

Polizei und Menschenrechte - Selbstverständnis der Polizeien des Bundes und der Länder

Stand: 5. Mai 2024

Inhalt

1 Vorbemerkung	2
2 Polizei und Menschenrechte.....	4
2.1 Die Rolle der Polizei bei der Wahrung der Menschenrechte.....	4
2.2 Polizei und Menschenrechte anlässlich der UEFA EURO 2024™	4
3 Themenfelder anlässlich der UEFA EURO 2024™	5
3.1 Sicherheit und Schutz	5
3.1.1 Sicherheit und Schutz bei Großveranstaltungen	5
3.1.2 Besondere Aufmerksamkeit und Schutz für vulnerable Personengruppen.....	5
3.1.3 Sensibilisierung für das Risiko von Menschenhandel und Ausbeutung	5
3.1.4 Transparente Befugnisse der Polizeien in Deutschland	6
3.1.5 Freiheitsentziehende Maßnahmen	6
3.2 Schutz vor Diskriminierung und Rassismus	6
3.3 Gewährleistung von Barrierefreiheit und Inklusion	7
3.4 Schutz von Versammlungs- und Pressefreiheit	7
3.4.1 Umgang mit Versammlungen und Meinungsäußerungen	7
3.4.2 Umgang mit Pressevertretern.....	7
4 Beschwerdewege und Instanzen.....	8
4.1 Strafbare Handlungen	8
4.2 Beschwerdewege und Instanzen gegenüber der Polizei.....	8
5 Abkürzungsverzeichnis.....	8

1 Vorbemerkung

Die Fußballeuropameisterschaft 2024 – UEFA EURO 2024™ – findet vom 14. Juni 2024 bis zum 14. Juli 2024 an insgesamt zehn Spielortstädten in Deutschland als eines der größten Sportereignisse der Welt statt. Das Motto der Fußballeuropameisterschaft 2024 lautet „United by Football. Vereint im Herzen Europas Heimspiel für Europa“.

Sportgroßveranstaltungen wie die UEFA EURO 2024™ haben die Kraft und die Reichweite, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken, Diskriminierung zu bekämpfen sowie gegenseitigen Respekt und Weltoffenheit langfristig zu fördern.

Für die Bundesrepublik Deutschland gebietet sich der Einsatz hierfür aus der Bindung an die internationalen Menschenrechte, die Grundrechte und die Menschenwürde in Artikel 1 des Grundgesetzes. Dies kann nur gelingen, wenn alle Beteiligten potentiell negative Auswirkungen auf fundamentale Rechte identifizieren, verhindern und abmildern, indem staatliche Organisationen und Zivilgesellschaft die tatsächliche Anerkennung und Einhaltung der Menschenrechte im Alltag erfahrbar gewährleisten. Die Dienstvorschriften der Polizeien regeln unter anderem, dass oberstes Gebot polizeilichen Handelns die Verpflichtung ist, die Würde des Menschen zu achten und zu schützen. Alle staatlichen Institutionen treten aktiv dafür ein, dass die Grund- und Menschenrechte umfassend geachtet, geschützt und gewahrt werden. Dieser Auftrag obliegt aufgrund ihres hoheitlichen Schutzauftrags in besonderer Weise den Polizeien des Bundes und der Länder. So geben die Dienstvorschriften ebenfalls vor, dass Rechtsverstöße im Rahmen gesetzlicher Vorgaben zu verhindern (Prävention) bzw. konsequent zu verfolgen (Repression) sind.

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Land, in dem Menschenrechte umfassend geachtet, geschützt und gewahrt werden und jeder Mensch – ungeachtet des Geschlechts, der Rasse, einer Behinderung, der Nationalität, ethnischer Zugehörigkeit, Religion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung oder sonstiger persönlicher Merkmale – willkommen geheißen wird.

Zur Bewerbung um die Ausrichtung der UEFA EURO 2024™ stellte die UEFA als für die Veranstaltung zuständige Organisation (Veranstalterin) erstmals spezifische Menschenrechtsanforderungen an die Bewerber. Ein Ergebnis der Bewerbung des DFB ist die gemeinsame Menschenrechtserklärung für die UEFA EURO 2024™ der Bundesregierung, der Regierungen der Länder, der zehn Ausrichterstädte und der Organisatoren und Veranstalter UEFA, DFB und EURO 2024 GmbH.

