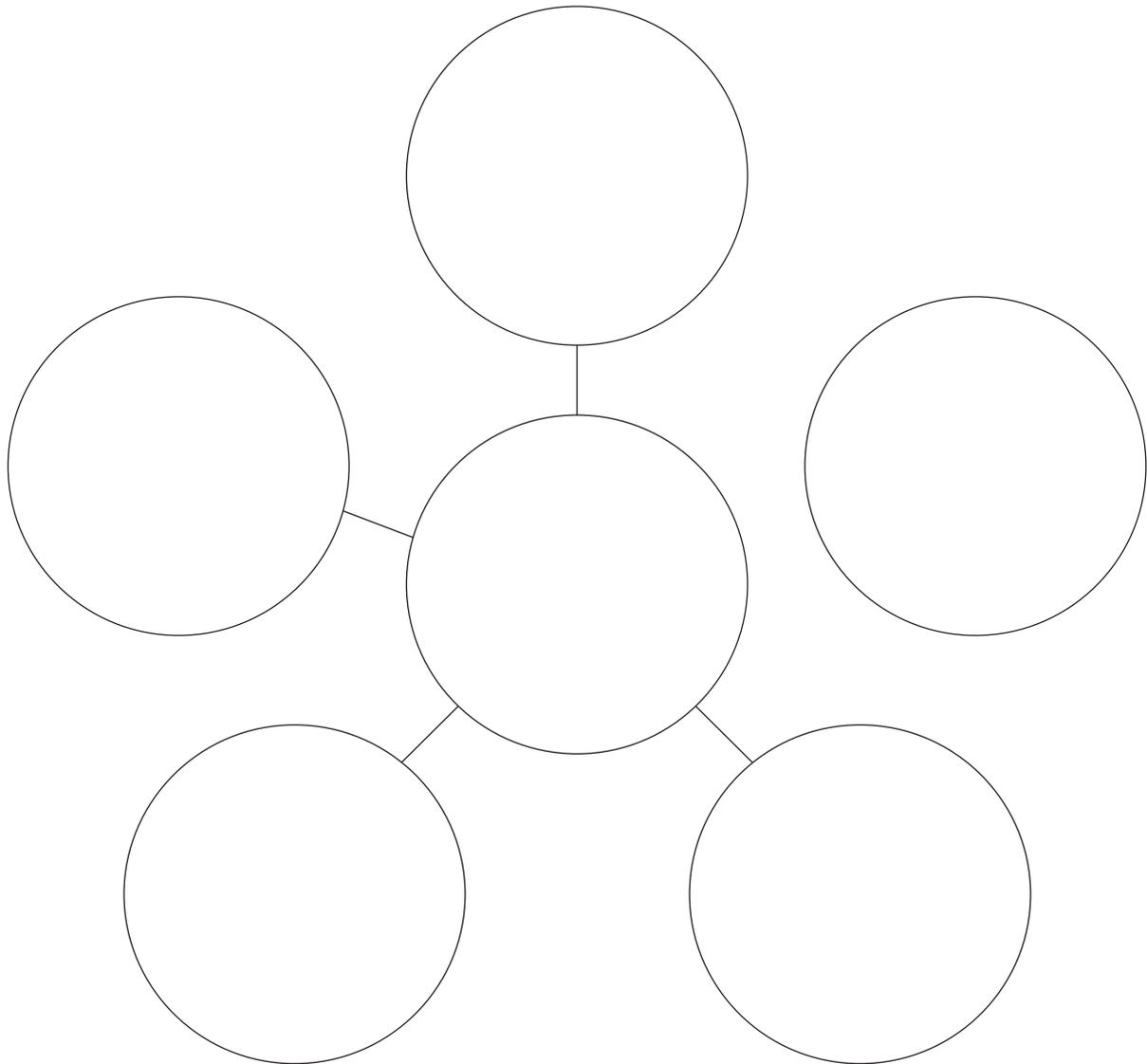
- ❶ Teilen Sie das Handout aus. Weisen Sie darauf hin, dass die Antworten schnell und spontan erfolgen sollten (etwa 5 Minuten).
- ❷ Bitten Sie die Teilnehmer, die Gruppe zu unterstreichen, mit der sie sich derzeit am meisten identifizieren.
- ❸ Drei bis vier Teilnehmer sollten eine Gruppe bilden und die Ergebnisse erörtern:
  - War es leicht oder schwer, die fünf Gruppen zu bestimmen?
  - Wie fühlt es sich an, Mitglied einer Gruppe zu sein. Ist es ein beruhigendes Gefühl? Sehen Sie es als Herausforderung?
- ❹ Lesen Sie unterschiedliche Kategorien von Identitäten vor und bitten Sie die Teilnehmer aufzustehen, wenn die von ihnen notierten Gruppen in eine der vorgelesenen Kategorien fällt:

Familie	körperliche Eigenschaften/Fähigkeiten
Beruf	politische Meinung/Zugehörigkeit
Geschlecht	ehrenamtliche Arbeit (NRO)
sexuelle Ausrichtung	Sprache
Nationalität/nationale Herkunft	Gruppen von Freunden
ethnische Herkunft	Hobbys/Freizeitaktivitäten/Sport
Religion	gesellschaftlicher Status/Eigentum
Alter	Eine andere, hier nicht genannte Gruppe? Welche?

- ❺ Fragen Sie diejenigen, die aufgestanden sind, welche der genannten Kategorien sie als ihre zentrale Gruppe betrachten. Diese Personen sollten weiterhin stehen, während die anderen sich setzen dürfen.
- ❻ Nachbereitung für die Aufforderung zum Aufstehen. Einige relevante Fragen:
  - Wie war es für Sie, aufzustehen? Einfach? Schwierig?
  - Wie war es, gemeinsam mit einer großen Gruppe aufzustehen im Vergleich dazu, alleine aufzustehen?
  - Gibt es etwas, das Sie mit der Gruppe teilen wollen?
- ❼ Allgemeine Auswertungsphase. Einige relevante Fragen:
  - Wie war diese Übung für Sie?
  - War es einfach oder schwierig, die fünf Gruppen zu bestimmen?
  - Haben Sie im Zuge dieser Übung neue Erkenntnisse gewonnen? Welche?
  - Welche Rollen spielen Identitäten bei der Polizeiarbeit?
  - Welche Bedeutung haben Identitäten in internationalen Polizeistrukturen?
  - Gibt es noch weitere Fragen oder Anmerkungen zu diesem Thema?
- ❽ Lenken Sie die Diskussion auf einige allgemeinere, in den Hintergrundinformationen aufgeführte Themen:
  - Auswirkungen von Vielfalt auf Polizeiarbeit und Polizeiorganisationen
  - Menschenrechte als in diesem Zusammenhang anwendbare Standards



## Handout – Aktivität 1 Variante 2: Verschiedene Identitäten



### Anweisungen:

1. Schreiben Sie Ihren Namen in den inneren Kreis.
2. In die äußeren Kreise schreiben Sie fünf relevante gesellschaftliche Kategorien/Gruppen (im weitesten Sinn, z. B. Gruppe der Schachspieler), denen Sie sich selbst zugehörig fühlen oder in die Sie von anderen eingeordnet werden.
3. Unterstreichen Sie die Gruppe, mit der Sie sich derzeit am meisten identifizieren.

## Aktivität 2: Rollenspiel – Bewerbung<sup>3</sup>

### Zweck:

Aufgrund von wachsender Globalisierung, Interaktion und besonders Migration existieren in sämtlichen EU-Mitgliedstaaten zunehmend unterschiedliche Lebensweisen und kulturelle Praktiken nebeneinander. Bei dieser Übung setzen sich die Teilnehmer mit Diskriminierung im Rahmen von Einstellungsverfahren auseinander.

### Ziele:

#### Wissen

- Wissen um die grundlegende Bedeutung und die Merkmale der Grundsätze der Gleichstellung und Nichtdiskriminierung in alltäglichen Situationen
- Verständnis für die Anwendbarkeit von Diskriminierungsfragen auf interne Strukturen
- Erkennen der Vorteile von Menschenrechten und des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes

#### Haltung

- Erleben, wie es sich anfühlt, wenn Rechte aberkannt oder missachtet werden
- Größere Anerkennung von Menschenrechten anderer durch die stärkere Sensibilisierung für die eigenen Rechte
- Verstärkter Einsatz für Gleichbehandlung
- Entwicklung von mehr Verständnis für Minderheiten

#### Fähigkeiten

- Anwendung der Diskriminierungsanalyse auf organisatorische Strukturen und Abläufe

### Anforderungen:

- Zeit: 50–60 Minuten
- Materialien:
  - Handout – Rollenbeschreibung
  - Optional: PowerPoint-Präsentationen und Projektor
  - Raum: Raum für das Plenum und zwei Räume für Arbeitsgruppen
- Gruppengröße: maximal 15–25 Personen

---

<sup>3</sup> Diese Aktivität wurde von Günther Berghofer, österreichischer Polizeikommandant, erarbeitet.



## Beschreibung Aktivität 2: Rollenspiel – Bewerbung

- 1 Wählen Sie vor Beginn der Übung zwei Personen aus, die die Rolle der Bewerber in einem Vorstellungsgespräch übernehmen. Weisen Sie diesen jeweils eine Rolle bzw. die Rollen aus dem Handout zu und geben Sie ihnen etwas Zeit für die Vorbereitung ihrer Rollen.

### Tipp für die Schulung: Anpassung der Rollenspiele

Die Beschreibungen der Rollenspiele können entsprechend den Herausforderungen verändert werden, mit denen die jeweilige Polizeiorganisation konfrontiert ist (wie Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung, des ethnischen/religiösen Hintergrunds oder des politischen Engagements).

- 2 Die beiden „Bewerber“ bleiben außerhalb des Seminarraums. Die übrigen Teilnehmer versammeln sich im Seminarraum. Bitten Sie die Teilnehmer, die Szene zu beobachten, und erläutern Sie Folgendes: In der Polizeidienststelle wurde eine Stelle ausgeschrieben und eine Reihe von Polizeibediensteten hat sich für diese Stelle beworben. Es wird ein Vorstellungsgespräch angesetzt, um den geeignetsten Kandidaten zu finden.
- 3 Bitten Sie den ersten „Bewerber“ herein und fangen Sie mit dem Rollenspiel an. Beginnen Sie das Vorstellungsgespräch fair und werden Sie in Ihren Äußerungen zunehmend diskriminierend (behandeln Sie den Bewerber je nach Rolle aufgrund des Geschlechts, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, etc. abfällig). Bitten Sie den „Bewerber“ nach Abschluss des Gesprächs im Plenum Platz zu nehmen.
- 4 Führen Sie das zweite Bewerbungsgespräch in gleicher Weise durch.
  - a. Auswertung der Rollenspiele: Fragen Sie die „Bewerber“ nach ihrem Eindruck von den Vorstellungsgesprächen. Wie haben sie sich gefühlt, als sie diskriminiert wurden? Welche Emotionen hat diese Diskriminierung ausgelöst? Wie kann man auf derartige Situationen reagieren?
  - b. Beginnen Sie eine Diskussion im Plenum: Welchen Eindruck hatte das Publikum von diesem Vorstellungsgespräch? Wäre ein derartiges Gespräch in der Realität vorstellbar? Warum oder warum nicht? In welcher Hinsicht ist diese Situation für die Menschenrechte relevant?
  - c. Nehmen Sie diese Erfahrung als Ausgangspunkt für weitere Überlegungen zum Thema Diskriminierung auf Grundlage der Hintergrundinformationen.

### Tipp für die Schulung: Sensible Durchführung von Rollenspielen

Das Vorstellungsgespräch ist sehr behutsam zu führen: Sie müssen Acht geben, dass Sie den Bewerber nicht zu stark in einer Weise diskriminieren, durch die er sich persönlich angegriffen fühlt. Andererseits sollte Ihre Darstellung hinreichend aussagekräftig sein, um das unangemessene Verhalten sichtbar zu machen.

## Vorschläge für das Bewerbungsgespräch:

### Diskriminierung aufgrund des Geschlechts:

- Planen Sie, eine Familie zu gründen?
- Wenn Sie im Mutterschaftsurlaub sind, was glauben Sie, wer übernimmt dann Ihre Aufgaben?
- Arbeiten Sie nach dem Mutterschaftsurlaub nur noch Teilzeit?
- Warum sollte ich eine weibliche Polizistin einstellen, die bald nicht mehr da ist?
- Wenn Sie an meiner Stelle wären, würden Sie dann nicht auch dasselbe machen?
- Ich habe nichts gegen Sie persönlich, ich denke, Ihr bisheriger Lebenslauf ist überzeugend, aber ich glaube nicht, dass Ihre private Situation mit den Arbeitsanforderungen kompatibel ist.

### Diskriminierung aufgrund des Alters:

- Ältere Menschen sind ja angeblich nicht mehr flexibel genug, um die täglichen Herausforderungen zu bewältigen. Warum sollte ich Sie und nicht einen jüngeren und möglicherweise dynamischeren Polizeibediensteten auswählen?
- Warum interessieren Sie sich für diese Stelle, wenn Sie doch schon bald vor der Pensionierung stehen?
- Unsere Polizei ist eine moderne und dynamische Organisation. Wie würde da jemand Ihres Alters ins Bild passen?
- Warum sollte ich einen älteren Polizeibediensteten einstellen, der die wichtigen Anforderungen dieses Postens möglicherweise nicht so rasch begreift?
- Ich habe nichts gegen Sie persönlich, ich denke, Ihr bisheriger Lebenslauf ist sehr überzeugend, aber ich glaube nicht, dass Ihr Alter mit den Anforderungen der Stelle kompatibel ist.



## Handout – Aktivität 2: Rollenspiel – Bewerbung

### BEWERBUNG 1

Sie sind eine junge Polizistin im Alter von 28 Jahren. Sie verfügen über ausgezeichnete Berufserfahrung und bewerben sich für eine vakante Stelle in der mittleren Führungsebene der Polizei. Sie sind verheiratet und planen in der näheren Zukunft, Kinder zu bekommen.

Sie können weitere Einzelheiten zu Ihrem persönlichen und beruflichen Hintergrund hinzufügen, solange Sie die oben genannten Fakten nicht verändern.

### BEWERBUNG 2

Sie sind ein Polizeibediensteter im Alter von 53 Jahren. Sie verfügen über gute Berufserfahrung und bewerben sich für eine vakante Stelle in der mittleren Führungsebene der Polizei. Sie haben viele Jahre Erfahrung als Streifenpolizist. Sie sind motiviert, neue Herausforderungen anzunehmen.

Sie können weitere Einzelheiten zu Ihrem persönlichen und beruflichen Hintergrund hinzufügen, solange Sie die oben genannten Fakten nicht verändern.

## Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung

### Zweck:

Das Prinzip der Gleichheit und Nichtdiskriminierung spielt im Bereich der Menschenrechte eine zentrale Rolle. Im Kontext der vielfältigen europäischen Gesellschaften heutzutage ist es von überragender Bedeutung. Ein umfassendes Verständnis für die Analyse von Situationen aus dem Blickwinkel der Nichtdiskriminierung muss Teil der Schlüsselqualifikationen von Polizeibediensteten sein. Dieses Verständnis führt zu einer wirksameren und effizienteren Polizeiarbeit und hilft, unangemessene Praktiken und Beschwerden zu vermeiden.

### Ziele:

#### Wissen

- Wissen um die grundlegende Bedeutung und die Merkmale der Grundsätze von Gleichstellung und Nichtdiskriminierung
- Erkennen von diskriminierendem *Ethnic Profiling* und den negativen Folgen für Minderheiten und für eine wirkungsvolle Polizeiarbeit

#### Haltung

- Die Notwendigkeit konstruktiv mit Themen der Vielfalt und Nichtdiskriminierung umzugehen
- Verstärkter Einsatz für Polizeiarbeit, die über Bewusstsein für Gleichstellungsfragen verfügt
- Vertieftes Verständnis für Minderheiten

#### Fähigkeiten

- Herausbildung der Fähigkeit, zu bewerten, wann Ungleichbehandlung verboten und wann gerechtfertigt ist (in Bezug auf die gesamte Behandlung)
- Differenzierung zwischen diskriminierendem *Ethnic Profiling* und rechtmäßigen polizeilichen Methoden (insbesondere in Bezug auf das Profiling)

### Anforderungen:

- Zeit: 60–90 Minuten
- Materialien:
  - Handouts
  - Optional: PowerPoint-Präsentationen und Projektor
  - Raum: Raum für das Plenum und zwei Räume für Arbeitsgruppen
- Gruppengröße: maximal 20–25 Personen



## Beschreibung Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung

- ❶ Erläutern Sie Zweck und Ziele der Aktivität.
- ❷ Teilen Sie das Analyseschema aus und erklären Sie dieses kurz (Handout: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung), unter Bezugnahme auf reale Situationen aus dem Leben der Teilnehmer oder auf Beiträge zu realen Situationen aus der Erfahrung des Seminarleiters (etwa 15 Minuten).
- ❸ Teilen Sie die Teilnehmer in Gruppen ein und teilen Sie die Handouts mit den Fallstudien aus (etwa 25–35 Minuten). Stellen Sie dabei sicher, dass die Gruppen
  - ihre Aufgabe verstanden haben und
  - einen Sprecher ernennen, der die jeweiligen Ergebnisse im Plenum vorstellt.
- ❹ Beantworten Sie alle Fragen, die während der Gruppenarbeit gestellt werden.
- ❺ Lassen Sie die Gruppen ihre Ergebnisse im Plenum vorstellen.
- ❻ Führen Sie eine allgemeine Diskussion, in der über die gelernten Inhalte reflektiert wird.
- ❼ Fassen Sie die wichtigsten Punkte zusammen und steuern Sie gegebenenfalls entsprechende Inhalte bei, stützen Sie sich dabei auf die Hintergrundinformationen, insbesondere zum Thema diskriminierendes *Ethnic Profiling*.

## Handout – Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung

### Fallstudie A: Zurückweisung am Kontrollpunkt

Herr T., ein Staatsbürger des Staates B und Angehöriger einer ethnischen Minderheit, reiste mit seinem Fahrer im Wagen von einer Provinz des Staates B in eine andere. An einem Kontrollpunkt der Polizei an der Provinzgrenze wurde er von der Polizei angehalten und zurückgewiesen, während andere Autos den Kontrollpunkt ohne Schwierigkeiten passieren konnten. Von den nun folgenden Ereignissen gibt es zwei Versionen.

Nach Aussage von Herrn T. spielte sich das Geschehen folgendermaßen ab: Die Beamten für Verkehrssicherheit hätten ihm die Einreise verweigert und sich dabei auf eine Anweisung der Provinzbehörden bezogen, wonach kein Angehöriger seiner ethnischen Herkunft einreisen dürfe.

Die Behörden beschrieben Folgendes: Herr T. hätte versucht, sich in der Schlange der wartenden Autos vorzudrängen und wäre umgekehrt, nachdem ihm eine Vorzugsbehandlung verweigert worden war.

### Fragen für die Diskussion:

1. **Gibt es einen Unterschied zwischen der Behandlung von Herrn T. und den anderen Fahrern? Wenn ja, worin besteht dieser?**
2. **Wenn eine Ungleichbehandlung vorliegt, besteht auch ein Zusammenhang mit einem Schutzgrund? Welcher?**
  - a. Bei der Version von Herrn T.
  - b. Bei der Version des Staates.
3. **Wenn eine Ungleichbehandlung vorliegt, die in Zusammenhang mit einem Schutzgrund steht, kann diese gerechtfertigt werden oder ist sie diskriminierend?**



## Handout – Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung (Fortsetzung)

### Fallstudie B: Personenkontrolle am Bahnhof

Frau W. kam mit ihrem Ehemann und ihrem Sohn an einem Bahnhof des Staates E an. Nachdem sie ausgestiegen war, bat ein Polizeibediensteter sie, ihren Ausweis vorzuzeigen. Der Polizeibedienstete kontrollierte keine Ausweise anderer zu diesem Zeitpunkt am Bahnsteig anwesenden Personen, einschließlich ihres Mannes und ihres Sohnes. Frau W. fragte den Polizeibediensteten nach dem Grund für die Ausweiskontrolle. Der Polizeibedienstete gab an, er sei verpflichtet, die Identität „Farbiger“ zu prüfen, da viele von ihnen illegale Einwanderer seien. Frau W.s Ehemann merkte an, dass es sich dabei um ethnische Diskriminierung handle, was der Polizeibedienstete verneinte. Er machte geltend, die Feststellung der Personalien aufgrund der hohen Zahl illegaler Einwanderer im Staat E durchführen zu müssen. Herr und Frau W. ersuchten den Polizeibediensteten daraufhin, seinen eigenen Personalausweis und Polizeiausweis vorzulegen, worauf dieser antwortete, er würde sie festnehmen, wenn sie ihr Verhalten nicht änderten. Er führte sie zu einer Polizeidienststelle im Bahnhof, wo ihre Personalien aufgenommen wurden und er seinen Polizeiausweis vorzeigte. Frau W., die ursprünglich aus dem Staat X stammte, hatte die Staatsbürgerschaft des Staates E zwei Jahrzehnte zuvor angenommen.