Staatlichen Sicherheitskräften, insbesondere den Polizeien des Bundes und der Länder, kommt bei der Umsetzung dieser Menschenrechtserklärung für die UEFA EURO 2024™ insofern eine besondere Rolle zu, als dass sie das vorrangig in der Öffentlichkeit wahrnehmbare Gesicht staatlicher Akteure während des Turniers sein werden. Sie sind vor Ort, um ein friedliches und respektvolles Miteinander im öffentlichen Raum im Sinne

der Menschenrechte zu gewährleisten. Für Polizistinnen und Polizisten in Deutschland liegt in der Orientierung an den Menschenrechten mehr als die Selbstverständlichkeit, für den Schutz öffentlicher Sicherheit unter Achtung von Grundrechten tätig zu werden. Ohnehin ist der Schutz einer Veranstaltung und das Gewährleisten eines störungsfreien Ablaufs eine Grundforderung der Dienstvorschriften, weswegen die Polizeien des Bundes und der Länder immer anstreben, bereits frühzeitig und eng mit dem Veranstalter und anderen zuständigen Behörden und sonstigen Stellen zusammenzuarbeiten. Für eine erfolgreiche Bewältigung der UEFA EURO 2024™ aus polizeilicher Sicht haben sich die Polizeien des Bundes und der Länder verschiedene Leitlinien gegeben, die mit einem Beschluss der Innenministerkonferenz im Dezember 2021 gebilligt wurden. Unter anderem wird dabei der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, bei gleichzeitig betont offenem, tolerantem und freundlichem Auftreten der Polizei die höchste Priorität eingeräumt. Eine enge, die Rolle und Verantwortlichkeiten respektierende Zusammenarbeit mit allen Beteiligten der Veranstaltung im In- und Ausland ist danach ein besonders bedeutsamer Erfolgsgarant.

Im Sinne der für die Bundesrepublik Deutschland anwendbaren Menschenrechtsübereinkommen und Erklärungen, leistet die Arbeit der Polizei des Bundes und der Länder einen Beitrag zu einem gesellschaftlichen Miteinander, in dem die schwächsten und am stärksten gefährdeten Personen besondere Aufmerksamkeit bei Schutz und Gewährleistung von Grundfreiheiten und Menschenrechten erhalten. Dieser Anspruch zeigt sich nicht allein in bestehenden Gesetzen, Vorschriften und Kompetenzen, welche die Polizeiarbeit ausmachen, sondern auch in dem Ansinnen, diesen Rechtsrahmen in Wechselwirkung mit gesellschaftlichen Prozessen, weiterzuentwickeln.

Ergänzend zu der Menschenrechtserklärung für die UEFA EURO 2024™ beschreibt das vorliegende Papier ein umfassendes kontextbezogenes Selbstverständnis für die Achtung, den Schutz und die Wahrung von Menschenrechten. Im Vordergrund steht dabei die Aufgabenwahrnehmung, auf die im Folgenden näher eingegangen wird. Ehe dies erfolgt, ist eingangs jedoch festzuhalten, dass auch Polizistinnen und Polizisten Träger von Menschenrechten sind, deren Persönlichkeitsrechte und Recht auf körperliche Unversehrtheit zu wahren sind und die ihrerseits einen Anspruch auf Schutz haben. Viel zu oft kommt es aber auch bei Veranstaltungen zu gewalttätigen Übergriffen auf Polizistinnen und Polizisten. Klar muss sein: Jedwede Art von Gewalt gegenüber Einsatzkräften ist von allen Seiten zu verurteilen und konsequent zu verfolgen.

In diesem Zusammenhang ist noch auf die im Auftrag des UA FEK eingerichtete Projektgruppe hinzuweisen, die für den Einsatz der Polizeien des Bundes und der Länder eine umfassende Rahmenkonzeption für die UEFA EURO 2024™ entwickelt hat, in deren Leitlinien ebenfalls auf die Beachtung der Menschenrechte bei der polizeilichen Aufgabenwahrnehmung abgestellt wird.