### Fragen für die Diskussion:

1. Liegt eine Ungleichbehandlung vor? Wenn ja, worin besteht diese?
2. Wenn eine Ungleichbehandlung vorliegt, besteht auch ein Zusammenhang mit einem Schutzgrund? Welcher?
3. Wenn eine Ungleichbehandlung vorliegt, die in Zusammenhang mit einem Schutzgrund steht, kann diese gerechtfertigt werden oder ist sie diskriminierend?

## Handout – Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung (Fortsetzung)

### Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung

#### TEIL 1: GLEICHBEHANDLUNG ODER UNGLEICHBEHANDLUNG?

**1.1. Gibt es Indikatoren für Ungleichbehandlung?  
Werden gleiche Situationen ungleich behandelt?  
Werden ungleiche Situationen gleich behandelt?**

**1.2. Steht die unterschiedliche Behandlung in  
Zusammenhang mit einem Schutzgrund?**

Schutzgründe sind Geschlecht, „Rasse“, Hautfarbe, ethnische oder soziale Herkunft, genetische Merkmale, Sprache, Religion oder Weltanschauung, politische oder sonstige Anschauung, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Vermögen, Geburt, Behinderung, Alter oder sexuelle Ausrichtung.

#### TEIL 2: RECHTFERTIGUNG ODER DISKRIMINIERUNG

**2.1. Gibt es eine vernünftige und objektive Begründung für  
die unterschiedliche Behandlung?**

- Verfolgt die Ungleichbehandlung ein legitimes Ziel?
- Ist sie angemessen? Ist sie notwendig? Wurde die am wenigsten eingreifende Maßnahme eingesetzt? Gibt es Alternativen?



## Hintergrundinformationen

Diese Hintergrundinformationen bilden den analytischen Rahmen für die in diesem Modul enthaltenen Aktivitäten. Sie sind wie folgt strukturiert:

### 1. Grundlegende Konzepte

- a. Vielfalt und Identität
- b. Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung: maßgebliche Konzepte
- c. Diskriminierung und Profiling

### 2. Analyseschema – Nichtdiskriminierung

- Aktivität 3: Fallstudien A und B

### 1. Grundlegende Konzepte

#### a. Vielfalt und Identität

Vielfalt stellt in der EU zurzeit einen äußerst wichtigen Aspekt dar. Die demografischen Daten deuten zudem auf einen eindeutigen Trend in Richtung einer noch größeren Vielfalt hin. Diese Realität stellt die EU vor spezifische Herausforderungen, da alte Parameter des gesellschaftlichen Lebens, die zur Herstellung von sozialem Frieden beitragen, sich auflösen scheinen und zunehmend von einem Gefühl mangelnder Kontrolle und Unsicherheit verdrängt werden. Die EU-Mitgliedstaaten müssen eine integrative und inklusive Gesellschaft für alle Menschen schaffen und dafür sowohl ihre Regierungsstrukturen als auch die Gesellschaft insgesamt an diese Realität anpassen.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Frage der (sozialen) Identität und wie die Menschen sich selbst und andere sehen. Das Konzept der Identität ist deshalb so relevant, weil Diskriminierung aus verschiedenen Gründen, ethnisch und rassistisch motivierte Gewalt sowie zahlreiche weitere Menschenrechtsverletzungen untrennbar mit Fragen der Identität verbunden sind.

Aus psychologischer Sicht stellt die Identität ein grundlegendes menschliches Bedürfnis dar. Das „Selbstempfinden“ verursacht ein Gefühl der Zugehörigkeit und funktioniert als Quelle des Selbstwerts. Das Bedürfnis nach einer positiven Identität ist das Bedürfnis nach einem gut entwickelten Selbst und einem positiven Konzept von dem, wer wir sind und wer wir sein wollen.<sup>4</sup>

Das Bedürfnis nach Identität ist ein wichtiges Konzept in der Friedens- und Konfliktforschung und bildet gemeinsam mit Überleben, Wohlbefinden und Freiheit eines der vier Grundbedürfnisse des Menschen.<sup>5</sup> Wird die Identität einer Person nicht wertgeschätzt, nicht als legitim anerkannt oder als minderwertig betrachtet, entstehen sowohl im persönlichen Miteinander als auch in internationalen Beziehungen Kommunikationsprobleme und gesellschaftliche

*„Eine der zentralen Fragen [zu den Themen Multikulturalismus und Freiheit] betrifft die Wahrnehmung der Menschen. Sollen sie anhand vererbter Traditionen, insbesondere der vererbten Religion oder anhand der Gemeinschaft, in die sie hineingeboren wurden, kategorisiert werden, wodurch diese nicht gewählte Identität automatisch gegenüber allen anderen Zugehörigkeiten wie Politik, Beruf, Klasse, Geschlecht, Sprache, Literatur, soziale Engagements und vielen anderen Priorität hätte? Oder sollten sie als Personen mit vielen Zugehörigkeiten und Verbindungen verstanden werden, die sich selbst ihre eigenen Prioritäten auswählen (und die Verantwortung tragen, die mit einer begründeten Auswahl einhergeht)?“*

*Amartya Sen (2006),*

*Identity and Violence, New York, London, Norton, S. 150*

*(auf Deutsch unter dem Titel Die Identitätsfalle erschienen)*

4. Staub, E. (2004), „Basic Human Needs, Altruism, and Aggression“, in: Miller, A. (Hrsg.), *The Social Psychology of Good and Evil*, New York, Guilford Press, S. 56.

5. Galtung, J. (2004), *Transcend and Transform, An Introduction to Conflict Work*, Boulder, Paradigm Publisher, S. 2.

Konflikte. Identitätsbezogene gesellschaftliche Konflikte waren in den vergangenen Jahrzehnten weit verbreitet:

- Die Bürgerkriege im ehemaligen Jugoslawien in den 1990er-Jahren wiesen neben machtbezogenen Faktoren eine stark religiöse/ethnische Dimension auf.
- Identität spielte ebenfalls eine wichtige Rolle bei zivilen Unruhen in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten wie beispielsweise bei den „Brixton Riots“ im Vereinigten Königreich.

### Verschiedene Identitäten

Es ist problematisch, die Identität einer Person auf lediglich ein oder zwei Elemente wie Herkunft oder Religion zu reduzieren und aus dieser Charakterisierung umfassende Schlussfolgerungen zu ziehen, sowie diese Person mit anderen Worten in die „Schublade“ Ethnizität oder Religion zu stecken. Diese Reduzierung der Identität von Menschen auf eine Hauptkategorie ist auch in einer weiter gefassten Kategorisierung der Menschen nach Zivilisationen zu erkennen.<sup>6</sup>

Bei genauerer Betrachtung zeigt sich, dass wir alle über zahlreiche Zugehörigkeiten oder Identitäten verfügen, die zusammengekommen unterschiedliche Teile unserer Identität bilden. Eine Person kann beispielsweise französischer Staatsbürger algerischer Herkunft, Polizeibediensteter, Triathlonathlet, Single, religiös und ein guter Koch sein.

Sowohl die individuelle Wahl als auch der soziale Kontext sind entscheidend dafür, welche Zugehörigkeiten/Identitäten eine Person als wichtig erachtet und welchen Stellenwert sie diesen beimisst. Externe Faktoren und Kontexte können für die Konstruktion von Identität besonders bedeutend sein, insbesondere wenn sie die Grundlage für diskriminierendes Verhalten bilden, das die Anerkennung eines wichtigen Teils der eigenen Identität verhindert.

### Vielfalt und Polizeiarbeit

Die Auswirkungen der zunehmenden Vielfalt sind sowohl für staatliche Institutionen als auch für die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit weitreichend. Die Charta von Rotterdam bildet den ersten systematischen Versuch, mit den Auswirkungen von Vielfalt für die Arbeit der Polizei in der EU umzugehen. Die *Charta von Rotterdam: Polizeiarbeit im Dienste der multi-ethnischen Gesellschaft* von 1996 ist eine Initiative der Polizei Rotterdam gemeinsam mit der Stadt Rotterdam und der Antidiskriminierungsorganisation Radar. Sie enthält konkrete Leitlinien für den Umgang mit dieser Frage.

*„In dieser Welt der ethnischen und kulturellen Verschiedenheit ist die Rolle der Polizei von entscheidender Bedeutung. Die Polizei ist aufgrund ihrer besonderen Verantwortung für die Einhaltung der Gesetze und die Erhaltung der öffentlichen Ordnung in der Gesellschaft ein wesentlicher Schutzfaktor unserer gesellschaftlichen Strukturen. Von allen Behörden mit einer öffentlichen (sozialen) Rolle ist sie auch am meisten sichtbar. Daraus ergeben sich zwei wichtige Schlussfolgerungen:*

*Erstens muss die Polizei in jeder Situation mit maximaler Fairness gegenüber allen Gruppierungen auftreten. Ihre Neutralität muss über jeden Zweifel erhaben sein, mit einem deutlichen Respekt gegenüber ethnischer und kultureller Verschiedenartigkeit. Gerade wegen ihrer deutlich sichtbaren Rolle operiert die Polizei ‚im Schaufenster der Gesellschaft‘; sie muss sich dessen bewusst sein, dass ihr Auftreten ein Vorbild ist für andere Behörden hinsichtlich des Einsatzes für die fundamentalen Rechte aller Menschen.*

---

6. Sen, A. (2006), *Identity and Violence*, New York, London, Norton, S. 40 ff. (auf Deutsch unter dem Titel *Die Identitätsfalle* erschienen).



Zweitens, damit Minderheiten die skizzierten Beeinträchtigungen überwinden und eine völlig gleichberechtigte Rolle spielen können, muss die Polizei danach streben, ihre speziellen und einzigartigen Möglichkeiten in den Dienst multi-ethnischer Ideale zu stellen. Die verfügbaren Gesetze müssen voll ausgeschöpft werden, um rassistisch und fremdenfeindlich motivierte Handlungen zu bekämpfen. Die Polizei muss auch vorbeugend tätig sein, um derartige Aktionen zu verhindern und die ethnische und soziale Integration zu unterstützen.“

*Robin Oakley (1997), unabhängiger Berater zu Themen der Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse, der an der Charta von Rotterdam mitgewirkt hat, in seiner Einleitung der Charta von Rotterdam: Polizeiarbeit im Dienst der multi-ethnischen Gesellschaft, [www.amnesty-polizei.de/d/wp-content/uploads/rotterdam\\_charta.pdf](http://www.amnesty-polizei.de/d/wp-content/uploads/rotterdam_charta.pdf)*

Eine zunehmend vielfältige Gesellschaft stellt besondere Anforderungen an Polizeiorganisationen. Um Dienstleistungen zu erbringen, die für alle Bürger gleichermaßen anwendbar und zugänglich sind, muss eine Polizeiorganisation

- ihre operative Arbeit, die Qualität der Dienstleistung und weitere Verantwortungsbereiche an die Bedürfnisse einer sich konstant verändernden Bevölkerung anpassen;
- ihre Organisationsstrukturen, einschließlich der Einstellung und dauerhaften Bindung von Personal, Karrieremöglichkeiten und Leistungsindikatoren, sowie ihre internen Räume für Vielfalt (wie Verbände homosexueller Polizeibediensteter) anpassen;
- eine entsprechende Aus- und Fortbildung wie auch spezifische Sensibilisierungsmaßnahmen als ergänzende Maßnahmen (die jedoch keinen Ersatz für Untätigkeit auf operativer und organisatorischer Ebene darstellen) anbieten.

**Tipp für die Schulung: Anwendung der Aktivitäten 1 und 2 für die Einführung in die grundlegenden Konzepte**

Die Aktivitäten 1 und 2 sind hilfreiche Werkzeuge, um die Teilnehmer in die grundlegenden Konzepte einzuführen, sollten ihnen diese noch nicht bekannt sein, bzw. um diese wieder aufzufrischen. Die Aktivitäten bieten leicht nachvollziehbare Ansätze, um den Teilnehmern die Konzepte zu erläutern. Es wäre sinnvoll diese grundlegenden Konzepte gut zu verinnerlichen, ehe die abstrakteren Themen in der Aktivität 3 behandelt werden.

## AKTIVITÄT DER FRA

### Verbesserung der Beziehungen zwischen Polizei und Minderheiten

In Modul 2 wurde die Bedeutung einer vertrauensvollen Beziehung zwischen der Polizei und allen Teilen der Gesellschaft dargelegt, deren Schlüssel in der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung aller Menschen liegt. Im Rahmen der Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung (EU-MIDIS, 2010) befragte die FRA 23 500 Angehörige ethnischer Minderheiten und Zuwanderergruppen über ihre Erfahrungen mit Diskriminierung und krimineller Viktimisierung und ermittelte dabei dringenden Handlungsbedarf und reichlich Verbesserungspotenzial, was die Beziehungen zwischen Polizei und Minderheiten angeht. Die Erhebung lieferte eine Reihe von Erkenntnissen, darunter auch Ergebnisse zum Thema Polizeikontrollen.

- Diese zeigen, dass „bei Minderheiten eine bessere Wahrnehmung der Polizei als ein Dienst an der Öffentlichkeit erreicht werden muss, der in der Lage ist, den Bedürfnissen von Opfern einer Straftat gerecht zu werden, insbesondere den Bedürfnissen von Opfern einer rassistisch motivierten Viktimisierung“,
- dass aufgrund des großen Ausmaßes an wahrgenommenem diskriminierendem *Ethnic Profiling* „daran gearbeitet werden muss, die Beziehung zwischen Minderheiten und der Polizei zu untersuchen und zu verbessern“,
- und dass Minderheitengruppen, die ihrer eigenen Wahrnehmung zufolge aufgrund ihrer ethnischen Herkunft einer Polizeikontrolle unterzogen wurden, weniger Vertrauen zur Polizei haben. Dies hat nachteilige soziale Auswirkungen, da es das Vertrauen von Minderheiten in die Polizei und eine faire Behandlung untergraben kann. Gleichzeitig führt es dazu, dass nur wenige Straftaten von den Angehörigen ethnischer Minderheiten und Zuwanderergruppen gemeldet werden.

Nähere Informationen siehe: FRA (2010), EU-MIDIS: Vierter Bericht aus der Reihe „Daten kurz gefasst“: Polizeikontrollen und Minderheiten, <http://fra.europa.eu/de/publication/2012/bericht-der-reihe-daten-kurz-gefasst-polizeikontrollen-und-minderheiten>

## b. Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung: maßgebliche Konzepte

### Rechtsgrundlage

Die Grundsätze der Gleichheit und Nichtdiskriminierung spielen eine zentrale Rolle im Bereich der Menschenrechte. Die ersten beiden Artikel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) betonen die Bedeutung der Gleichbehandlung.

#### Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

##### Artikel 1

Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren.

##### Artikel 2

Jeder hat Anspruch auf alle in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten, ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand. [...]

Die Grundidee von Gleichbehandlung ist leicht zu verstehen: Die einfache Tatsache, dass eine Person spezifische Merkmale wie Hautfarbe, Geschlecht oder Religion aufweist, darf im Vergleich zu anderen Personen in einer vergleichbaren Situation nicht zu Ungleichbehandlung oder Benachteiligung führen. Die Anwendung dieses einfachen Konzeptes in konkreten Fällen ist jedoch schwieriger. Wie auch bei den Menschenrechten im Allgemeinen sind alle relevanten Umstände zu berücksichtigen und gegeneinander abzuwägen.

Alle Menschenrechte sind auf der Basis der Nichtdiskriminierung zu gewährleisten. Dieses an ein anderes Menschenrecht anknüpfende Diskriminierungsverbot findet sich in allen allgemeinen Menschenrechtsabkommen wie z. B. in Artikel 14 der EMRK. Das heißt, dass etwa das Recht auf persönliche Freiheit und das Recht auf Privatsphäre nicht diskriminierend eingeschränkt werden dürfen, wie beispielsweise durch systematisches Anhalten und Durchsuchen von Menschen mit dunkler Hautfarbe.

Daneben bestehen zum Recht auf Gleichstellung und Diskriminierung gesonderte und eigenständige Bestimmungen, die einen noch umfassenderen Schutz vor Diskriminierung gewährleisten. Solche Regelungen finden sich in den Artikeln 20 und 21 der EU-Charta der Grundrechte, im EMRK-Zusatzprotokoll Nr. 12 und in Artikel 26 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte der UN.

Spezielle Rechtsvorschriften auf internationaler und EU-Ebene sehen detaillierte Bestimmungen vor, um Diskriminierung mittels einer breit gefächerten Palette von Maßnahmen zu bekämpfen.

Auf Ebene der Vereinten Nationen:

- Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (1965)
- Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979)
- Internationales Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2006)

Auf Ebene der EU:

- *Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit*: Richtlinie 79/7/EWG des Rates zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (19. Dezember 1978)
- *Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse*: Richtlinie 2000/43/EG des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (29. Juni 2000)
- *Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf*: Richtlinie 2000/78/EG des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (27. November 2000)
- *Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen*: Richtlinie 2004/113/EG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (13. Dezember 2004)

- *Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen (Neufassung)*: Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung) (5. Juli 2006)
- *Rahmenbeschluss zur Bekämpfung von Rassismus*: Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

### Schutzgründe

Die umfangreichste Aufstellung von aktuellen Schutzgründen findet sich in Artikel 21 der EU-Charta der Grundrechte. Sie enthält die folgenden Gründe: Geschlecht, Rasse, Hautfarbe, ethnische oder soziale Herkunft, genetische Merkmale, Sprache, Religion oder Weltanschauung, politische oder sonstige Anschauung, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Vermögen, Geburt, Behinderung, Alter oder sexuelle Ausrichtung.

### Verpflichtungen, die sich aus dem Nichtdiskriminierungsgrundsatz ergeben

Laut Antidiskriminierungsrecht sind die Staaten verpflichtet:

- Gleichheit zu achten (Gleichheit vor dem Gesetz): Das bedeutet, Exekutive und Judikative müssen das Recht in nichtdiskriminierender Weise anwenden,
- auf Ebene der Gesetzgebung vor Diskriminierung zu schützen (Gleichheit durch das Gesetz),
- administrative und politische Maßnahmen für den wirksamen Schutz vor Diskriminierung zu ergreifen. Dazu zählen:
  - Schutz vor Diskriminierung zwischen Privatpersonen, wie beim Zugang zu Beschäftigung und am Arbeitsplatz sowie beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum. Diesen Schutz gewährt beispielsweise die EU-Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse.
  - Verbot jeglicher öffentlicher Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegenüber einer Personengruppe aufgrund der „Rasse“, der Hautfarbe, der Abstammung, der Religion oder Weltanschauung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft. Dieses Verbot ist beispielsweise durch den EU-Rahmenbeschluss zur Bekämpfung von Rassismus gegeben.
  - Einführung spezieller oder spezifischer Maßnahmen, um die Auswirkungen vergangener Benachteiligungen zu überwinden oder aktuelle Benachteiligungen auszugleichen bzw. zu verhindern und den Fortschritt in Hinblick auf die Gleichstellung bestimmter Gruppen zu beschleunigen. Die Einführung oder Aufrechterhaltung dieser spezifischen Maßnahmen, die unter die Rubrik „positive Diskriminierung“, „Fördermaßnahmen“ oder „Vorzugsbehandlung“ fallen, sind in den Menschenrechtsnormen ausdrücklich gestattet und stellen nicht per se Diskriminierung dar. Ein Beispiel dafür ist die Einführung von Sondermaßnahmen zur Beseitigung seit Langem bestehender Diskriminierungsmuster gegenüber Frauen. Die Maßnahmen sollten jedoch zeitlich befristet sein und nicht über das Maß hinausgehen, das die fragliche Ungleichheit beseitigt. Hier greift erneut der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.



Für die Polizeiarbeit ist der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz von besonderer Bedeutung. Auch die Menschenrechtsverpflichtung, wirksame Maßnahmen zum Schutz vor Diskriminierung zu ergreifen, wie z. B. Maßnahmen gegen Hasskriminalität, wird zunehmend als wesentlich im Kampf gegen Diskriminierung betrachtet. Der Rahmenbeschluss zur Bekämpfung von Rassismus aus dem Jahr 2008 zeigt dieses stärkere Bewusstsein für die Notwendigkeit positiver Maßnahmen.

*„Die Polizei muss ihren Auftrag in gerechter Form erfüllen und sich dabei insbesondere an die Grundsätze der Unparteilichkeit und der Nichtdiskriminierung halten.“*

*Europäischer Kodex für die Polizeietik, Europarat, Ministerkomitee Rec(2001)10*

*Der EGMR vertritt die Auffassung, dass gemäß Artikel 14 EMRK [Verbot der Diskriminierung aus bestimmten Gründen] „eine unterschiedliche Behandlung von Personen, die sich in hinreichend ähnlichen Situationen befinden [...] diskriminierend ist, wenn sie nicht durch einen objektiven und angemessenen Grund zu rechtfertigen ist; mit anderen Worten, wenn mit ihr nicht ein rechtmäßiges Ziel verfolgt wird oder keine angemessene Verhältnismäßigkeit der Mittel im Hinblick auf die angestrebte Zielsetzung besteht“.*

*EGMR, Burden gegen Vereinigtes Königreich  
Nr. 13378/05, 29. April 2008, Randnr. 60*

### Definitionen in Zusammenhang mit Diskriminierung<sup>7</sup>

**Diskriminierung** liegt vor,

- bei unterschiedlicher Behandlung von Personen, die sich in vergleichbaren Situationen befinden;
- wenn die Ungleichbehandlung mit einem Schutzgrund verbunden ist;
- wenn es keine objektive und vernünftige Rechtfertigung für diese Ungleichbehandlung gibt.

Das EU-Recht unterscheidet zwischen unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung:

**Unmittelbare Diskriminierung** liegt vor, „wenn eine Person aufgrund ihrer Rasse oder ethnischen Herkunft in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung als eine andere Person erfährt, erfahren hat oder erfahren würde“.

**Mittelbare Diskriminierung** liegt vor, „wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen, die einer Rasse oder ethnischen Gruppe angehören, in besonderer Weise benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt, und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich“.

*Quelle: Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse), Artikel 2 Absatz 2, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1426269996844&uri=CELEX%3A32000L0043>*

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) definiert unmittelbare Diskriminierung als unterschiedliche Behandlung von Personen in ähnlichen Situationen, bei der die Grundsätze des legitimen Ziels und der Verhältnismäßigkeit nicht gebührend berücksichtigt werden. Mittelbare Diskriminierung bezieht sich auf neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren, wobei berücksichtigt wird, ob diese negative Folgen für eine Gruppe haben, für die einer der Schutzgründe gilt. Dieses Konzept der mittelbaren Diskriminierung findet sich nun auch in der Rechtsprechung des EGMR.<sup>8</sup>

### Rechtfertigung/Einrede gegen nachteilige Behandlung – unterschiedliche, aber ähnliche Ansätze in EMRK und EU-Recht

Das folgende Zitat des EGMR enthält eine allgemeine Einrede oder Rechtfertigung für alle Arten von Diskriminierung, nämlich: „wenn es [für die Ungleichbehandlung] keine objektive und vernünftige Rechtfertigung gibt.“ In anderen Worten: Eine Ungleichbehandlung ist dann diskriminierend, wenn keine sachliche Begründung dafür

7. Auf der Grundlage von FRA und Europarat (2011), *Handbuch zum europäischen Antidiskriminierungsrecht*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 21-55, abrufbar unter: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1510-FRA-CASE-LAW-HANDBOOK\\_DE.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1510-FRA-CASE-LAW-HANDBOOK_DE.pdf).

8. EGMR, *D. H. und andere/Tschechische Republik*, Nr. 57325/00, 13. November 2007.

## AKTIVITÄT DER FRA

### Schematische Darstellung von Mehrfachdiskriminierung

Mehrfachdiskriminierung ist eine Form der Diskriminierung, die auf mehr als einem Schutzgrund basiert, wie beispielsweise aufgrund der Tatsache, dass es sich um eine Frau und eine Angehörige der Roma handelt. Die meisten EU-Gerichte befassen sich mit nur einem Diskriminierungsgrund in Fällen der unmittelbaren und mittelbaren Diskriminierung. Wie die Forschungsergebnisse der FRA zeigen, würde die Einführung des Konzepts der Mehrfachdiskriminierung in die Gesetzgebung dazu beitragen, das Recht an die Diskriminierungserfahrungen der Menschen anzupassen.

*Nähere Informationen zur Mehrfachdiskriminierung siehe Abschnitt „Ergänzende Materialien“ in diesem Modul und FRA (2013), Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, in englischer Sprache abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/inequalities-discrimination-healthcare>.*

vorliegt. Im Gegensatz dazu findet diese allgemeine Einrede im EU-Recht nur für die mittelbare Diskriminierung Anwendung. Bei der unmittelbaren Diskriminierung werden nur spezifische und begrenzte Einreden berücksichtigt.

Wenn auch unterschiedlich formuliert, sind die Konzepte einander doch inhaltlich ähnlich: Die spezifische Einrede gemäß EU-Recht kann in den breiteren Zusammenhang der allgemeinen Einreden nach der Rechtsprechung des EGMR gestellt werden. In anderen Worten, die spezifischen Einreden gemäß den Richtlinien zur Nichtdiskriminierung stellen bestimmte Aspekte der allgemeinen Einrede dar.<sup>9</sup>

Deshalb basiert das folgende Analyseschema zur Nichtdiskriminierung auf dem Ansatz der allgemeinen Einrede.

#### **Tipp für die Schulung: Einsatz der Aktivität 3 für die Auseinandersetzung mit Nichtdiskriminierung**

Die Aktivität 3 ist ein geeignetes Instrument, um den Teilnehmern die Ideen der Nichtdiskriminierung und der angemessenen Behandlung nahezubringen. Sie erfahren anhand von interaktiven Beispielen, wie Diskriminierung entstehen kann und wie das Thema am besten behandelt wird.

### c. Diskriminierung und Profiling

Staatliche Institutionen wie die Polizei müssen bei der Ausübung ihrer Funktionen den Grundsatz der Gleichbehandlung beachten. Ein brisantes Thema ist in diesem Zusammenhang das Profiling anhand ethnischer und anderer Kriterien.

#### **Was ist Profiling?**

- Auf einer allgemeinen Ebene besteht Profiling darin, Personen nach ihren Eigenschaften zu kategorisieren, und zwar unabhängig davon, ob es sich um „unveränderliche“ Eigenschaften (wie Geschlecht, Alter, ethnische Herkunft, Körpergröße) oder „veränderliche“ Eigenschaften (wie Gewohnheiten, Vorlieben und andere Verhaltensweisen) handelt.
- Obwohl an sich ein nützliches Instrument, kann Profiling zu Fehlern führen, wenn bestimmte Eigenschaften mit bestimmten Vorlieben oder Verhaltensweisen in Verbindung gebracht werden.

<sup>9</sup> Nähere Informationen zu diesem Thema finden sich bei FRA und Europarat (2011), *Handbuch zum europäischen Antidiskriminierungsrecht*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 43 ff., <http://fra.europa.eu/de/publication/2012/handbuch-zum-europaischen-antidiskriminierungsrecht>.

- Sozialpsychologische Untersuchungen haben gezeigt, dass Menschen dazu neigen, anderen Menschen Stereotype zuzuweisen und – auf dieser Grundlage – zu schnellen und unzutreffenden Schlussfolgerungen gelangen.<sup>10</sup>

### Profiling im Kontext der Polizeiarbeit

Profiling kann ein legitimes Instrument zur Festnahme mutmaßlicher Täter sein, nachdem eine Straftat begangen wurde. Es kann auch auf fundierten Annahmen basieren, die auf der Erfahrung und Ausbildung beruhen und bei denen der Schwerpunkt auf dem Verhalten und nicht auf rassischen, ethnischen oder religiösen Merkmalen liegt. Beamte können z. B. mit Profilen arbeiten, die auf Personen hinweisen, die wiederholt bestimmte Orte aufsuchen, sich mit anderen Personen treffen und mit diesen Pakete austauschen, ehe sie sich wieder trennen, die sich unruhig oder nervös verhalten, oder die wiederholt große Käufe tätigen und ausschließlich bar bezahlen.

Problematisch wird Profiling dann, wenn ein Schutzgrund wie ethnische Zugehörigkeit, „Rasse“ oder religiöse Überzeugung der einzige Grund oder der Hauptgrund ist, der einen Polizeibediensteten alarmiert. Der Polizeibedienstete kann angehalten sein, sich auf bestimmte Zielgruppen zu konzentrieren oder beim Ergreifen von Maßnahmen eines dieser Attribute zu berücksichtigen, wobei die Schutzgründe jedoch nicht die einzige Motivation für die polizeiliche Maßnahme darstellen sollten. Die polizeiliche Maßnahme muss auf anderen, durch das einzelstaatliche Recht geregelten Gründen beruhen. Ausgangspunkt einer Maßnahme sind üblicherweise „angemessene Gründe“ für einen „Verdacht“ wie verdächtiges oder ungewöhnliches Verhalten in einem bestimmten Kontext. Andernfalls können Maßnahmen, die aufgrund von Profiling anhand spezifischer Schutzgründe wie ethnischer Zugehörigkeit ergriffen werden, diskriminierend sein.

### Was ist diskriminierendes Ethnic Profiling?

Seit den terroristischen Anschlägen in New York, Pennsylvania und Washington D.C. (2001), Madrid (2004) und London (2005) wurde *Ethnic Profiling* zum wichtigen Thema. Internationale Organisationen, wie die Vereinten Nationen, der Europarat und die EU sowie NRO haben diesbezüglich Bedenken geäußert und die Teilnehmer möchten aufgrund dieser Tatsache möglicherweise mehr zu dem Thema erfahren. Es ist daher sinnvoll, diese Form des Profiling zu kennen.

Die Veröffentlichung der FRA *Diskriminierendes „Ethnic Profiling“ erkennen und vermeiden: Ein Handbuch* befasst sich mit diesem Thema und enthält die folgende Definition.

„Diskriminierende Ethnic Profiling liegt vor, wenn:

eine Person weniger wohlwollend (in anderen Worten ‚diskriminierend‘) behandelt wird als andere Personen, die sich in einer ähnlichen Situation befinden, z. B. bei der Ausübung von Polizeibefugnissen wie einer Kontrolle oder Durchsuchung; oder eine Entscheidung über die Ausübung der Polizeibefugnisse ausschließlich oder überwiegend auf der Rasse, ethnischen Herkunft oder Religion der betreffenden Person basiert.“

Quelle: FRA (2010), *Diskriminierendes Ethnic Profiling erkennen und vermeiden: Ein Handbuch*, Amt für Veröffentlichungen, Oktober 2010, S. 15, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_DE.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_DE.pdf)

10. Hogg, M. and Vaughan, G. (2011), *Social Psychology*, 6. Auflage, Essex, Pearson Education Limited, S. 356 ff.

## 2. Analyseschema – Nichtdiskriminierung<sup>11</sup>

Wenden wir uns nun der Frage zu, wie analysiert werden kann, ob in einer bestimmten Situation eine Diskriminierung vorliegt.

In diesem Fall ist wie bei der Menschenrechtsanalyse in Modul 3 ein zweistufiges Modell hilfreich. Die Schritte der Analyse unterscheiden sich jedoch von der in Modul 3 beschriebenen Vorgehensweise hinsichtlich der Verpflichtungen zur Achtung und zum Schutz. Es gibt jedoch auch Ähnlichkeiten, wie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

**Teil 1:** Hängt die Ungleichbehandlung mit einer spezifischen Eigenschaft einer Person zusammen?

**Teil 2:** Gibt es eine objektive oder vernünftige Begründung für diese Ungleichbehandlung?

Diese Analyse dient in erster Linie als Ergänzung zu Aktivität 3 und Handout 3. Die Informationen sind jedoch für alle Aktivitäten in diesem Modul nützlich.

### Analytischer Prozess

#### TEIL 1: GLEICHBEHANDLUNG ODER UNGLEICHBEHANDLUNG?

##### 1.1. Gibt es Indikatoren für Ungleichbehandlung? Werden gleiche Situationen ungleich behandelt? Werden ungleiche Situationen gleich behandelt?

Die Beantwortung dieser Fragen ist hilfreich, um Ähnlichkeiten und Unterschiede in der Behandlung zu erkennen. Erkennt man, wie diese Attribute sich überlagern und divergieren, ist es leichter, die Analyse auf die Elemente zu richten, die Teil der diskriminierenden Behandlung sind.

##### 1.2. Steht die unterschiedliche Behandlung in Zusammenhang mit einem Schutzgrund?

Schutzgründe sind Geschlecht, „Rasse“, Hautfarbe, ethnische oder soziale Herkunft, genetische Merkmale, Sprache, Religion oder Weltanschauung, politische oder sonstige Anschauung, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Vermögen, Geburt, Behinderung, Alter oder sexuelle Ausrichtung.

<sup>11</sup> Nach Suntinger, W. (2005), *Menschenrechte und Polizei, Handbuch für TrainerInnen*, Wien, Bundesministerium für Inneres, S. 84-88.



**TEIL 2: GERECHTFERTIGTE UNGLEICHBEHANDLUNG ODER DISKRIMINIERUNG**

Ist die Ungleichbehandlung in Teil 1 der Analyse mit einem Schutzgrund verbunden, wird Teil 2 angewandt, um diesen Grund zu untersuchen und zu prüfen, ob die Ungleichbehandlung gerechtfertigt war. Gemäß den internationalen Menschenrechtsnormen ist eine Ungleichbehandlung nur gerechtfertigt, wenn es eine objektive Rechtfertigung dafür gibt. Die Beantwortung der folgenden Fragen kann hierbei helfen:

- Werden alle Fragen mit „**JA**“ beantwortet, ist die unterschiedliche Behandlung gerechtfertigt.
- Werden eine oder mehrere Fragen mit „**NEIN**“ beantwortet, ist die Ungleichbehandlung nicht gerechtfertigt und wird als Diskriminierung betrachtet.

**2.1. Gibt es eine vernünftige und objektive Begründung für die unterschiedliche Behandlung?**

- Verfolgt die Ungleichbehandlung ein legitimes Ziel?
- Ist sie angemessen? Ist sie notwendig? Wurde die am wenigsten eingreifende Maßnahme eingesetzt? Gibt es Alternativen?

## Handout – Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung

### Fallstudie A: Zurückweisung am Kontrollpunkt

Diese Analyse basiert auf dem Urteil des EGMR in der Rechtssache *Timishev gegen Russland*, Nr. 55762/00 und 55974/00, vom 13. Dezember 2005.

Dieser Fall ist ein gutes Beispiel für:

Die Faktoren, die aus einer Ungleichbehandlung eine Diskriminierung machen.

Die Tatsache, dass es legitim ist, Menschen aus objektiven und vernünftigen Gründen wie dem Verhalten unterschiedlich zu behandeln, es jedoch diskriminierend ist, Menschen aufgrund von Schutzgründen wie ethnischer Herkunft unterschiedlich zu behandeln.

#### Analyse

#### TEIL 1: GLEICHBEHANDLUNG ODER UNGLEICHBEHANDLUNG?

##### 1.1. Gibt es Indikatoren für Ungleichbehandlung? Werden gleiche Situationen ungleich behandelt? Werden ungleiche Situationen gleich behandelt?

Herrn T. wurde die Einreise nach Ka-Ba, einer Provinz des Staates B verweigert, während andere Fahrer, Personen in der gleichen Situation, die Verwaltungsgrenze nach Ka-Ba passieren durften.

##### 1.2. Steht die unterschiedliche Behandlung in Zusammenhang mit einem Schutzgrund?

Die Frage, ob die Ungleichbehandlung aufgrund eines Schutzgrundes erfolgte, ist in diesem Fall strittig. Herr T. brachte die Verweigerung der Einreise mit seinem ethnischen Hintergrund in Zusammenhang, also einem Schutzgrund, bei dem sich die ethnische Herkunft mit dem Merkmal der „Rasse“ überschneidet. Die Behörden wiesen darauf hin, dass die unterschiedliche Behandlung nicht auf einem derartigen Grund, sondern dem Verhalten von Herrn T. beruhte.

Der EGMR schenkte der Version der Ereignisse des Beschwerdeführers Glauben, die von unabhängigen Untersuchungen des Staatsanwalts und der Polizei untermauert wurde (*Ibid.*, Randnummer 44).

*„Angesichts der Umstände des vorliegenden Falls stellte der EGMR fest, dass der höherrangige Polizeibedienstete [der Region Ka-Ba] die Verkehrspolizisten anwies, [„Ethnizität X“] die Einreise zu verweigern. Da nach Aussage der Regierung die ethnische Herkunft einer Person nicht in den Ausweisdokumenten des [Staates B] aufgeführt ist, wurde durch den Befehl die Einreise nicht nur Personen verwehrt, die tatsächlich Angehörige der Ethnizität X waren, sondern auch Menschen, von denen lediglich angenommen wurde, sie gehörten zu dieser ethnischen Gruppe. Ähnliche Beschränkungen galten nicht für Vertreter anderer ethnischer Gruppen. Nach Ansicht des Gerichtshofs stellt dies eindeutig eine Ungleichbehandlung im Hinblick auf das Recht auf Freizügigkeit aufgrund der ethnischen Herkunft dar.“* (*Ibid.*, Randnummer 54)



**TEIL 2: GERECHTFERTIGTE UNGLEICHBEHANDLUNG ODER DISKRIMINIERUNG****2.1. Gibt es eine vernünftige und objektive Begründung für die unterschiedliche Behandlung?**

Wenn festgestellt wurde, dass eine Ungleichbehandlung in Verbindung mit einem Schutzgrund vorliegt, hat der Staat nachzuweisen, dass diese unterschiedliche Behandlung gerechtfertigt ist. In anderen Worten, der Staat muss triftige Gründe vorbringen.

*„In diesem Fall konnte der Staat keine Rechtfertigungsgründe für die Ungleichbehandlung hinsichtlich des Rechts auf Freizügigkeit von Personen mit ethnischer Herkunft [X] und anderer Herkunft vorbringen. Das Gericht ist in jedem Fall der Ansicht, dass in einer zeitgemäßen demokratischen Gesellschaft, die auf den Grundsätzen des Pluralismus und des Respekts für verschiedene Kulturen basiert, eine unterschiedliche Behandlung, welche ausschließlich oder in entscheidendem Maße auf der ethnischen Herkunft einer Person beruht, nicht objektiv begründet werden kann.“ (Ibid., Randnummer 58)*

Die Ungleichbehandlung wurde daher als Diskriminierung bewertet.

Diese Analyse basiert auf dem Verfahren des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen *Williams gegen Spanien*, Nr. 1493/2006, vom 17. August 2009.

## Fallstudie B: Personenkontrolle am Bahnhof

Dieser Fall ist ein gutes Beispiel für:

Die Hauptmerkmale unzulässiger ethnischer Profilbildung durch die Polizei: das Handeln ausschließlich oder hauptsächlich auf Grundlage der „Rasse“, der ethnischen Herkunft oder der Religion.

*Ethnic Profiling* als Verstoß gegen die Würde der Betroffenen.

### Zusätzliche Einzelheiten zum Fall

Frau W. legte Beschwerde gegen ihre Behandlung durch die Polizei bei den Gerichten des Staates E ein, die der Ansicht waren, die selektive Personenkontrolle sei rechtmäßig erfolgt, da sie durch das legitime Ziel der Kontrolle der illegalen Einwanderung gerechtfertigt werden könne. Frau W. erhob Beschwerde beim UN-Menschenrechtsausschuss, der die Umsetzung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte überwacht. Sie legte dar, dass der Staat E gegen das in Artikel 26 ICCPR festgelegte Diskriminierungsverbot verstoßen habe.

### Analyse

#### TEIL 1: GLEICHBEHANDLUNG ODER UNGLEICHBEHANDLUNG?

- 1.1. Gibt es Indikatoren für Ungleichbehandlung?  
Werden gleiche Situationen ungleich behandelt?  
Werden ungleiche Situationen gleich behandelt?

Es wurde nicht bestritten, dass Frau W. die einzige Reisende war, die von der Polizei kontrolliert wurde und deren Personalien überprüft wurden. Sie wurde daher anders als die übrigen Reisenden behandelt, die nicht kontrolliert wurden.

- 1.2. Steht die unterschiedliche Behandlung in Zusammenhang mit einem Schutzgrund?

Was waren die Gründe für die Ungleichbehandlung von Frau W.?

Im einzelstaatlichen Verfahren wurde deutlich, dass der Polizeibedienstete sie aufgrund ihrer Hautfarbe angehalten und kontrolliert hatte. Der Polizeibedienstete räumte dies offen ein. Diese Tatsache wurde vor den nationalen Gerichten nicht in Abrede gestellt. Unklar blieb jedoch, ob der Polizeibedienstete auf schriftliche Anweisung gehandelt hatte. Selbst wenn das der Fall gewesen wäre, hätte dies den Kernpunkt nicht verändert: die eindeutige Verbindung zwischen Hautfarbe und Behandlung von Frau W.

Der UN-Menschenrechtsausschuss hielt fest, dass

*„in diesem Fall den Akten zu entnehmen sei, dass die fragliche Personenkontrolle von allgemeiner Natur war. Die Beschwerdeführerin gibt an, dass niemand sonst kontrolliert wurde und der Polizeibedienstete, der sie anhielt und befragte, auf ihre körperlichen Merkmale hinwies, um ihr zu erklären, warum sie und niemand Anderer aufgefordert wurde, sich auszuweisen. Diese Behauptungen wurden weder von den Verwaltungs- und Justizbehörden, denen die Beschwerdeführerin ihren Fall vorlegte, noch im Verfahren des Menschenrechtsausschusses widerlegt.“*

*UN-Menschenrechtsausschuss, Nr. 1493/2006, Williams gegen Spanien, 17. August 2009, Randnr. 7.4*



*„Die internationale Verantwortung eines Staates für die Verletzung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte müsse sachlich beurteilt werden und entstehe durch Handlungen oder Unterlassungen seiner Behörden. Im vorliegenden Fall habe es zwar offenbar in Land E keine schriftliche Anweisung gegeben, der zufolge Polizeibedienstete Personenkontrollen anhand des Kriteriums der Hautfarbe durchführen hätten sollen, doch sei der Polizeibedienstete dennoch der Ansicht gewesen, in Einklang mit diesem Kriterium zu handeln, das von den Gerichten, die diesen Fall verhandelt hätten, als gerechtfertigt erachtet worden sei.“ (Ibid., Randnummer 7.3)*

*„Unter diesen Umständen konnte der Ausschuss nur den Schluss ziehen, dass die Beschwerdeführerin ausschließlich aufgrund ihrer Hautfarbe gezielt für eine Personenkontrolle ausgesucht wurde und diese physischen Merkmale die Begründung für den Verdacht auf ungesetzliches Verhalten waren.“ (Ibid., Randnummer 7.4).*

## TEIL 2: GERECHTFERTIGTE UNGLEICHBEHANDLUNG ODER DISKRIMINIERUNG

Steht eine Ungleichbehandlung tatsächlich mit einem Schutzgrund in Zusammenhang, ist trotzdem eine mögliche Rechtfertigung für diese ungleiche Behandlung zu prüfen. Gemäß internationaler Menschenrechtsnormen ist eine Ungleichbehandlung nur gerechtfertigt, wenn es eine objektive und vernünftige Rechtfertigung gibt.

Der UN-Menschenrechtsausschuss weist in seiner Rechtsprechung darauf hin, dass nicht jede Ungleichbehandlung eine Diskriminierung darstellt, wenn die Kriterien für diesen Unterschied vernünftig und objektiv gerechtfertigt sind und der verfolgte Zweck dem Pakt zufolge zulässig ist.

### 2.1. Gibt es eine vernünftige und objektive Begründung für die unterschiedliche Behandlung?

Die Behörden des Landes E argumentierten, dass die Durchführung von Personenkontrollen in diesem Fall rechtmäßig gewesen sei und dem legitimen Zweck der Kontrolle der illegalen Einwanderung gedient habe. Betrachtet man diesen Zweck als legitim, muss man nach Ansicht der Behörden auch akzeptieren, dass bei den zu diesem Zweck durchgeführten Polizeikontrollen unter strikter Achtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit bestimmte physische oder ethnische Merkmale als Hinweis auf die ausländische Herkunft einer Person berücksichtigt wurden. (Ibid., Randnummer 4.3)

Der Menschenrechtsausschuss stimmte mit der Regierung zwar überein, dass es sich bei der Kontrolle der illegalen Einwanderung grundsätzlich um ein zulässiges Ziel handle, die körperlichen oder ethnischen Merkmale jedoch nicht den alleinigen Grund für die polizeiliche Maßnahme bilden dürften.

*„In diesem Fall gelangte der Menschenrechtsausschuss zu dem Schluss, dass die Kriterien der Angemessenheit und sachlichen Rechtfertigung nicht erfüllt worden seien. Zudem sei der Beschwerdeführerin nicht genüge getan worden, beispielsweise in Form einer Entschuldigung.“ (Ibid.)*

Dieser Mangel an Angemessenheit und Objektivität wurde der bekannten Wirkung einer derartigen Behandlung gegenübergestellt: *„Andernfalls würde die gezielte Kontrolle von Personen mit bestimmten Merkmalen nicht nur gegen die Würde der Betroffenen*

*verstoßen, sondern auch fremdenfeindliche Stimmungen in der Bevölkerung fördern und einer wirkungsvollen Bekämpfung ethnisch begründeter Diskriminierung widersprechen.“ (Ibid., Randnummer 7.2)*

**Tipp für die Schulung: Bedenken der Teilnehmer ernst nehmen**

Einige Teilnehmer wenden möglicherweise ein, dass die Polizei äußerliche Merkmale nutzen muss, um ihre Arbeit zu tun. Sie stellen sich vielleicht die Frage, ob dies bedeutet, dass sie niemals die Hautfarbe oder andere körperliche Merkmale als Kriterien für die Polizeiarbeit einsetzen dürfen. Andere fragen sich möglicherweise, wo die Grenze zwischen der Verwendung äußerlicher Merkmale und unzulässiger Profilbildung verläuft.

Derartige Kommentare zeigen, warum es so schwierig ist *Ethnic Profiling* im Rahmen der polizeilichen Aus- und Fortbildung zu behandeln, da es einige der grundlegendsten Annahmen zu guter Polizeiarbeit in Frage zu stellen scheint. Dies kann zu einem Gefühl der Unsicherheit führen, auf das die Teilnehmer häufig sehr emotional reagieren.

Es ist daher in einer Schulungssituation von entscheidender Bedeutung, sich in die Lage der Teilnehmer versetzen zu können und ihre Ängste ernst zu nehmen.



## Ergänzende Materialien

### „Klassische“ und „neue“ Schutzgründe

Historisch gesehen war der Gleichheitsgrundsatz in Europa vor allem gegen die Vorrechte bestimmter Gesellschaftsgruppen gerichtet, insbesondere Männer, Personen von höherem Stand oder Besitzende. Das Verfassungsrecht in vielen EU-Mitgliedstaaten spiegelt diese Geschichte wider.

Diese Gründe werden als „klassische“ Schutzgründe betrachtet. Im 20. Jahrhundert wurde die Liste der verbotenen Gründe für Ungleichbehandlung erheblich erweitert. Die umfangreichste Aufstellung von Schutzgründen findet sich derzeit in Artikel 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Er enthält die folgenden Gründe: Geschlecht, Rasse, Hautfarbe, ethnische oder soziale Herkunft, genetische Merkmale, Sprache, Religion oder Weltanschauung, politische oder sonstige Anschauung, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Vermögen, Geburt, Behinderung, Alter oder sexuelle Ausrichtung. Behinderung, Alter, sexuelle Ausrichtung oder genetische Merkmale finden sich nicht ausdrücklich in dem 1950 verfassten Text von Artikel 14 EMRK. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Liste der verbotenen Diskriminierungsgründe in den meisten Menschenrechtsinstrumenten nicht erschöpfend ist und daher durch die Rechtsprechung erweitert werden kann.

Warum ist diese Erweiterung erwähnenswert? – Sie ermöglicht eine interessante Betrachtung zweier miteinander in Beziehung stehender Themen:

- Gesellschaftliche Wahrnehmungen und Werte sind in ständigem Wandel begriffen, was sich in der dynamischen Entwicklung der Menschenrechte niederschlägt.
- Die Erweiterung wurde durch gesellschaftliche Kräfte und Bewegungen vorangetrieben, die die Sprache der Menschenrechte aufgreifen, um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen. Beispiele hierfür sind die Frauenbewegung und in jüngerer Zeit die Bewegungen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen.

#### Tipp für die Schulung: Erweiterung der Liste

Die Polizeikultur steht dem gesellschaftlichen Bewusstseinswandel tendenziell eher konservativ gegenüber. Die Diskussion dieser Fragen weckt häufig Widerstand. Die Erfahrung hat gezeigt, dass eine Diskussion über die Erweiterung der Liste der verbotenen Diskriminierungsgründe genutzt werden kann, um einen Einblick in die Hintergründe des Themas zu gewähren. Sie hilft dabei, dieses komplexe Thema konstruktiv zu behandeln.

### Mehrfachdiskriminierung

Menschen, die „sichtbaren“ Minderheiten angehören, wie Roma oder Personen afrikanischer Herkunft, sind häufiger Mehrfachdiskriminierung, d. h. einer Diskriminierung aus mehr als einem Grund, ausgesetzt als andere Minderheiten. Sozioökonomische Faktoren wie ein geringes Einkommen können dazu beitragen, dass Menschen eher Gefahr laufen, Opfer von Mehrfachdiskriminierung zu werden.

Wie in den Hintergrundinformationen beschrieben, befassen sich die meisten Gerichte in der EU nur mit einem Diskriminierungsgrund pro Fall. Das bedeutet, dass es die Opfer von Mehrfachdiskriminierung schwerer haben, ihren Fall vor Gericht zu bringen und Entschädigung für alle unterschiedlichen Formen der erlittenen Diskriminierung zu erwirken. Die Einführung des Konzepts der Mehrfachdiskriminierung in die Gesetzgebung würde dazu beitragen, das Recht an die vielschichtigen Diskriminierungserfahrungen anzupassen, mit denen die Menschen tatsächlich konfrontiert sind.

## AKTIVITÄT DER FRA

### Nachweise von Diskriminierung

Im Rahmen der Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung (EU-MIDIS, 2010) befragte die FRA 23 500 Angehörige ethnischer Minderheiten und Zuwanderergruppen über ihre Erfahrungen mit Diskriminierung und krimineller Viktimisierung und kam zu dem Ergebnis, dass einer von vier Befragten der ethnischen Minderheiten oder Zuwanderer in der EU sich in den vergangenen zwölf Monaten vor der Erhebung aus zwei oder mehreren Gründen diskriminiert gefühlt hatte. Den Antworten zufolge waren ethnische Herkunft oder Migrationshintergrund der häufigste Grund für eine Diskriminierung. Die untersuchten Diskriminierungsgründe waren: ethnische Herkunft oder Migrationshintergrund, Geschlecht, sexuelle Ausrichtung, Alter, Religion oder Weltanschauung, eine Behinderung oder andere für den Befragten relevante Gründe.

Nähere Informationen siehe: FRA (2011), EU-MIDIS Fünfter Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“: Mehrfachdiskriminierung, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, abrufbar unter: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/eu\\_midis\\_dif5-multiple-discrimination\\_de.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/eu_midis_dif5-multiple-discrimination_de.pdf)

## Profiling: Definitionen und potenzielle Auswirkungen

### Ethnic Profiling

## AKTIVITÄT DER FRA

### Vermeidung von diskriminierendem *Ethnic Profiling*

Diskriminierendes *Ethnic Profiling* ist eine wenig bekannte Praxis, über die im Allgemeinen zu wenig berichtet wird. Die Veröffentlichung der FRA *Diskriminierendes „Ethnic Profiling“ erkennen und vermeiden: ein Handbuch* untersucht Profiling als Praxis im Kontext der Strafverfolgung und erläutert, wann eine Profilbildung unter Berücksichtigung von Rasse, ethnischer Zugehörigkeit oder Religion als diskriminierend und daher unrechtmäßig anzusehen ist.

Nähere Informationen siehe: FRA (2010), *Diskriminierendes „Ethnic Profiling“ erkennen und vermeiden: ein Handbuch*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, abrufbar unter: [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_DE.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_DE.pdf)

Wie in den Hintergrundinformationen erwähnt, enthält das Handbuch der FRA Terminologie in Zusammenhang mit *Ethnic Profiling*, die auf den Definitionen und Erläuterungen verschiedener Einrichtungen basiert.

- Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) verabschiedete die Allgemeine politische Empfehlung Nr. 11, Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit, in der „rassische Profilbildung“ folgendermaßen definiert wird:<sup>12</sup>

*„Die ohne objektive und vernünftige Begründung erfolgende polizeiliche Berücksichtigung von Merkmalen wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen oder Ermittlungen“.*

- Der EGMR legte zu diesem Thema im Rahmen eines maßgeblichen Urteils dar,

*„dass in einer zeitgemäßen demokratischen Gesellschaft, die auf den Grundsätzen des Pluralismus und des Respekts für verschiedene Kulturen basiert, eine unterschiedliche Behandlung, welche ausschließlich oder in entscheidendem Maße auf der ethnischen Herkunft einer Person basiert, nicht objektiv begründet werden kann.“<sup>13</sup>*

- Der UN-Menschenrechtsausschuss bemerkt hierzu:

*„[dass] die Behörden bei der Ausübung dieser Kontrollen jedoch die körperlichen oder ethnischen Merkmale der kontrollierten Personen nicht als Begründung eines Verdachts auf ihren Aufenthaltsstatus nehmen dürfen. Außerdem dürfen nicht gezielt Personen mit bestimmten körperlichen Merkmalen oder einer bestimmten ethnischen Herkunft kontrolliert werden. Andernfalls würde dies nicht nur gegen die Würde der Betroffenen verstoßen, sondern auch fremdenfeindliche Stimmungen in der Bevölkerung fördern und einer wirkungsvollen Bekämpfung ethnisch begründeter Diskriminierung widersprechen.“<sup>14</sup>*

### Drei Formen des Profiling von Seiten der Polizei

- **Profile auf Grundlage konkreter Ermittlungserkenntnisse zu einem mutmaßlichen Straftäter:** Profiling ist ganz offensichtlich ein legitimes Instrument zur Festnahme mutmaßlicher Täter, nachdem eine Straftat begangen wurde. Die Verwendung eines Profils, das die Eigenschaften bestimmter Verdächtiger auflistet, um deren Festnahme zu unterstützen, wird in der Polizeiarbeit üblicherweise als Konzept des „gesunden Menschenverstands“ betrachtet. Es basiert auf Beweisen, die in Zusammenhang mit einem bestimmten Ereignis oder einer Reihe von Ereignissen zusammengetragen wurden.
- **Profile, die nicht auf konkreten Erkenntnissen basieren:** Profiling kann auch ein legitimes und nützliches Instrument sein, um Personen zu identifizieren, die auf „verdeckte“ Weise eine Straftat begehen, die beispielsweise verbotene Objekte verstecken oder bei denen es wahrscheinlich ist, dass sie in der Zukunft eine Straftat begehen werden, die sich beispielsweise auf dem Weg zu einem Raubüberfall befinden. Profile, die sich stark auf Verhaltensweisen stützen sind mit geringerer Wahrscheinlichkeit diskriminierend als solche, deren Grundlage „Rasse“, ethnische Herkunft oder Religion sind.
- **Profiling auf der Grundlage von Verallgemeinerungen:** Diese Art von Profiling kann als Folge von Organisationspolitik auftreten, wenn beispielsweise explizite schriftliche oder mündliche Anweisungen erteilt werden, Maßnahmen auf bestimmte Gruppen auszurichten. Dies kann auch auf operativer Ebene erfolgen, wenn einzelne Polizeibedienstete Stereotype oder

12. Europarat, Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (2007), *Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit*, CRI(2007)39, Straßburg, Europarat, 29. Juni 2007.

13. ECtHR, *Timishev/Russland*, Nr. 55762/00 und 55974/00, 13. Dezember 2005, Randnr. 58.

14. UN-Menschenrechtsausschuss, Nr. 1493/2006, *Williams/Spanien*, 17. August 2009, Randnr. 7.2.

Verallgemeinerungen auf der Basis von „Rasse“, ethnischer Herkunft oder Religion anwenden. Dieses Verhalten kann aufgrund persönlicher Vorurteile bewusst motiviert sein, es kann jedoch auch vorkommen, dass sich die Beamten nicht bewusst sind, in welchem Maße sie etwaige Verallgemeinerungen und Stereotype anwenden.

### Unterscheidung zwischen zulässigem Profiling und diskriminierendem Ethnic Profiling

Wenn Polizeibedienstete einzelne Personen anhalten und ihre Auswahl ausschließlich oder überwiegend auf „Rasse“, ethnischer Herkunft oder Religion dieser Personen beruht, stellt dies eine direkte und damit unrechtmäßige Diskriminierung dar. Ein „überwiegender Grund“ bedeutet hier, dass der Beamte die Person nicht angehalten hätte, wenn sie einer anderen „Rasse“ angehören würde oder eine andere ethnische Herkunft oder Religion hätte. Während es zwar akzeptabel ist, dass „Rasse“, ethnische Herkunft oder Religion einen der Faktoren darstellt, die der Polizeibedienstete berücksichtigt, darf sie nicht den einzigen oder überwiegenden Grund für die Kontrolle darstellen.<sup>15</sup>

Ein Beispiel aus der FRA-Publikation *Diskriminierendes „Ethnic Profiling“ erkennen und vermeiden: ein Handbuch: „Nach einer Serie brutaler Raubüberfälle in Wien, Österreich, die angeblich von zwei dunkelhäutigen Männern begangen wurden, erhielten die Beamten der Strafverfolgung die Anweisung, alle in Gruppen auftretenden schwarzen Männer anzuhalten und deren Identität festzustellen. Nachdem ein Aufschrei durch die Öffentlichkeit ging, wurde die Anweisung neu formuliert und lautete nun „Schwarzafrikaner, ca. 25 Jahre alt und 170 cm groß, schlank, mit einer [...] leichten Daunenjacke bekleidet“. Innerhalb eines Tages hielt die Polizei 136 Schwarze an, um sie zu durchsuchen, und bei keinem von ihnen wurde eine Verbindung zu den Raubüberfällen festgestellt. Werden Personen aufgrund der ursprünglichen Verdächtigenbeschreibung angehalten, wird dies mit großer Wahrscheinlichkeit als Beispiel für eine direkte Diskriminierung erachtet, während dies beim zweiten Profiling wohl nicht der Fall wäre. Die ethnische Zugehörigkeit des Verdächtigen ist offensichtlich wichtig, um ihn auffindig zu machen. Sie darf jedoch nicht die alleinige Grundlage für gegen eine Person gerichtete Strafverfolgungsmaßnahmen sein. Aus den obigen Fällen lässt sich folgern, dass der „Verdacht“, der bestehen muss, damit eine polizeiliche Maßnahme ergriffen wird (gemäß der Forderung nach „angemessenen Gründen“ oder gemäß einem niedrigeren Standard), auf dem Verhalten einer Person oder einem ähnlichen Faktor, durch den diese Person auffällt, basieren sollte; er sollte nicht auf Eigenschaften wie Rasse, ethnischer Zugehörigkeit oder Religion basieren.“ (Ibid., S. 23).*

### Absichtliche Diskriminierung – diskriminierende Wirkung

In Diskussionen zum Thema *Ethnic Profiling* wird manchmal der Einwand erhoben, die ethnische Profilbildung könne nicht diskriminierend sein, da keine derartige Absicht bestanden habe. Hierauf gibt es zwei Antworten:

- Aus den internationalen Menschenrechtsnormen geht eindeutig hervor, dass Diskriminierung nicht nur die Fälle umfasst, in denen eine Person absichtsvoll eine weniger günstige Behandlung erfährt, sondern auch für diejenigen Fälle gilt, in denen die weniger günstige Behandlung nur die Folge bestimmter Handlungen ohne „böse Absicht“ ist.

15. [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling\\_DE.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1133-Guide-ethnic-profiling_DE.pdf).



- Polizeiarbeit im Sinne des Gleichheitsgrundsatzes muss daher berücksichtigen, wie das Gegenüber die Maßnahmen wahrnimmt und erlebt.

### Warum diskriminierendes *Ethnic Profiling* schädlich und kontraproduktiv ist<sup>16</sup>

- **Negative Auswirkungen auf den Einzelnen:** Es beeinträchtigt die Menschenwürde und kann Menschen erniedrigen oder sogar traumatisieren. Weitgefasste Profilbildung ignoriert die Tatsache, dass jeder Mensch einzigartig ist. Das Gesetz schreibt vor, dass jeder Mensch als Individuum zu behandeln ist. Während es stimmen mag, dass islamistische Terroristen, die mit ebensolchen Bedrohungen in Verbindung gebracht werden, häufig Moslems sind und asiatisches Aussehen aufweisen, darf dies nicht zu der Annahme führen, dass alle Moslems oder Menschen mit asiatischem Aussehen tendenziell Terroristen sind.
- **Negative Auswirkungen auf Ebene der Gemeinschaft:** Aus ähnlichen Gründen kann diskriminierendes *Ethnic Profiling* auch als kontraproduktiv angesehen werden. Werden Maßnahmen auf Grundlage von unrechtmäßigem Profiling ergriffen, kann dies ethnische Spannungen verstärken und innerhalb der Minderheiten die Ablehnung gegenüber der Polizei und der Mehrheitsbevölkerung fördern. Die Summe dieser Einzelerfahrungen kann sich negativ auf die Gruppe auswirken. Wenn also ein auf „Rasse“, ethnischer Herkunft oder Religion basierendes Profil angewandt wird, entwickelt sich innerhalb der Minderheitengruppe möglicherweise eine negative Wahrnehmung ihrer selbst, während die weiter gefasste Gemeinschaft von außen wiederum eine negative Wahrnehmung dieser Gruppe gegenüber entwickeln kann. Die Minderheitengruppe kann so zu einer „Gemeinschaft Verdächtiger“ werden, die von der Öffentlichkeit mit kriminellen Handlungen in Verbindung gebracht wird. Dies kann weitere negative Auswirkungen haben, wie die Zunahme von rassistischen Vorurteilen. Die Polizei wendet möglicherweise ein unverhältnismäßig hohes Maß an Ressourcen zur Überwachung der Minderheitengruppe auf, was vermutlich wiederum zu mehr Festnahmen führt. Auf diese Weise entsteht eine sich selbst erfüllende Beziehung zwischen intensiver Polizeiarbeit und höheren Festnahmequoten.

**Negative Auswirkungen auf eine wirkungsvolle Polizeiarbeit:** Zwei Aspekte deuten auf die negativen Folgen von diskriminierendem *Ethnic Profiling* auf die Effektivität der Polizei hin:

- *Ethnic Profiling* kann dazu führen, dass weniger Verbrechen aufgedeckt werden und die Zahl der Festnahmen durch die Polizei sinkt. Untersuchungen zum Thema Drogenkuriere belegen, dass die Wirksamkeit bzw. die „Trefferquote“ polizeilicher Maßnahmen verbessert werden kann, wenn die Merkmale Rasse oder ethnische Zugehörigkeit zugunsten eines konkreten Verdächtigenprofils aus dem allgemeinen Täterprofil ausgeklammert und die Beamten aufgefordert werden, nach bestimmten, nicht die ethnische Herkunft betreffenden Kriterien Ausschau zu halten; gleichzeitig wird so eine diskriminierende Behandlung vermieden. Profile sind sowohl vorhersehbar als auch vermeidbar. Verlassen sich die zuständigen Stellen zu sehr auf ein mit Stereotypen operierendes Profil, kann die Deliktquote für eine bestimmte Straftat im Laufe der Zeit tatsächlich aus zwei Gründen zunehmen:
  - Erstens können Gruppen, die nicht mit bestimmten Straftaten in Verbindung gebracht werden, diese Straftaten begehen,

<sup>16</sup> *Ibid.*, S. 39 ff.

während die Polizei ihre Aufmerksamkeit auf eine andere Gruppe richtet. Somit kann selbst dann, wenn im Zuge der Strafverfolgung wirksame Trefferquoten bei Minderheiten erzielt werden, die Deliktquote der Straftaten in der Mehrheitsbevölkerung gerade deshalb steigen, weil ihre Mitglieder nicht im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen und daher mit geringerer Wahrscheinlichkeit gefasst werden.

- Zweitens können Gruppen, die im Fokus polizeilicher Ermittlungen stehen, den ihnen zugeschriebenen Stereotypen gerecht werden – ein Prozess, der von Soziologen und Kriminologen mit Theorien wie dem „Labelling“ (Etikettierung) erklärt wird.
- *Ethnic Profiling* führt möglicherweise zu mangelnder Zusammenarbeit und kann somit die Effizienz der Polizei schmälern: Die Arbeit der Polizei hängt in hohem Maße von der Zusammenarbeit mit der allgemeinen Öffentlichkeit ab, ist jedoch das Vertrauen in die Polizei beschädigt, wird eine Zusammenarbeit unwahrscheinlicher. Die Strafverfolgungsbehörden vertrauen auf die Öffentlichkeit nicht nur als Zeugen für die Untersuchung von Straftaten, sondern auch was die Verhütung und die Aufdeckung von Zwischenfällen betrifft. Ohne die Zusammenarbeit mit der Öffentlichkeit können die Beamten der Strafverfolgung selten Verdächtige identifizieren, festnehmen oder überführen. Untersuchungen im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten haben gezeigt, dass es negative Auswirkungen auf das öffentliche Vertrauen und die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden hat, wenn einem Großteil der Öffentlichkeit Begegnungen mit der Polizei unangenehm sind. Möglicherweise ist dies darauf zurückzuführen, dass der Einzelne seine Erfahrungen eher mit Familienmitgliedern, Freunden und Bekannten teilt.



**MODUL 6: MENSCHENRECHTE VON POLIZEIBEDIENSTETEN**

<b>Einführung</b> .....	<b>187</b>
<b>Aktivität 1: Erfahrungen im Bereich Menschenrechte</b> .....	<b>188</b>
<b>Aktivität 2: Fallstudie – Diskriminierung am Arbeitsplatz</b> .....	<b>190</b>
Handout – Aktivität 2: Fallstudie – Diskriminierung am Arbeitsplatz.....	192
<b>Hintergrundinformationen</b> .....	<b>194</b>
1. Grundlegende Konzepte.....	194
a. Haben Polizeibedienstete Menschenrechte? .....	194
b. Herausforderungen im Bereich der Menschenrechte von Polizeibediensteten.....	196
c. Welche Menschenrechte sind für Polizeibedienstete besonders relevant? .....	198
2. Leitfaden für die Aktivität Menschenrechtsanalyse.....	200



# Menschenrechte von Polizeibediensteten

## Einführung

Die Menschenrechte von Polizeibediensteten sind ein wichtiges Element in der Aus- und Fortbildung und kommen in beinahe jeder Schulung zum Thema Menschenrechte zur Sprache. „Was ist denn mit meinen Menschenrechten? Wen kümmern die?“ Diese Bedenken ernst zu nehmen, kann zur Akzeptanz des gesamten Menschenrechtssystems durch die Polizeibediensteten beitragen. Die Polizeibediensteten müssen die Vorteile der Menschenrechte nicht nur für andere, sondern auch für sich selbst erkennen, denn sie werden bei der Ausübung ihrer Tätigkeit mit vielen menschenrechtsrelevanten Fragen konfrontiert und sind auch direkt betroffen, wenn es um ihre eigenen Rechte geht.

Dieses Modul eignet sich gut als Einstieg in diesen Kurs, da den Teilnehmern damit vermittelt wird, dass ihre Bedenken ernst genommen werden. Dies könnte dazu beitragen, den Menschenrechten ihr moralisches „Gewicht“ zu nehmen und eine positive Herangehensweise an die Menschenrechte in der Schulung zu fördern.

Die Bedenken der Teilnehmer liegen manchmal in dem Eindruck begründet, dass weder die Öffentlichkeit noch die Polizeibehörden ihre Arbeit achten oder wertschätzen. In der Diskussion kann es hilfreich sein, die Teilnehmer um konkrete Beispiele zu bitten und diese aus der Menschenrechtsperspektive zu betrachten. Um Ihre eigenen Diskussionsbeiträge zu verbessern, sollten Sie sich selbst mit den spezifischen Gesetzen und Vorschriften vertraut machen, die für den Schutz der Polizeibediensteten gelten, wie das Strafgesetzbuch, organisatorische Bestimmungen zu den Arbeitsbedingungen, operative Maßnahmen zum Schutz der Polizeibediensteten und Aktivitäten der Polizeigewerkschaft.

## Aktivität 1: Erfahrungen im Bereich Menschenrechte

### Zweck:

In Schulungen zum Thema Menschenrechte bringen Polizeibedienstete häufig ihre eigenen Menschenrechte zur Sprache, da sie sich durch diese nicht geschützt fühlen. Daher ist es empfehlenswert, diese Frage aktiv aufzugreifen und in einer frühen Phase der Schulung zu behandeln.

### Ziele:

#### Wissen

- Verständnis für die Bedeutung der Menschenrechte von Polizeibediensteten

#### Haltung

- Mehr Akzeptanz der Menschenrechte anderer durch Anerkennung der eigenen Rechte
- Verbessertes Bewusstsein für die eigenen Rechte und die stärkende Funktion der Menschenrechte
- Sich selbst als Bestandteil und nicht als Gegner des Menschenrechtssystems erleben

#### Fähigkeiten

- Fähigkeit, die Menschenrechtsanalyse für Organisationsstrukturen und Abläufe durchzuführen

### Anforderungen:

- Zeit: 60–70 Minuten
- Materialien:
  - Flipcharts mit Fragen zur Diskussion
  - Optional: PowerPoint-Präsentation und Projektor
  - Raum: Raum für das Plenum und zwei Räume für Arbeitsgruppen
- Gruppengröße: 15–20 Personen



## Beschreibung Aktivität 1: Erfahrungen im Bereich Menschenrechte

- ❶ Erläutern Sie Zweck und Ziele der Aktivität.
- ❷ Bitten Sie die Teilnehmer, einzeln zwei bis drei Beispiele zu finden, die sie entweder selbst erlebt oder von denen sie gehört haben, und bei denen ihre Menschenrechte als Polizeibeamte geachtet oder geschützt wurden, und zwei bis drei Beispiele, bei denen dies nicht der Fall war. Schreiben Sie beide Kategorien auf das Flipchart (etwa zehn Minuten).
- ❸ Die Beispiele sollten so konkret wie möglich sein und organisatorische Abläufe, Anweisungen, eine reale Situation oder eine kurze Szene/einen kurzen Fall beschreiben. Es sollten also praktische Beispiele gesucht werden wie z. B.: „Letzte Woche rief mich mein Vorgesetzter und sagte, ...“ im Gegensatz zu allgemeineren Aussagen wie „Vorgesetzte kümmern sich nicht um die Bedürfnisse ihrer Mitarbeiter“.
- ❹ Lassen Sie die Teilnehmer Diskussionsgruppen mit drei bis vier Personen bilden, um ihre Erfahrungen zu erörtern und zwei bis drei positive und negative Beispiele für die Vorstellung im Plenum auszuwählen (etwa 25 Minuten).
- ❺ Beantworten Sie alle Fragen, die während der Gruppenarbeit gestellt werden.
- ❻ Die Gruppen stellen ihre Beispiele im Plenum vor. Diskutieren Sie diese (Welchen Eindruck haben die anderen Teilnehmer? Trifft dieses Beispiel auch auf die Arbeitsumgebung der anderen Teilnehmer zu?) Betrachten Sie die Beispiele aus der Menschenrechtsperspektive: Wie relevant sind die Beispiele aus dem Blickwinkel der Menschenrechte? Welche Rechte sind betroffen? Welche Organisationsstrukturen sind für die Wahrnehmung der Menschenrechte von Polizeibediensteten förderlich bzw. hinderlich? (etwa 30 Minuten)
- ❼ Fassen Sie die wichtigsten Punkte zusammen und steuern Sie entsprechende Inhalte bei, stützen Sie sich dabei gegebenenfalls auf die Hintergrundinformationen.

## Aktivität 2: Fallstudie – Diskriminierung am Arbeitsplatz

### Zweck:

In Schulungen zum Thema Menschenrechte bringen Polizeibedienstete häufig ihre eigenen Menschenrechte zur Sprache, da sie sich durch diese nicht geschützt fühlen. Daher ist es empfehlenswert, diese Frage aktiv aufzugreifen und in einer frühen Phase der Schulung zu behandeln.

### Ziele:

#### Wissen

- Verständnis für die Bedeutung der Menschenrechte von Polizeibediensteten
- Kenntnis der einschlägigen Fragen der Menschenrechtsanalyse im Hinblick auf die eigenen Rechte der Polizeibediensteten

#### Haltung

- Mehr Akzeptanz der Menschenrechte anderer durch Anerkennung der eigenen Rechte
- Verbessertes Bewusstsein für die eigenen Rechte und die stärkende Funktion der Menschenrechte
- Sich selbst als Bestandteil und nicht als Gegner des Menschenrechtssystems erleben

#### Fähigkeiten

- Fähigkeit, die Menschenrechtsperspektive auf die eigenen Rechte anzuwenden
- Kenntnis der einschlägigen Fragen der Menschenrechtsanalyse und Fähigkeit, diese in Hinblick auf die eigene Organisation anzuwenden

### Anforderungen:

- Zeit: 60–90 Minuten
- Materialien:
  - Handout 1 mit Fallstudie und Leitfragen
  - Optional: PowerPoint-Präsentation und Projektor
  - Flipchart
  - Raum: Raum für das Plenum und zwei Räume für Arbeitsgruppen
- Gruppengröße: 15–20 Personen



## Beschreibung Aktivität 2: **Fallstudie – Diskriminierung am Arbeitsplatz**

- ① Erläutern Sie Zweck und Ziele der Aktivität.
- ② Präsentieren Sie den Fall im Plenum.
- ③ Teilen Sie das Handout aus (Fallstudie und Leitfragen).
- ④ Bitten Sie die Teilnehmer einzeln über einen Lösungsansatz für die Fallstudie nachzudenken.
- ⑤ Lassen Sie die Teilnehmer Gruppen mit fünf bis sechs Personen bilden, um den Fall zu diskutieren.
- ⑥ Beantworten Sie alle Fragen, die während der Gruppenarbeit gestellt werden.
- ⑦ Lassen Sie die Gruppen ihre Arbeit im Plenum vorstellen. Erörtern Sie die vorgeschlagenen Lösungen, notieren Sie einige wichtige Punkte auf dem Flipchart.
- ⑧ Fassen Sie die wichtigsten Punkte zusammen und steuern Sie entsprechende Inhalte bei, stützen Sie sich dabei gegebenenfalls auf die Hintergrundinformationen.

## Handout – Aktivität 2: Fallstudie – Diskriminierung am Arbeitsplatz

### Fallstudie: Diskriminierung am Arbeitsplatz

Trotz mehrerer Anträge über einen Zeitraum von sieben Jahren wurde die stellvertretende Chief Constable Alison Halford nicht befördert. Sie war der Ansicht, ihr Vorgesetzter, der Chief Constable, befördere sie nicht aufgrund ihres Engagements für die Gleichbehandlung von Männern und Frauen. Sie leitete daher ein Verfahren wegen Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts ein.

In den folgenden Monaten hatte sie den Eindruck, dass einige Mitarbeiter ihrer Abteilung aufgrund ihrer Beschwerde eine „Kampagne“ gegen sie führen würden. Sie vermutete zudem, dass das Telefon in ihrem Büro abgehört werde, um Informationen gegen sie zu sammeln, die im Diskriminierungsverfahren verwendet werden könnten. Sie brachte Beweise zur Untermauerung ihrer Vermutungen vor und legte Beschwerde aufgrund der Verletzung ihrer Menschenrechte ein.

### Fragen für die Diskussion:

1. Welche Menschenrechte sind anwendbar?
2. Stellt das Abhören eines Diensttelefons einen Eingriff in ein Menschenrecht dar?
3. Stellt das Abhören eines Diensttelefons eine Menschenrechtsverletzung dar?
4. Welche (widersprüchlichen) Interessen sind hier mit im Spiel?
5. In welchen anderen Bereichen kann es im Hinblick auf Menschenrechte am Arbeitsplatz zu Spannungen kommen?



## Handout – Aktivität 2: **Fallstudie – Diskriminierung am Arbeitsplatz** (Fortsetzung)

### **TEIL 1: ANWENDBARE MENSCHENRECHTE/STAATLICHER EINGRIFF**

1.1. Welche Menschenrechte sind in der konkreten Situation anwendbar?

1.2. Stellt die staatliche Maßnahme einen Eingriff in anwendbare Menschenrechte dar?

### **TEIL 2: RECHTFERTIGUNG ODER VERLETZUNG?**

2.1. Gibt es eine nationale Rechtsgrundlage für den Eingriff des Staates?

## Hintergrundinformationen

In diesen Hintergrundinformationen werden die Menschenrechte von Polizeibediensteten erörtert. Danach folgt eine Analyse der Fallstudie zur Achtung der Menschenrechte unter Verwendung des Analyseschemas aus Modul 3.

### 1. Grundlegende Konzepte

- a. Haben Polizeibedienstete Menschenrechte?
- b. Herausforderungen im Bereich der Menschenrechte von Polizeibediensteten
- c. Welche Menschenrechte sind für Polizeibedienstete besonders relevant?

### 2. Leitfaden für die Aktivität: Menschenrechtsanalyse

- Anwendung der Menschenrechtsanalyse, insbesondere des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, im Hinblick auf die Menschenrechte von Polizeibediensteten.

## 1. Grundlegende Konzepte

### a. Haben Polizeibedienstete Menschenrechte?

Beim Thema Menschenrechte steht das Verhältnis von Privatpersonen und Staat im Mittelpunkt. Beim Thema Menschenrechte und Polizei ist die erste Überlegung, dass die Polizei als Vertreterin des Staates handelt und daher verpflichtet ist, die Rechte der Menschen zu achten und zu schützen. Die Polizeibediensteten selbst stellen jedoch häufig die Frage, ob sie bei der Ausübung ihrer Pflichten auch Träger von Rechten sind. Die einfache Antwort lautet: „Ja“.

- Polizeibedienstete haben die gleichen Rechte und Freiheiten wie andere Personen auch und fallen bei der Ausübung ihrer Arbeit unter den Schutz der Menschenrechte. Sie können sich dabei auf verschiedene internationale Menschenrechtsdokumente stützen, wie die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR). Für die Menschenrechte der Polizeibediensteten gelten die gleichen Grundsätze wie für die Menschenrechte im Allgemeinen. Die Rechte der Polizei dürfen nur dann eingeschränkt werden, wenn es sich um relative Rechte handelt und ihre Einschränkung notwendig ist, damit die Polizei ihre Funktion in einer demokratischen Gesellschaft in Übereinstimmung mit den Gesetzen und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfüllen kann.<sup>1</sup>
- Die Menschenrechte sind unteilbar und gelten für alle Menschen aufgrund der ihnen innewohnenden Würde. Einer Polizeiorganisation beizutreten oder eine Uniform zu tragen, bedeutet nicht, dass man die Menschenrechte für die internen Regeln dieser Organisation aufgeben muss. Eine mittlerweile überholte Theorie ging früher davon aus,<sup>2</sup> dass die Menschenrechte nicht für Polizeibedienstete gelten.
- Eine Ausnahme von dieser allgemeinen Auffassung der Menschenrechte von Polizeibediensteten findet sich in

---

1. Europarat, Ministerkomitee (2001), Explanatory Memorandum, Empfehlung Rec(2001)10 des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten zum Europäischen Kodex für die Polizeiethik, 19. September 2001.

2. Dies betraf beispielsweise auch öffentliche Bedienstete, Mitglieder der Streitkräfte und Strafgefängene.



Artikel 11 EMRK<sup>3</sup> zur Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit. Artikel 11 Absatz 2 hindert den Staat nicht daran, rechtmäßig Einschränkungen der Ausübung dieser Rechte für Angehörige der Streitkräfte, der Polizei oder der Staatsverwaltung vorzunehmen. Aufgrund ihrer spezifischen Rolle kann das Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit von öffentlichen Bediensteten stärkeren Beschränkungen unterliegen als das anderer Bürger. Dies spiegelt die staatliche Haltung wider, wichtige Sicherheitsfunktionen über die persönlichen Interessen Einzelner zu stellen. Die vollständige Verweigerung des Rechts auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit steht jedoch nicht in Einklang mit Artikel 11 Absatz 2 EMRK. Einschränkungen müssen in Übereinstimmung mit nationalem Recht erfolgen und dürfen nicht willkürlich sein.<sup>4</sup> Ein verfassungsmäßiges Verbot politischer Aktivitäten für Polizeibedienstete in Ungarn wurde nicht als Verletzung von Artikel 10 und 11 der EMRK betrachtet, da es das Ziel verfolgte, die Polizei nach der kommunistischen Ära zu entpolitisieren, und da dies während des Übergangs von einem totalitären Regime zu einer pluralistischen Demokratie nicht unverhältnismäßig war.<sup>5</sup>

Das Risiko, mit herausfordernden Situationen konfrontiert zu werden, ist Bestandteil der Arbeit eines Polizeibediensteten. Es ist verständlich, dass dieses Risiko Emotionen wie Wut und Aggression auslösen kann. Während der Aus- und Fortbildungsmaßnahmen bringen Teilnehmer möglicherweise Argumente vor wie: „Als Polizist muss ich hinnehmen, dass die Leute mich anschreien, mich anspucken, mich beschimpfen oder Steine nach mir werfen und ich muss immer noch respektvoll, höflich und ruhig bleiben. Das ist zu viel verlangt.“

Daher muss eine Polizeiorganisation sicherstellen, dass ihren Polizeibediensteten ausreichend operative Leitlinien zur Verfügung stehen, ehe sie derartigen Situationen ausgesetzt werden. Zudem sollte nach schwierigen Polizeieinsätzen Raum für Reflexion gegeben sein. Aus- und Fortbildungsmaßnahmen bieten eine Möglichkeit, die Polizeibediensteten dafür zu sensibilisieren, wie wichtig es für sie selbst und für die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit ist, dass die Menschenrechte auch in schwierigen Situationen geschützt und geachtet werden.

Polizeibedienstete betrachten aggressive Handlungen gegen die Polizei häufig als Verletzung der Menschenrechte, bei Handlungen Einzelner gegen Polizeibedienstete kann jedoch nicht von Menschenrechtsverletzungen gesprochen werden. Die entscheidende Menschenrechtsachse verläuft zwischen dem Polizeibediensteten und der Polizeiorganisation. Wie werden Polizeibedienstete auf einen Einsatz vorbereitet? Durch welche Maßnahmen sind sie in gefährlichen Situationen geschützt? Welche Ausrüstung benötigen sie? Welche strategisch-operativen Maßnahmen sind vorhanden?

3. Siehe ebenfalls: Vereinte Nationen (UN), Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR), 16. Dezember 1966, Artikel 2 Absatz 2.

4. Grabenwarter, C. (2005), *Europäische Menschenrechtskonvention*, Wien, Verlag C. H. Beck, S. 263 und 271.

5. EGMR, *Rekvenyi/Ungarn*, Nr. 25390/94, Urteil vom 20. Mai 1999.

**Europäischer Kodex für die Polizeiethik, Ministerkomitee Rec(2001)10**

**Artikel**

31. Das Polizeipersonal muss in der Regel die gleichen zivilen und politischen Rechte wie andere Bürgerinnen und Bürger genießen. Einschränkungen dieser Rechte sind nur möglich, wenn sie zur Ausübung der Funktionen der Polizei in einer demokratischen Gesellschaft gemäß Gesetz und Europäischer Menschenrechtskonvention notwendig sind.
32. Das Polizeipersonal muss als Beamtinnen und Beamte möglichst viele soziale und wirtschaftliche Rechte genießen. Es muss insbesondere das Gewerkschaftsrecht genießen oder das Recht, sich an vertretenden Instanzen zu beteiligen, das Recht auf eine angemessene Besoldung, das Recht auf eine soziale Deckung und auf besondere Gesundheitsschutzmaßnahmen und auf Sicherheit angesichts des spezifischen Charakters der Polizeiarbeit.
33. Jede Disziplinarmaßnahme, die gegen ein Mitglied der Polizei getroffen wird, muss der Kontrolle eines unabhängigen Organs oder eines Gerichts unterzogen werden.
34. Die öffentliche Behörde muss das Polizeipersonal, welches in der Ausübung seiner Funktion in Frage gestellt wird, unterstützen.

**b. Herausforderungen im Bereich der Menschenrechte von Polizeibediensteten**

- Wenn Arbeitsbedingungen und Organisationsstrukturen oder Maßnahmen die Menschenrechte von Polizeibediensteten nicht gewährleisten oder sogar beeinträchtigen bzw. verletzen: „Mein Chef gibt lediglich Befehle. Er sagt immer, wenn Dir das nicht passt, kannst Du ja kündigen. Solange Du hier bist, stehst Du unter meinem Kommando.“ Oder: „Wir wurden aufgefordert, DNA-Proben abzugeben, das verstößt gegen unsere Menschenrechte“.

Die Führungskräfte der Polizei müssen sich mit den Menschenrechten ihrer Mitarbeiter auseinandersetzen. Strukturelle Faktoren und die Kultur des Polizeidienstes haben auch Auswirkungen auf die bürgerlichen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte von Polizeibediensteten, wie Arbeitsbedingungen/Arbeitszeiten, Sozialversicherung, Transparenz und Teilhabe an Kommunikations- und Verwaltungsprozessen, Personalmanagement, Führungsverantwortung oder Aus- und Fortbildung. Eine eingehendere Untersuchung der Organisation aus dem Blickwinkel der Menschenrechte bietet wichtige Anhaltspunkte dafür, ob die Rahmenbedingungen die Menschenrechte der Polizeibediensteten fördern oder nicht.

- Wenn Polizeibedienstete mit aggressivem, äußerst provokativem oder gewalttätigem Verhalten konfrontiert werden und – aus ihrer Sicht – auf bescheidene Interventionen beschränkt sind: „Während der Proteste müssen wir in einer Reihe stehen. Die Demonstranten provozieren uns, spucken uns an, werfen Gegenstände nach uns und werden gewalttätig, während das Einzige, was wir tun dürfen, ist, uns hinter unseren Schilden zu verstecken.“

Bei der Ausübung polizeilicher Aufgaben, insbesondere bei der Ausübung von Polizeibefugnissen, handelt ein Polizeibediensteter nicht als Privatperson, sondern als Staatsorgan. Die staatliche Verpflichtung, die Menschenrechte zu achten und zu schützen, wirkt sich daher unmittelbar auf die Möglichkeiten eines Polizeibediensteten aus, auf Aggression zu reagieren. Die Rechte des Polizeibediensteten, der bei



Ausübung seiner Pflichten Verletzungen oder gar den Tod riskiert, sind ebenfalls zu achten und zu schützen, beispielsweise durch die Bereitstellung von Schutzausrüstung, sorgfältige Einsatzplanung und die Umsetzung von Präventivmaßnahmen. Einschränkungen dieser Rechte sind möglicherweise für die Ausübung der Funktionen der Polizei notwendig, dabei ist jedoch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Aufgrund ihrer besonderen Rolle als Staatsorgan können die Rechte von Polizeibediensteten stärker eingeschränkt sein als jene „normaler Bürger“. So kann ein „normaler Bürger“ bei einer Demonstration, die in Gewalt ausartet, zum Beispiel weglaufen oder Hilfe holen, während ein Polizeibediensteter verpflichtet ist, die Menschenrechte anderer zu schützen und die öffentliche Ordnung wiederherzustellen.

- Wenn ein Polizeibediensteter mit Misshandlungsvorwürfen konfrontiert oder für Handlungen bzw. Unterlassungen in Ausübung seiner Pflichten verantwortlich gemacht wird.

Im Allgemeinen wird ein Polizeibediensteter im Rahmen eines Disziplinarverfahrens innerhalb der Organisation von seinen Vorgesetzten zur Verantwortung gezogen. Hat die polizeiliche Handlung schwerwiegende Folgen, muss sich der Polizeibedienstete persönlich für seine Handlungen bzw. Unterlassungen im Rahmen des Strafrechtssystems verantworten und muss mit strafrechtlichen Maßnahmen einschließlich Freiheitsstrafen rechnen. In diesen Fällen besteht ein schwerer Interessenkonflikt: Jeder hat das Recht, polizeiliche Handlungen zu prüfen, und im Fall von Fehlverhalten Anspruch auf Entschädigung, während Polizeibedienstete über das Recht auf ein faires Verfahren, einschließlich der Unschuldsvermutung verfügen. Diese widersprüchlichen Interessen müssen ausgeglichen werden, indem die Funktion der Polizei und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden. Die von den internationalen Menschenrechtsgerichtshöfen entwickelten Standards tragen in diesen Fällen zu einem fairen Verfahren bei.

**Tipp für die Schulung: Auseinandersetzung mit Gefühlen wie: „Wir haben keine Rechte, niemand interessiert sich für uns.“**

- Betonen Sie, dass Polizeibedienstete aufgrund der Menschenrechtsnormen rechtmäßigen Anspruch auf die Menschenrechte haben.
- Klären Sie die individuelle Verantwortung und Rechenschaftspflicht eines Polizeibediensteten und diskutieren Sie die Konsequenzen.
- Verwenden Sie Fallstudien zu den Menschenrechten von Polizeibediensteten wie den Fall *Halford*.
- Beginnen Sie den Unterricht mit einer Situation, in der Polizeibedienstete mit diesem Thema konfrontiert werden, wie beispielsweise bei einer Vernehmung.
- Bei den Simulationsübungen sollte erklärt und verdeutlicht werden, dass auch die Menschenrechte der Polizeibediensteten geschützt sind.
- Erwähnen Sie, dass Überwachungseinrichtungen wie das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe die für die Menschenrechte der Polizeibediensteten relevanten Arbeitsbedingungen und Organisationsstrukturen prüfen.
- Erläutern Sie innerstaatliche Verfahren zum Schutz der Rechte von Polizeibediensteten aus menschenrechtlicher Perspektive (Arbeitnehmerrechte, Polizeigewerkschaften, Sicherheitsbestimmungen, soziale Absicherung, Strategien gegen Diskriminierung und Mobbing).

Die Rolle und Ziele der Polizeiarbeit sowie die zu erfüllenden Aufgaben der Polizei und die Art und Weise, wie diese umzusetzen sind, werden von den Menschenrechten und der Demokratie festgelegt. Die Anerkennung der Menschenrechte von Polizeibediensteten ist ein wichtiges Element der Rechtsstaatlichkeit und hilft dabei, die Polizei in der Gesellschaft zu verankern, der sie dient.<sup>6</sup>

Die Menschenrechte der Polizei sind ein Wert an sich, und die Achtung der Rechte von Polizeibediensteten ist wiederum mit deren Einhaltung der Menschenrechte verknüpft. Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe beispielsweise überwacht Hafteinrichtungen in Europa und richtet dabei besonderes Augenmerk auf die Haftbedingungen. Dabei untersucht es auch die Arbeitsbedingungen der in den Hafteinrichtungen tätigen Beamten. Faktoren wie Personalmangel, Arbeitszeiten und materielle Umstände sind für die Einhaltung der Menschenrechte von Bedeutung.

### **c. Welche Menschenrechte sind für Polizeibedienstete besonders relevant?**

Die nationalen Rechtsvorschriften und internen Organisationsrichtlinien bestimmen die Menschenrechte von Polizeibediensteten. Außerdem besteht eine übergeordnete Menschenrechtsperspektive. In vielen Organisationen kommen die Rechte von Polizeibediensteten dann zur Sprache, wenn es um konkrete Regeln und Bestimmungen in Zusammenhang mit Themen wie Entlohnung, Überstunden, Urlaub oder Arbeitsbedingungen geht. Diese Debatte wird jedoch nur selten in der Sprache der Menschenrechte geführt. Der Fall *Halford* ist ein gutes Beispiel für einen anderen Ansatz. Er zeigt, dass die Menschenrechte für die internen Organisationsstandards von Bedeutung sind.

Einschränkungen der Rechte von Polizeibediensteten müssen auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und sind nur zulässig, wenn sie ein legitimes Ziel verfolgen und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigen.

---

6. Europarat, Ministerkomitee (2001), Explanatory Memorandum, Empfehlung Rec(2001)10 des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten zum Europäischen Kodex für die Polizeietik, 19. September 2001.



**Tabelle 6.1: Beispiele für die Menschenrechte von Polizeibediensteten**

<p><b>Recht auf Leben</b>                  Artikel 2 EMRK                  Artikel 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (EU-Charta der Grundrechte)                  Artikel 6 des ICCPR</p>	<p>Recht, in gefährlichen Situationen geschützt zu werden                  Ausrüstung, Schulungen, professionelle Polizeieinsätze, Zuweisung angemessener Mittel, wirksame Ermittlung, wenn ein Polizeibediensteter im Dienst ums Leben gekommen ist</p>
<p><b>Recht auf ein faires Verfahren</b>                  Artikel 6 EMRK                  Artikel 47 und 48 der EU-Charta der Grundrechte                  Artikel 14 und 15 des ICCPR</p>	<p>Muss sich ein Polizeibediensteter aufgrund seiner dienstlichen Handlungen in einem Strafprozess verantworten, gelten alle Elemente eines fairen Verfahrens (Recht, über die erhobene Anklage unterrichtet zu werden, Recht zu Schweigen, Recht auf Rechtsbeistand, Unschuldsvermutung, Prüfung durch ein unabhängiges Organ)</p>
<p><b>Recht auf Privatsphäre einschließlich Datenschutz</b>                  Artikel 8 EMRK                  Artikel 7 und 8 der EU-Charta der Grundrechte                  Artikel 17 des ICCPR</p>	<p>Recht auf angemessene Privatsphäre am Arbeitsplatz (<i>Halford gegen Vereinigtes Königreich</i>); Sensible Themen: Überwachung am Arbeitsplatz, Überwachung von E-Mail und Telefon, Aufforderung, DNA-Proben abzugeben, Fingerabdrücke, Bestimmungen zum Erscheinungsbild</p>
<p><b>Meinungsfreiheit</b>                  Artikel 10 EMRK                  Artikel 11 der EU-Charta der Grundrechte                  Artikel 19 des ICCPR</p>	<p>Politische Aktivitäten der Polizeibediensteten, um die politische Neutralität des Polizeidienstes zu gewährleisten, Vertraulichkeit offizieller Informationen</p>
<p><b>Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit</b>                  Artikel 11 EMRK                  Artikel 12 der EU-Charta der Grundrechte                  Artikel 5 und 6 der Europäische Sozialcharta (ESC)                  Artikel 21 und 22 des ICCPR                  Artikel 8 des ICESCR</p>	<p>Bildung von Polizeigewerkschaften. Dürfen Polizeibedienstete streiken?</p>
<p><b>Verbot von Diskriminierung</b>                  Artikel 14 EMRK                  Artikel 20 und 21 der EU-Charta der Grundrechte                  Artikel 26 der ESC                  Artikel 2 und 24 des ICCPR                  Artikel 2 Absatz 2 des ICESCR</p>	<p>Diskriminierende Einstellungsverfahren, Arbeitsbedingungen, Beförderungspraxis, gleiches Gehalt für Männer und Frauen, Kündigungsverfahren, Mobbing</p>
<p><b>Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen</b>                  Artikel 2, 3 und 4 der ESC                  Artikel 31 der EU-Charta der Grundrechte                  Artikel 7 des ICESCR</p>	<p>Vertretbare Arbeitszeiten, Pausen, bezahlter Urlaub, angemessene Entlohnung, Gesundheits- und Sicherheitsbestimmungen</p>
<p><b>Soziale Sicherheit</b>                  Artikel 8, 12, 27 und 32 des ESC                  Artikel 34 der EU-Charta der Grundrechte                  Artikel 9 und 10 des ICESCR</p>	<p>Altersversorgung, Krankengeld (insbesondere bei Arbeitsunfällen), Erwerbsunfähigkeitsversicherung, Mutterschaftsurlaub, Kinderbetreuung</p>

Quelle: Die Informationen dieser Tabelle stammen vorwiegend von der Europäischen Plattform für Polizeiarbeit und Menschenrechte des Europarates (European Platform for Policing and Human Rights), *Police officers have rights too!*, Straßburg, Europarat.

## 2. Leitfaden für die Aktivität Menschenrechtsanalyse

### Fallstudie: Diskriminierung am Arbeitsplatz

Diese Fallstudie zeigt,

dass Menschenrechte auch für Polizeibedienstete gelten. Es sind Fälle vor dem EGMR anhängig, in denen geprüft wird, ob die Menschenrechte von Polizeibediensteten geachtet und/oder geschützt wurden.

dass in Geschäftsräumen/Polizeidienststellen eine angemessene Privatsphäre erwartet werden kann. Ein Eingriff in Artikel 8 EMRK muss gesetzmäßig sein und ein legitimes Ziel verfolgen sowie unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erfolgen.

### Analyse

Der Fall der stellvertretenden Chief Constable, Alison Halford, verweist auf die Verpflichtung des Staates, ihre Menschenrechte zu achten. Es wird das in Modul 3 vorgestellte Instrument der menschenrechtlichen Analyse eingesetzt, um zu untersuchen, ob der Eingriff gerechtfertigt war oder eine Menschenrechtsverletzung vorliegt.

### TEIL 1: ANWENDBARE MENSCHENRECHTE/STAATLICHER EINGRIFF

#### 1.1. Welche Menschenrechte sind in dieser konkreten Situation anwendbar?

#### Zusatzprotokoll Nr. 12, Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten

##### Artikel 1

1. Der Genuss eines jeden gesetzlich niedergelegten Rechtes ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.
2. Niemand darf von einer Behörde diskriminiert werden, insbesondere nicht aus einem der in Absatz 1 genannten Gründe.

Das Zusatzprotokoll Nr. 12 der EMRK enthält ein allgemeines Diskriminierungsverbot, das in Zusammenhang mit der ausbleibenden Beförderung von Bedeutung ist. Zum damaligen Zeitpunkt war das Zusatzprotokoll Nr. 12 jedoch noch nicht in Kraft getreten. Ein nationales Gericht sprach der stellvertretenden Chief Constable, Alison Halford, wegen der mangelnden Beförderung eine Entschädigung aufgrund von Diskriminierung zu. In ihrer Klage vor dem EGMR lag das Hauptaugenmerk auf dem Abhören ihres Telefons. Derzeit gilt das Zusatzprotokoll Nr. 12 der EMRK in sieben EU-Mitgliedstaaten. Die entsprechende Bestimmung in Artikel 26 des ICCPR gilt für alle EU-Mitgliedstaaten.



**Europäische Menschenrechtskonvention****Artikel 8: Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens**

1. Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.
2. Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

*Gestützt auf Artikel 8 urteilte der EGMR, dass für Telefongespräche, die in Geschäftsräumen oder in der eigenen Wohnung geführt werden, das Konzept „Privatleben“ und „Korrespondenz“ gilt.*

*EGMR, Halford gegen Vereinigtes Königreich, Nr. 20605/92, 25. Juni 1997, Randnr. 44*

Artikel 8 umfasst verschiedene Aspekte des Privatlebens wie individuelle Autonomie und Identität, Wohnung, Familie, Ehe und das Briefgeheimnis. Obwohl der Begriff Korrespondenz ursprünglich nur Briefe bezeichnete, umfasst er heute alle modernen Kommunikationsformen und Datentransfers, einschließlich Telefonanrufe und E-Mails.

### 1.2. Stellt die staatliche Maßnahme einen Eingriff in anwendbare Menschenrechte dar?

Jeder Einbehalt, jede Zensur, Prüfung oder Überwachung der Veröffentlichung von privater Korrespondenz stellt einen Eingriff dar.<sup>7</sup>

Die stellvertretende Chief Constable, Alison Halford, gab an, dass die Telefonanschlüsse in ihrem Büro abgehört worden seien. Daraus folgt die Frage, ob der Begriff des Privatlebens Geschäftsräume bzw. in diesem speziellen Fall Polizeidienststellen miteinbezieht.

Es gab keinen Beweis für eine Warnung von Frau Halford als Nutzerin des internen Kommunikationssystems ihrer Abteilung, dass die Gespräche möglicherweise einer Überwachung unterliegen (*Ibid.*, Randnummer 45). Der EGMR war der Ansicht, dass sie bei diesen Telefonaten angemessenerweise von ihrer Privatsphäre ausgehen konnte (*Ibid.*).

Der EGMR stimmte nicht mit der Sicht der Verteidigung überein, ein Arbeitgeber solle grundsätzlich ohne vorherige Kenntnis des Mitarbeiters von Telefonen des Arbeitgebers geführte Telefonate überwachen dürfen (*Ibid.*, Randnummer 43).

Der Gerichtshof gelangte zu dem Schluss, dass die von Frau Halford von ihrem Büroanschluss geführten Telefonate unter die Begriffe Privatleben und Korrespondenz fielen und daher für diesen Teil der Beschwerde Artikel 8 gelte. Der EGMR führte aus, es bestünde eine angemessene Wahrscheinlichkeit, dass die Telefonate von ihrer Abteilung abgehört wurden, um in erster Linie Informationen zur Verteidigung im Verfahren wegen Diskriminierung zu sammeln.

Es bestand kein Zweifel, dass dies als Eingriff einer Behörde zu werten sei (*Ibid.*, Randnummer 48).

<sup>7</sup> Interparlamentarische Union (IPU)/ Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (2005), *Human Rights: Handbook for Parliamentarians*, IPU/OHCHR, S. 104 ff.

## TEIL 2: RECHTFERTIGUNG ODER VERLETZUNG?

### 2.1. Gibt es eine nationale Rechtsgrundlage für den Eingriff des Staates?

Im nächsten Schritt wird untersucht, ob diese Überwachung „gesetzmäßig“ war. Zum Schutz gegen willkürliche Überwachung müsse das innerstaatliche Recht ausreichend eindeutig gestaltet sein, um den Bürgern einen angemessenen Hinweis auf die Umstände und Bedingungen zu geben, unter denen Behörden berechtigt sind, auf derart geheime Maßnahmen zurückzugreifen (*Ibid.*, Randnummer 49). Gemäß der umfangreichen Rechtsprechung des EGMR ist darunter nicht nur die erforderliche Einhaltung des innerstaatlichen Rechts zu verstehen, sondern auch die Qualität dieser Gesetze, die den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit entsprechen müssen (*Ibid.*).

In Zusammenhang mit Maßnahmen der geheimen Überwachung oder des Abhörens von Kommunikation durch die Behörden muss aufgrund mangelnder öffentlicher Kontrolle und der Gefahr des Machtmissbrauchs das innerstaatliche Recht einen Schutz des Einzelnen vor einem willkürlichen Eingriff in Artikel 8 vorsehen (*Ibid.*).

In diesem Fall war das Abhören eines Telefons in den durch die Behörden betriebenen internen Kommunikationsnetzen nicht gesetzlich geregelt. Daher fielen die durch die Polizei genutzten internen Kommunikationssysteme nicht in den Anwendungsbereich der Regelungen für öffentliche Telekommunikationsnetze.

Somit erfolgte der Eingriff in das Recht von Frau Halford nicht in Einklang mit dem Gesetz, da das innerstaatliche Recht keine Bestimmungen für das Überwachen von Telefonaten umfasste, die von Telefonsystemen außerhalb der öffentlichen Netze geführt werden (*Ibid.*, Randnummer 50).

Der EGMR kam zu dem Schluss, dass der Mangel an rechtlichen Bestimmungen zu den Möglichkeiten der Behörden, in das Recht auf Privatleben einzugreifen, in diesem Zusammenhang zur Folge hat, dass eine Verletzung von Artikel 8 vorliegt. Weitere Schritte, bei denen geprüft wurde, ob die angewandte Maßnahme ein legitimes Ziel verfolgte und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprach, waren daher nicht erforderlich, um diese Verletzung festzustellen.

Dieser Fall ist ein Präzedenzfall für die Rechte von Polizeibediensteten und das untersuchte Thema, das Recht auf Privatleben, ist auch in Zusammenhang mit einer Polizeiorganisation anwendbar. Er macht deutlich, dass kein Unterschied zwischen den Rechten von Polizeibediensteten und den Rechten von Bürgern besteht. Es gelten die gleichen Prinzipien.

Weitere Bereiche, die mit dem Recht auf Privatleben von Polizeibediensteten in Zusammenhang stehen:

- Überwachung des Arbeitsplatzes (Videokameras, E-Mail- und Telefonüberwachung)
- Verwendung privater Mobiltelefone
- obligatorische Drogentests
- obligatorische Blutuntersuchungen auf HIV
- Abgabe von DNA-Proben und Fingerabdrücken
- Einschränkungen des individuellen Erscheinungsbildes bzw. von Gewohnheiten (wie Frisur, Tätowierungen, Make-up, religiöse Symbole, Ohringe, Rauchen in der Öffentlichkeit).



**ANHÄNGE**

<b>Anhang 1: Workshop-Programme .....</b>	<b>205</b>
<b>Anhang 2: Grundlegende Leitlinien für Kursleiter .....</b>	<b>212</b>
<b>Anhang 3: Tipps zur Vorbereitung von Fallstudien.....</b>	<b>216</b>
<b>Anhang 4: Sammlung von Übungen.....</b>	<b>221</b>



# Anhang 1: Workshop-Programme

## Zielgruppe:

Polizeibeamte unterhalb der Führungsebene

Gruppengröße: 18-20 Personen

## Ziele:

### Wissen

- Verständnis für die grundlegenden Konzepte der Menschenrechte und die entsprechenden Pflichten
- Verständnis für die Verantwortung der Polizei, Menschenrechte in einer demokratischen Gesellschaft zu achten und zu schützen
- Wissen um Bedeutung und Eigenschaften des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes

### Haltung

- Anerkennung der Menschenrechte als Grundlage und Ziel von Polizeiarbeit
- Einnehmen einer positiveren Haltung gegenüber den Menschenrechten und dem Nichtdiskriminierungsgrundsatz
- Verstärkter Einsatz für Polizeiarbeit, die über Bewusstsein für Gleichstellungsfragen verfügt

### Fähigkeiten

- Praktische Anwendung der Menschenrechtsnormen und des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes durch Einsatz der Menschenrechtsanalyse für konkrete Situationen im Kontext der Polizeiarbeit

## Workshop A (2,5 Tage)

Workshop A wurde als standardisierter Ansatz für eine auf den Menschenrechten basierende Polizeiarbeit entwickelt. Menschenrechtsfragen werden auf effektive und dennoch sichere Art und Weise thematisiert. Dieses Workshop-Programm empfiehlt sich für Kursleiter, die über keine oder nur wenig Erfahrung im Bereich der Menschenrechtsbildung verfügen.

### TAG 1

#### Vormittag (etwa 3,5 Stunden)

1 Einheit (50 Minuten)	Einführung in das Seminar	Vorstellung der Kursleiter und Teilnehmer  Erwartungen und Ziele der Schulung (Flipchart Menschenrechtsdreieck)  Organisatorisches	
10 Minuten	Pause		
1 Einheit (50 Minuten)	Einführung in das Thema  Diskussion zum Thema Polizei und Menschenrechte  <i>Stellt Mord eine Menschenrechtsverletzung dar?</i>	Polizeiarbeit aus menschenrechtlicher Sicht  Gruppenarbeit, danach Diskussion im Plenum	Modul 2  Aktivität 1
10 Minuten	Pause		
1 Einheit (50 Minuten)	Grundlegende Ideen und Konzepte der Menschenrechte  <i>„Die Idee der Menschenrechte ist so einfach wie wirkungsvoll: Menschen sind mit Würde zu behandeln.“</i>	Die Grundlagen der Menschenrechte verstehen  Gruppenarbeit, danach Diskussion im Plenum, der Kursleiter steuert die entsprechenden Inhalte bei	Modul 1  Handout
10 Minuten	Pause		
0,5 Einheiten (25 Minuten)	Menschenrechtsanalyse  Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte  Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte  <i>Was ist eine Menschenrechtsverletzung?</i>	Einführung in die menschenrechtlichen Analyseschemata (Achtung und Schutz) unter Verwendung von Fallstudien  Absolute und relative Menschenrechte	Modul 3  Handout 1  Handout 2
90 Minuten	Mittagspause		



**Nachmittag (etwa 3 Stunden)**

0,5 Einheiten (25 Minuten)	Fallstudien: A und B – Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte  C und D – Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte	Gruppenarbeit  Vier Fallstudien (Achtung und Schutz), vier Gruppen	Modul 3  Handout 1 Handout 2
1 Einheit (50 Minuten)	Fallstudien (Fortsetzung), Hintergrundinformationen  2. Leitfaden für Aktivität: Menschenrechtsanalyse  Ergänzende Materialien	Präsentation und Diskussion im Plenum, der Kursleiter steuert die entsprechenden Inhalte bei	Modul 3
20 Minuten	<i>Pause</i>		
1 Einheit (50 Minuten)	Fallstudien (Fortsetzung)	Präsentation und Diskussion im Plenum, der Kursleiter steuert die entsprechenden Inhalte bei	Modul 3
15 Minuten	Abschließende Zusammenfassung, offene Fragen, kurzes Feedback		

**TAG 2****Vormittag (etwa 3,5 Stunden)**

1 Einheit (50 Minuten)	Menschenrechte von Polizeibeamten  <i>Erfahrungen im Bereich Menschenrechte: Fälle, in denen die Menschenrechte der Polizeibediensteten geachtet oder verweigert wurden</i>	Gruppenarbeit, Reflexion, Diskussion im Plenum	Modul 6  Aktivität 1
1 Einheit (50 Minuten)	Fallstudie – Diskriminierung am Arbeitsplatz	Gruppenarbeit, danach Diskussion im Plenum	Modul 6  Aktivität 2
20 Minuten	<i>Pause</i>		
1 Einheit (50 Minuten)	Vielfalt, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung  <i>Linke Hand/rechte Hand</i>	Reflexion und Diskussion im Plenum	Modul 5  Aktivität 1 – Variante 1
10 Minuten	<i>Pause</i>		
0,5 Einheiten (25 Minuten)	Menschenrechtsanalyse  <i>Analyseschema: Nichtdiskriminierung</i>	Einführung in das Analyseschema zur Diskriminierung anhand von realen Beispielen und Fallstudien	Modul 5  Aktivität 3
90 Minuten	<i>Mittagspause</i>		

### Nachmittag (etwa 3 Stunden)

0,5 Einheiten (25 Minuten)	Fallstudien: A – Zurückweisung am Kontrollpunkt B – Personenkontrolle am Bahnhof	Gruppenarbeit, zwei Fallstudien/ vier Gruppen	Modul 5 Aktivität 3
1 Einheit (50 Minuten)	Fallstudien (Fortsetzung), Hintergrundinformationen 2. Analyseschema – Nichtdiskriminierung Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung Ergänzende Materialien	Präsentation und Diskussion im Plenum, der Kursleiter steuert die entsprechenden Inhalte bei	Modul 5
20 Minuten	<i>Pause</i>		
1 Einheit (50 Minuten)	Fallstudien (Fortsetzung)	Präsentation und Diskussion im Plenum, der Kursleiter steuert die entsprechenden Inhalte bei	Modul 5
(15 Minuten)	Abschließende Zusammenfassung, offene Fragen, kurzes Feedback		

### TAG 3

#### Vormittag (etwa 3,5 Stunden)

1,5 Einheiten (75 Minuten)	Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern Diskussionsrunde, Folterverbot	Gruppenarbeit und Diskussion im Plenum	Modul 4 Aktivität – Variante 1
20 Minuten	<i>Pause</i>		
1 Einheit (50 Minuten)	Polizeiarbeit aus menschenrechtlicher Sicht <i>Reflexion über praktische Beispiele, um die Rolle der Polizei für den Schutz der Menschenrechte zu verstehen</i>	Gruppenarbeit, danach Reflexion und Diskussion im Plenum	Modul 2 Handout 2
10 Minuten	<i>Pause</i>		
0,5 Einheiten (25 Minuten)	Abschließende Fragen, Feedback, Abschluss		



## Workshop B (2,5 Tage)

In Workshop B werden Elemente des menschenrechtsbasierten Ansatzes in Zusammenhang mit den Themen Vielfalt und Nichtdiskriminierung gebracht. Daher hat der Kursleiter eine komplexere Aufgabe zu bewältigen, um die Verbindung zwischen den unterschiedlichen Themen herzustellen.

Einige der vorgeschlagenen Übungen verlangen nach ausgeprägten Moderationskompetenzen und erfordern ein Gefühl von Sicherheit und Vertrauen in der Gruppe. Diese Schulung eignet sich für einen erfahrenen Kursleiter im Bereich Menschenrechte und Vielfalt.

### TAG 1

#### Vormittag (etwa 3,5 Stunden)

1 Einheit (50 Minuten)	Vielfalt, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung <i>Linke Hand/rechte Hand</i>	Reflexion und Diskussion im Plenum	Modul 5 Aktivität 1 – Variante 1
1 Einheit (50 Minuten)	Einführung in die Schulung	Vorstellung der Kursleiter und Teilnehmer Erwartungen und Ziele der Schulung Organisatorisches	
<i>20 Minuten</i>	<i>Pause</i>		
1 Einheit (50 Minuten)	Grundlagen der Menschenrechte <i>Grundlegende Ideen und Konzepte der Menschenrechte</i>	Gruppenarbeit, vier Gruppen Diskussion im Plenum	Modul 1 Handout
0,5 Einheiten (25 Minuten)	Diskussion zum Thema Polizei und Menschenrechte <i>Ist Mord eine Menschenrechtsverletzung?</i>	Diskussion im Plenum	Modul 2 Handout 1
<i>90 Minuten</i>	<i>Mittagspause</i>		

**Nachmittag (etwa 3 Stunden)**

1 Einheit (50 Minuten)	(Fortsetzung) Hintergrundinformationen 1. Grundlegende Konzepte Ergänzende Materialien Menschenrechtsanalyse Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zur Achtung Menschenrechtsanalyse – Verpflichtung zum Schutz <i>Was ist eine Menschenrechtsverletzung?</i>	Die duale Rolle der Polizei – Verpflichtung des Staates zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte Absolute und relative Menschenrechte Einführung in die menschenrechtlichen Analyseschemata (Achtung und Schutz) unter Verwendung von Beispielen oder Fallstudien	Modul 2  Modul 3 Modul 3 Handout 1 Handout 2
0,5 Einheiten (25 Minuten)	Fallstudien: A und B – Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte C und D – Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte	Gruppenarbeit Zwei Fallstudien (Achtung und Schutz), vier Gruppen	Modul 3
20 Minuten	<i>Pause</i>		
1 Einheit (50 Minuten)	Fallstudien (Fortsetzung) Hintergrundinformationen 2. Analyseschema – Nichtdiskriminierung Aktivität 3: Fallstudien A und B Ergänzende Materialien	Präsentation und Diskussion im Plenum, der Kursleiter steuert die entsprechenden Inhalte bei	Modul 3
(15 Minuten)	Abschließende Zusammenfassung, offene Fragen, kurzes Feedback		

**TAG 2**

**Vormittag (etwa 3,5 Stunden)**

1 Einheit (50 Minuten)	Fallstudien (Fortsetzung)	Präsentation und Diskussion im Plenum, der Kursleiter steuert die entsprechenden Inhalte bei	Modul 3
10 Minuten	<i>Pause</i>		
1 Einheit (50 Minuten)	Vielfalt, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung <i>Verschiedene Identitäten</i>	Gruppenarbeit und Diskussion im Plenum	Modul 5 Handout – Aktivität 1, Variante 2
10 Minuten	<i>Pause</i>		
0,5 Einheiten (25 Minuten)	Menschenrechtsanalyse <i>Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung</i>	Einführung in das Analyseschema zur Diskriminierung anhand von realen Beispielen und Fallstudien	Modul 5 Handout – Aktivität 3
0,5 Einheiten (25 Minuten)	Fallstudien: A – Zurückweisung am Kontrollpunkt B – Personenkontrolle am Bahnhof	Gruppenarbeit, zwei Fallstudien/ vier Gruppen	Modul 5 Handout – Aktivität 3
0,5 Einheiten (25 Minuten)	Fallstudien (Fortsetzung), Hintergrundinformationen 2. Analyseschema – Nichtdiskriminierung Aktivität 3: Menschenrechtsanalyse – Nichtdiskriminierung Ergänzende Materialien	Diskussion der Fallstudien im Plenum	Modul 5
90 Minuten	<i>Mittagspause</i>		



**Nachmittag (etwa 3,5 Stunden)**

1,5 Einheiten (75 Minuten)	Fallstudien (Fortsetzung)	Diskussion der Fallstudien im Plenum (Fortsetzung)	Modul 5
20 Minuten	<i>Pause</i>		
1,5 Einheiten (75 Minuten)	Bedingungen, die Misshandlung fördern oder verhindern	Gruppenarbeit und Diskussion im Plenum	Modul 4 Aktivität - Variante 1
(15 Minuten)	Abschließende Zusammenfassung, offene Fragen, kurzes Feedback		

**TAG 3****Vormittag (etwa 3,5 Stunden)**

1 Einheit (50 Minuten)	Rollenspiel: Bewerbung	Bedeutung des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes und seine Relevanz für die Menschenrechte von Polizeibediensteten	Modul 5 Aktivität 2 Modul 6
10 Minuten	<i>Pause</i>		
1 Einheit (50 Minuten)	Menschenrechte von Polizeibediensteten (Fortsetzung) Erfahrungen im Bereich Menschenrechte: Fälle, in denen die Menschenrechte der Polizeibediensteten geachtet oder verweigert wurden	Gruppenarbeit und Diskussion im Plenum	Modul 6 Aktivität 1
10 Minuten	<i>Pause</i>		
1 Einheit (50 Minuten)	Polizeiarbeit aus menschenrechtlicher Sicht <i>Praktische Menschenrechtsbeispiele, um die Rolle der Polizei für den Schutz der Menschenrechte zu verstehen</i>	Gruppenarbeit, Reflexion und Diskussion im Plenum zu Menschenrechten und ihrer Wirksamkeit	Modul 2 Handout 2
10 Minuten	<i>Pause</i>		
0,5 Einheiten (25 Minuten)	Abschließende Fragen, Feedback, Abschluss		

# Anhang 2: Grundlegende Leitlinien für Kursleiter

Dieser Anhang ist hilfreich, wenn ...

- ... Sie über keine umfassenden Erfahrungen im Bereich Menschenrechtsbildung verfügen oder
- ... Sie bereits viel unterrichtet haben, jedoch nicht zum Thema Menschenrechte oder
- ... Sie Ihr Wissen und die pädagogischen Konzepte auffrischen wollen.

## Allgemeine Anmerkungen zur Durchführung von Menschenrechtsschulungen für die Polizei

### Wer ist die Zielgruppe?

Versuchen Sie, im Vorfeld der Schulung so viel wie möglich über die Teilnehmer zu erfahren. Je mehr Sie wissen, desto besser können Sie deren Bedürfnisse und Erwartungen einschätzen und den Kursaufbau entsprechend anpassen. Kenntnisse der folgenden Aspekte können Ihnen bei der Einschätzung und Vorbereitung auf die Schulungsgruppe helfen:

- Rang: Polizeianwärter, Beamte der unteren, mittleren und oberen Führungsebene
- Funktionen: spezialisierte oder nicht spezialisierte Fachkräfte
- Persönliche Eigenschaften: Alter, Geschlecht
- Vorbildung: Menschenrechtsschulungen, Erfahrungen mit Menschenrechtsschulungen
- Motivation/Erwartungen: Welche Motivation haben die Teilnehmer, diese Schulung zu besuchen? Was erwarten sich die Teilnehmer von der Schulung?
- Homogenität und Vielfalt: Wie und in welcher Weise ist die Gruppe homogen? Wie und in welcher Weise ist die Gruppe vielfältig? Wie können Homogenität und/oder Vielfalt der Gruppe in die Schulung einfließen?

Prüfen Sie Ihre eigenen Erwartungen an die Teilnehmer und die Schulung. Überdenken Sie Ihre eigenen Vorstellungen, die Sie von der Schulung und den Teilnehmern haben, und passen Sie Ihre Sichtweise entsprechend an.

### Was sind die Lernziele für diese spezielle Gruppe von Teilnehmern?

Beziehen Sie alle drei Lerndimensionen – Wissen, Haltung und Fähigkeiten – in Ihre Überlegungen zu den Lernzielen ein. Passen Sie diese entsprechend an die Zielgruppe und die Dauer der Schulung an. Bleiben Sie realistisch! Konzentrieren Sie sich auf zwei bis drei Lernziele, die Sie in kleinere Einheiten aufteilen können.



### Welcher nationale und/oder kulturelle Kontext könnte für diese Gruppe von Bedeutung sein?

Die Schulungsveranstaltungen in diesem Handbuch sollten dem einzelstaatlichen Kontext der Länder angepasst werden, in denen sie stattfinden. Das bedeutet:

- Sensibilität für die kulturellen Feinheiten eines Landes, wenn alle Themen zu Menschenrechten und Nichtdiskriminierung behandelt werden. Das Thema Homophobie erfordert beispielsweise eine spezifische Herangehensweise, wenn das allgemeine Bewusstsein zu diesem Thema im nationalen Umfeld begrenzt ist;
- Sensibilität in Bezug auf aktuelle Ereignisse und Themen in Zusammenhang mit den Menschenrechten, die in der Schulung möglicherweise thematisiert werden;
- Kenntnisse zu nationalen Rechtsvorschriften, Gesetzen und Bestimmungen für die Arbeit der Polizei;
- Heranziehen der nationalen Rechtsprechung als Ergänzung zur europäischen Rechtsprechung und weiteren Fällen des EGMR, die sich auf das Land der Schulung beziehen (siehe Anhang 3 für weitere Informationen zur Suche nach Fällen und für die Ausarbeitung von Fallstudien).

### Allgemeine Tipps für Kursleiter

#### Respekt

Während der Schulung liegt es in Ihrer Verantwortung, für eine respektvolle Behandlung aller Teilnehmer zu sorgen, selbst wenn die Diskussionen, wie es beim Thema Menschenrechte durchaus möglich ist, emotional werden. Die Teilnehmer sollten zu Beginn jedes Kurses gegenseitigen Respekt als Grundregel vereinbaren, was es Ihnen erleichtert, die Teilnehmer zu einem späteren Zeitpunkt an diese Regel zu erinnern. Respekt bedeutet nicht, dass die Teilnehmer alle einer Meinung sein müssen, es bedeutet, die anderen Teilnehmer mit Achtung und Toleranz zu behandeln. Sprechen Sie mit den Teilnehmern auch über ihre persönlichen Erfahrungen und Erlebnisse, die sie in die Diskussion einbringen, und vereinbaren Sie mit ihnen, das Gesagte nicht nach draußen zu tragen. Das ist besonders für Gruppen wichtig, deren Teilnehmer Polizeibedienstete sind, die eng zusammenarbeiten. Als Kursleiter sollten Sie eine vertrauensvolle Umgebung schaffen. Macht ein Teilnehmer eine unangebrachte oder diskriminierende Bemerkung, reagieren Sie respektvoll, um ein von Respekt geprägtes Lernumfeld zu schaffen.

#### Internalisierung

Bauen Sie Ihren Kurs auf der Annahme auf, dass die Menschenrechte für die Arbeit der Polizeibediensteten von praktischem Wert sind. Wissen, Haltung und Fähigkeiten sind die wesentlichen Lerndimensionen Ihres Kurses. Das bloße Wissen um die Menschenrechtsnormen und -instrumente ist jedoch nicht ausreichend, eine Person muss den Menschenrechten gegenüber auch eine positive Haltung einnehmen sowie über die Fähigkeiten verfügen, die Menschenrechtsstandards in der Praxis anzuwenden. Die Arbeit an allen drei Lerndimensionen unterstützt die Teilnehmer dabei, die Menschenrechte zu verinnerlichen, was das übergeordnete Ziel der Menschenrechtsbildung darstellt.

### Leitung der Veranstaltung

Die in dem Modul vorgestellten interaktiven Schulungsmethoden machen es häufig erforderlich, dass der Kursleiter in die Rolle des Moderators schlüpft. Sie beginnen die Diskussion, stellen die „richtigen“ Fragen, arbeiten mit unterschiedlichen Standpunkten und Erfahrungen der Teilnehmer, unterstützen die Diskussion mit Beiträgen, ziehen Schlussfolgerungen und erläutern diese für die Teilnehmer. Um dies effektiv umsetzen zu können, müssen Sie zunächst eine vertrauensvolle Atmosphäre schaffen, in der sich die Teilnehmer sicher genug fühlen, um ihre Meinung zu äußern und offen für die Meinungen der anderen zu bleiben. Falls erforderlich, erinnern Sie die Teilnehmer daran, respektvoll und offen miteinander umzugehen.

### Flexibilität

Sie sollten Ihre Schulungsveranstaltungen sorgfältig planen und im Vorfeld versuchen, alle wichtigen Faktoren vorzusehen. Es kann dennoch passieren, dass sich die Dinge während des Kurses anders entwickeln als erwartet. Bleiben Sie flexibel. Die Arbeit mit einer Gruppe von Menschen an Menschenrechtsfragen ist ein dynamischer Prozess, der von einem Kursleiter verlangt, Methodik und Inhalte dem Tempo der Gruppe anzupassen. Halten Sie Ihre Zielsetzung ein, bleiben Sie jedoch bei der Umsetzung Ihrer Agenda flexibel. Bereiten Sie alternative Aktivitäten und Themen vor, damit Sie die Möglichkeit haben, auf unterschiedliche Situationen zu reagieren.

### Beginn der Schulungsveranstaltung

Der erste Eindruck ist wichtig. Ein guter erster Eindruck kann dazu beitragen, eine solide Grundlage für die Schulung zu schaffen, und den Ton für den restlichen Kurs festlegen. Damit die Schulungsveranstaltung gut beginnt, sollten Sie folgende Punkte beachten:

- **Schaffen Sie eine positive, förderliche und vertrauensvolle Lernumgebung.** Die Teilnehmer müssen sich sicher fühlen, um lernen und sich auf neue Ideen einlassen zu können. Für das Seminar sollten Regeln festgelegt und vereinbart werden. Geben Sie den Teilnehmern einen Überblick über den Inhalt und diskutieren Sie die Ziele und das Programm des Kurses, um einen stabilen Rahmen zu schaffen, in dem sich jeder wohlfühlt.
- **Erwecken Sie die Aufmerksamkeit der Teilnehmer.** Erregen Sie das Interesse der Teilnehmer, besonders, wenn die Gruppe Ihrer Schulung negativ oder ablehnend gegenübersteht. Brechen Sie das Eis oder beginnen Sie eine Diskussion, um eine positivere Haltung zu fördern.
- **Zeigen Sie Verständnis für die Bedürfnisse und Erwartungen der Teilnehmer.** Versuchen Sie während der Anfangsphase des Kurses Ihre Teilnehmer besser kennenzulernen, um deren Bedürfnisse und Erwartungen zu verstehen. Mit diesen Informationen sind Sie in der Lage, Ihre Schulung entsprechend anzupassen.
- **Legen Sie einen klaren Ablauf der Schulungsveranstaltung fest.** Als Kursleiter führen Sie die Teilnehmer durch den Kurs. Daher ist es wichtig, dass Sie eine genaue Vorstellung davon haben, was Sie während der Schulungsveranstaltung vorhaben. Achten Sie darauf, dass die Teilnehmer dem Unterricht leicht folgen können und verstehen, welche Absicht die Schulung verfolgt. Wenn Sie sich selbst unklar über Ihre Schulungsveranstaltung sind und nicht wissen, wie Sie die Teilnehmer anleiten sollen, führt dies zu Verwirrung und erschwert den Teilnehmern das Lernen sowie das Verständnis für die behandelten Themen.



Die Zusammenstellung der Schulungspraktiken in Anhang 4 (nur online abrufbar) bietet einige Ideen für die Anfangsphase einer Schulungsveranstaltung.

### Abschluss

Planen Sie am Ende des Seminars zusätzliche Zeit ein, um offene Fragen zu beantworten. Wenn die Zeit knapp ist und noch Themen offen sind, versuchen Sie den Teilnehmern bei der Lösung ihrer Fragen zu helfen, indem Sie beispielsweise einzeln mit den Teilnehmern sprechen, Informationen an die Gruppe schicken oder das Thema in der nächsten Schulungsveranstaltung behandeln.

Sprechen Sie mit den Teilnehmern und bitten Sie diese um Feedback zu der Schulung. Werten Sie die Lernziele aus, die Sie zu Beginn der Schulungsveranstaltung festgesetzt haben. Inwieweit wurden sie erfüllt? Notieren Sie die Antworten der Teilnehmer und nutzen Sie die Anmerkungen als wertvolle Information, um Ihre nächste Schulung entsprechend anzupassen und zu verbessern.

### Weiterführende Literatur

Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte (2002), *Human Rights and Law enforcement, A Trainer's guide on human rights for the police*, Genf, [www.unrol.org/doc.aspx?d=2571](http://www.unrol.org/doc.aspx?d=2571).

OSZE, *Trainer Skills Course for Anti-Trafficking Trainers* (ein Kurs in zwölf Einheiten entwickelt von der Police Development Unit der OSZE-„Spillover“-Überwachungsmission in Skopje), [http://www.polis.osce.org/library/details?doc\\_id=2543&lang\\_tag=EN&qs=/library/results?text=debriefing](http://www.polis.osce.org/library/details?doc_id=2543&lang_tag=EN&qs=/library/results?text=debriefing).

UNHCR (2011), *Protection Training Manual for European Border Guards and Entry Officials*, [www.unhcr.org/4d948c736.html](http://www.unhcr.org/4d948c736.html).

# Anhang 3: Tipps zur Vorbereitung von Fallstudien

Dieses Handbuch enthält Fallstudien aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zu den Themen Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte, Nichtdiskriminierung und Menschenrechte von Polizeibediensteten. Je nach Zielsetzung Ihres Schulungskurses und Zielgruppe möchten Sie möglicherweise andere Fallstudien verwenden. Im Folgenden finden Sie einige hilfreiche Hinweise zur Entwicklung eigener Fallstudien. Die Rechtsprechung des EGMR kann als Grundlage für die Fallstudien dienen. Auch die nationale Rechtsprechung ist hierbei möglicherweise hilfreich.

## Zusammenstellung einer Fallstudie

Ein Urteil des EGMR umfasst eine gründliche Analyse des Falles und enthält Rechtsterminologie sowie umfangreiche Informationen. Die Originalurteile sind jedoch aufgrund ihrer Länge und juristischen Fachsprache ungeeignet für die Kurse. Sie müssen in kleine Einheiten unterteilt werden, die für die Teilnehmer leicht verständlich sind.

### 1. Suche nach Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR)

#### HUDOC – Datenbank der Rechtsprechung

Die Datenbank HUDOC bietet freien Zugang zur Rechtsprechung des EGMR unter: <http://HUDOC.echr.coe.int>. Sie steht in englischer und französischer Sprache zur Verfügung und umfasst eine benutzerfreundliche Suchmaschine.

Auf der Hilfeseite von HUDOC finden sich Videoanleitungen und Benutzerhandbücher. Hilfe zu Suchfunktionen und weiteren Optionen erhält der Benutzer, wenn er den Cursor auf das  bewegt. Dort stehen weitere Einzelheiten und Beispiele zur Verfügung.

Bei Bezugnahme auf die Rechtsprechung bietet dieses Handbuch dem Leser umfangreiche Informationen, die das schnelle Auffinden des vollständigen Textes des Urteils oder der Entscheidung ermöglichen.

Vor Beginn der Suche ist zu beachten, dass die Urteile der Großen Kammer und der Kammer in den Standardeinstellungen in absteigender chronologischer Reihenfolge dargestellt werden. Für die Suche in anderen Sammlungen, wie etwa Entscheidungen, sollte der Benutzer das gewünschte Kästchen im Feld „Document Collections“ (Dokumentensammlungen) anklicken, das auf der oberen linken Seite des Bildschirms erscheint.

Die einfachste Möglichkeit zur Suche nach Fällen ist die Eingabe der Beschwerdenummer in das Feld „Application Number“ unter der Erweiterten Suche auf der oberen rechten Seite des Bildschirms und das anschließende Klicken auf die blaue Schaltfläche „Search“.

Um zur Rechtsprechung in anderen Bereichen wie z. B. dem Asylrecht zu gelangen, kann der Benutzer das durch eine Lupe gekennzeichnete Suchfeld auf der rechten oberen Seite des Bildschirms verwenden.



In diesem Suchfeld kann der Benutzer die Suche anhand folgender Merkmale durchführen:

- einzelner Begriff (z. B. „asylum“, „refugees“)
- Wortgruppen (z. B. „asylum seekers“)
- Titel der Rechtssache
- Staat
- Boolesche Phrasensuche (AND, OR, NOT und NEAR)

Alternativ kann der Benutzer durch Anklicken des Pfeils innerhalb des Suchfeldes eine einfache Suchmaske öffnen. Die Boolesche Suche bietet fünf Suchmöglichkeiten: exaktes Wort oder Wortgruppe, alle Wörter, eines dieser Wörter, keines dieser Wörter oder Boolesche Suche. Bei der Booleschen Suche ist darauf zu achten, dass die Phrase in Anführungszeichen und der Boolesche Operator immer in Großbuchstaben stehen müssen.

Sobald die Suchergebnisse angezeigt werden, kann der Benutzer die Ergebnisse durch Verwendung der auf der linken Seite des Bildschirms dargestellten Filter wie beispielsweise Sprache oder Staat einschränken. Die Filter können einzeln oder mehrfach gesetzt werden. Der Filter „Keywords“ kann hilfreich sein, da er häufig Begriffe enthält, die aus dem Text der EMRK stammen und direkt zu den rechtlichen Beurteilungen und Schlussfolgerungen des EGMR führt.

Beispiel: Suche nach der Rechtsprechung des EGMR zur Abschiebung von Asylsuchenden, durch die diese dem Risiko von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe gemäß Artikel 3 EMRK ausgesetzt sein können.

- 1) Geben Sie zunächst den Begriff „asylum seekers“ in das Suchfeld ein und klicken Sie auf die blaue Schaltfläche „Search“.
- 2) Wenn die Suchergebnisse angezeigt werden, wählen Sie im Feld „Filters“ unter „Violation“ die Ziffer „3“ aus, um die Ergebnisse auf Fälle in Zusammenhang mit Artikel 3 einzuschränken.
- 3) Wählen Sie dann mit dem Filter „Keywords“ Schlüsselwörter aus, um die Ergebnisse zu Artikel 3 weiter einzuschränken, wie beispielsweise „(Article 3) Prohibition of torture“.

Für Rechtssachen, die von höherer Relevanz sind, ist in HUDOC eine Zusammenfassung verfügbar. Die Zusammenfassung enthält eine beschreibende Kopfzeile sowie eine Kurzdarstellung des Sachverhalts und der Rechtsgrundlage, wobei die Aspekte von rechtlichem Interesse im Vordergrund stehen. Sofern eine Zusammenfassung vorhanden ist, wird in den Suchergebnissen neben dem Link zum Urteil oder der Entscheidung auch ein Link zur Zusammenfassung angezeigt. Alternativ kann der Benutzer durch Markieren des Kästchens „Legal Summaries“ im Feld „Document Collections“ ausschließlich nach Zusammenfassungen suchen.

Sofern nicht offizielle Übersetzungen einer Rechtssache veröffentlicht wurden, wird in den Suchergebnissen neben dem Link zum Urteil oder der Entscheidung auch ein entsprechender Link zu dieser Übersetzung angezeigt. HUDOC bietet zudem Verknüpfungen zu den Internetseiten von Drittanbietern, die weitere Übersetzungen zur Rechtsprechung des EGMR enthalten. Weitere Informationen finden sich unter „Language versions“ im Hilfebereich von HUDOC.

### Weitere Quellen für Informationen zur Rechtsprechung

**EGMR HUDOC „Press release page“:** Einen guten Ausgangspunkt für Zusammenfassungen und die wesentlichen Urteile des EGMR bildet die Seite der Pressemitteilungen der EGMR-Datenbank HUDOC. Die Seite ist abrufbar unter: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press#>.

**Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH):** Die Datenbank CURIA bietet kostenlosen Zugang zur Rechtsprechung des EuGH unter: [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/). Die Suchmaschine kann für die Suche nach allen Dokumenten sowie Informationen zu erledigten und anhängigen Rechtssachen des Europäischen Gerichtshofs, des Gerichts und des Gerichts für den öffentlichen Dienst verwendet werden.

**Niederländisches Institut für Menschenrechte:** Hier finden sich Zusammenfassungen der unterschiedlichen Menschenrechtsgerichte und -ausschüsse. Verfügbar unter: <http://sim.law.uu.nl/SIM/Dochome.nsf?Open>.

**Nationale Serviceeinrichtungen und NRO:** Diese Einrichtungen erstellen häufig Zusammenfassungen der wichtigen Menschenrechtsurteile und können als nützliche Quellen für die Ausarbeitung von Fallstudien dienen.

## 2. Ausarbeitung von Fallstudien

Nachdem Sie die Fälle ausgewählt haben, die Sie in der Schulung einsetzen wollen, ist nun zu entscheiden, welche Sachverhalte für Ihre Schulungszwecke von Bedeutung sind. Fassen Sie die Fakten der Fallstudien auf einem Arbeitsblatt für die Teilnehmer zusammen, aber bedenken Sie: je knapper, desto besser. Verlieren Sie sich nicht in den Einzelheiten des Falls. Ziel ist es, ausreichend Informationen zusammenzustellen, um den Teilnehmern bei der Bearbeitung der Fallstudie die unterschiedlichen Dimensionen zu vermitteln, die zur Analyse des Falls und der Rechtsauffassung des Gerichts erforderlich sind. Zu viele Details erschweren das Verständnis der Fallstudie.

Verwenden Sie das Analyseschema der Module als Leitfaden für die Fälle und die Auswahl der wichtigen Informationen. Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus dem jeweiligen Fall ziehen? Welche menschenrechtlichen Aspekte können die Teilnehmer daraus lernen?

Bedenken Sie auch die verschiedenen Sachverhalte des Falls und überlegen Sie, welche Fragen die Teilnehmer stellen könnten. Einige der üblichen Fragen sind hier: Wann erging das Urteil? Wer erließ das Urteil? Gab es abweichende Meinungen? Was waren die Folgen des Urteils (Entschädigung, weitere Rechtsprechung usw.)? Wie war die Reaktion der Öffentlichkeit?



### Hilfreiche Kriterien für die Auswahl von Fällen und den Aufbau der Fallstudien:

- **Bezugnahme auf die praktische Polizeiarbeit:** Das Urteil bietet eine Orientierungshilfe für wichtige Fragen in Zusammenhang mit der polizeilichen Arbeit, wie die Anwendung von Gewalt bei der Steuerung von Menschenmengen oder der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei häuslicher Gewalt.
- **Einsetzbarkeit im Schulungsumfeld:** Die Teilnehmer können der Rechtsauffassung des Gerichts leicht folgen. Der Fall kann auch eine positive Botschaft vermitteln, wie die Menschenrechte von Polizeibediensteten oder die Polizei bei der Erfüllung ihrer Verpflichtung zum Schutz der Menschenrechte.
- **Aktuelle/neue Fälle:** Die Teilnehmer haben möglicherweise in den Nachrichten bereits von dem Fall gehört, wenn er im Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit stand.
- **Bedeutende Rechtsfälle:** Fälle, die von großer juristischer Bedeutung sind und als Grundlage für die nachfolgende Rechtsprechung dienen wie z. B. *Ribitsch gegen Österreich*, *McCann gegen Vereinigtes Königreich*.
- **Fälle, durch die der Inhalt eines Rechts oder einer Verpflichtung deutlicher wird:** Die Teilnehmer verstehen die theoretischen Grundlagen der Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte sowie die praktische Anwendung der Prinzipien, die der Fallstudie zugrunde liegen. Der Fall beleuchtet einen wesentlichen Bereich einer Menschenrechtsnorm, verdeutlicht deren Inhalt, z. B. durch das Recht auf Leben und die Verpflichtung des Staates in Zusammenhang mit diesem Recht.

### Auswahl wichtiger EGMR-Fälle in Zusammenhang mit der Polizeiarbeit

#### Europäische Menschenrechtskonvention

##### Artikel 2: Recht auf Leben

*Kontrova gegen Slowakei*  
*McCann und andere gegen Vereinigtes Königreich*  
*Nachova und andere gegen Bulgarien*  
*Opuz gegen Türkei*  
*Osman gegen Vereinigtes Königreich*  
*Scavuzzo-Hager und andere gegen die Schweiz*  
*Stewart gegen Vereinigtes Königreich*

##### Artikel 3: Verbot von Folter und Misshandlung

*A. gegen Vereinigtes Königreich*  
*Aksoy gegen Türkei*  
*Ilhan gegen Türkei*  
*Hurtado gegen die Schweiz*  
*Kaya gegen Türkei*  
*Keenan gegen Vereinigtes Königreich*  
*Ribitsch gegen Österreich*  
*Selmouni gegen Frankreich*

##### Artikel 5: Persönliche Freiheit und Sicherheit

*McVeigh, O'Neill und Evans gegen Vereinigtes Königreich*  
*Fox, Campbell und Hartley gegen Vereinigtes Königreich*  
*K-F gegen Deutschland*  
*Litwa gegen Polen*

**Artikel 6: Faires Verfahren**

*Vilho Eskelinen gegen Finnland*

**Artikel 8: Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens**

*Halford gegen Vereinigtes Königreich*

**Artikel 11: Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit**

*Bączkowski gegen Polen*

*Giuliani und Gaggio gegen Italien*

*Molnár gegen Ungarn*

*Öllinger gegen Österreich*

*„Plattform Ärzte für das Leben“ gegen Österreich*

**Artikel 14: Nichtdiskriminierung**

*Timishev gegen Russland*



## Anhang 4: Sammlung von Übungen

Anhang 4 vermittelt einen Eindruck davon, wie Menschenrechtsschulungen in anderen Aus- und Fortbildungseinrichtungen der Polizei umgesetzt werden. Die Übungen bieten Informationen zu zusätzlichem Wissen sowie Erfahrungen von Kursleitern auf dem Gebiet der Menschenrechtsbildung in ganz Europa.

Die Übungen sind online abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/de/publication/2016/polizeiliche-aus-und-fortbildung-grundrechtsfragen>



## **WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?**

### **Kostenlose Veröffentlichungen:**

- Einzelexemplar: über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)
- mehrere Exemplare/Poster/Karten:  
bei den Vertretungen der Europäischen Union ([http://ec.europa.eu/represent\\_de.htm](http://ec.europa.eu/represent_de.htm)),  
bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union  
([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_de.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm)),  
über den Dienst Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_de.htm](http://europa.eu/europedirect/index_de.htm))  
oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (\*).

(\* ) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

### **Kostenpflichtige Veröffentlichungen:**

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).



## HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Polizeibedienstete, die dafür sorgen, dass die Menschen ihre Grundrechte und Freiheiten genießen können, verdienen die Achtung und das Vertrauen der Öffentlichkeit. Unter dieser Voraussetzung möchte dieses Handbuch der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) die auf den Menschenrechten basierende Polizeiarbeit fördern und die Menschenrechtsbildung in Einklang mit den Zielen der Europäischen Union im Bereich Justiz und Inneres in das Zentrum der polizeilichen Aus- und Fortbildung rücken. Zu diesem Zweck vermittelt dieses Handbuch die „hohen“ Prinzipien in spezifischen praktischen Übungen, die die Polizeiarbeit einfacher gestalten und die Polizeibediensteten bei der Verinnerlichung der für eine menschenrechtsbasierte Polizeiarbeit erforderlichen Konzepte unterstützen. In diesen Übungen wird das Wissen vermittelt, das Polizeibedienstete benötigen, um in ihrer täglichen Arbeit die richtigen Entscheidungen zu treffen. Dieses Handbuch konzentriert sich auf die für die Polizei wesentlichen Themen wie Vielfalt und Nichtdiskriminierung, das absolute Verbot von Folter und die Menschenrechte von Polizeibediensteten. An unterschiedlichen Polizeiakademien in der EU erprobt und bewährt, soll dieses Handbuch ein praktisches Instrument für die Umsetzung einer auf den Grundrechten beruhenden Polizeiarbeit in der EU bieten.

---

### FRA – AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich  
 Tel.: +43 158030-0 – Fax +43 1580 33-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Amt für Veröffentlichungen

ISBN 978-92-9491-098-1