2 Polizei und Menschenrechte

2.1 Die Rolle der Polizei bei der Wahrung der Menschenrechte

Die Polizeien des Bundes und der Länder sind wesentlicher Garant für die Innere Sicherheit und unterliegen insbesondere als Träger des Gewaltmonopols einer umfassenden öffentlichen Kontrolle. Deren Integrität ist unabdingbare Voraussetzung für das Vertrauen in die Polizei aller Menschen, die sich in Deutschland aufhalten. Sie schützt den Bestand des Staates, seine Funktionsfähigkeit, seine Einrichtungen sowie die Rechtsordnung und die Rechte Einzelner. Oberstes Gebot polizeilichen Handelns ist die Verpflichtung, die Würde des Menschen zu achten und zu schützen.

Täglich leisten Polizistinnen und Polizisten ihren Dienst in Deutschland professionell und auf sehr hohem Niveau. Dabei schützen sie die Rechte der Menschen in Deutschland vor Kriminalität, präventiv und repressiv. Darauf können sich alle in Deutschland lebenden Menschen, aber auch die Gäste der UEFA EURO 2024™ und Besucher aus anderen Ländern verlassen.

Um Menschenrechte zu schützen, kann es erforderlich sein, dass Polizistinnen und Polizisten auch in Menschenrechte eingreifen. Daher verlangt die Ausübung des staatlichen Gewaltmonopols nicht nur Können in polizeilichen Fertigkeiten und eine hohe rechtliche Kompetenz, sondern auch schnelles Urteilsvermögen hinsichtlich der Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

2.2 Polizei und Menschenrechte anlässlich der UEFA EURO 2024™

Die UEFA EURO 2024™ bietet eine gute Gelegenheit der Welt zu präsentieren, dass Deutschland ein Land ist, in dem Menschenrechte auch und besonders in der polizeilichen Praxis umfassend geachtet, geschützt und gewährleistet werden.

Die Menschenrechtserklärung für die UEFA EURO 2024™ benennt insgesamt vier prioritäre menschenrechtliche Risikobereiche, denen bei der Ausrichtung und Durchführung der UEFA EURO 2024™ eine besondere Bedeutung zukommt.

- Sicherheit, Gesundheit und Arbeitsbedingungen
- Diskriminierung und Missbrauch
- Diversität, Zugänglichkeit und Inklusion
- Meinungs- und Pressefreiheit

Mit Beachtung dessen werden nachfolgend die relevanten Themenfelder identifiziert, die zugleich auch das generelle Selbstverständnis der Polizeien des Bundes und der Länder gegenüber Menschenrechten im polizeilichen Alltag abbilden.

3 Themenfelder anlässlich der UEFA EURO 2024™

Ein für alle Beteiligten sicheres, risikoarmes Turnier ist das Ziel aller mit der Ausrichtung und Durchführung befassten Akteure. Den Polizeien des Bundes und der Länder kommt in diesem Zusammenhang aufgrund ihrer Erkennbarkeit eine besondere Bedeutung zu. Sie sind für die Besucher durch ihre Uniformen sichtbarer, wahrnehmbarer und ansprechbarer als andere Behördenvertreter. Unabhängig davon kommt der EURO 2024 GmbH als alleinige Veranstalterin der UEFA EURO 2024™ eine besondere Verantwortung für die Sicherheit in den Stadien und innerhalb des Outer Security Perimeter (OSP) zu.

3.1 Sicherheit und Schutz

Neben den Verantwortlichkeiten der Veranstalterin während der UEFA EURO 2024™ ist es auch Aufgabe der Polizeien des Bundes und der Länder, im Rahmen der polizeilichen Gefahrenabwehr, die öffentliche Sicherheit und Ordnung auch in Bezug auf das Turnier zu gewährleisten. Die Sicherheit und der Schutz der Menschen aus dem In- und Ausland haben dabei besondere Priorität.

3.1.1 Sicherheit und Schutz bei Großveranstaltungen

Das sogenannte Crowdmanagement, das Teil des Risikomanagements einer Veranstaltung ist, obliegt den Veranstaltern oder sonstigen für die Örtlichkeiten Verantwortlichen.

Im Vorfeld werden die erkannten Schnittstellen wechselseitig ausgetauscht und die Prozesse der beteiligten Akteure aufeinander abgestimmt.

3.1.2 Besondere Aufmerksamkeit und Schutz für vulnerable Personengruppen

Insbesondere ältere Menschen, Kinder, Frauen, Schwangere oder Menschen mit physischen oder psychischen Einschränkungen sowie sonstige besonders vulnerable Personengruppen bedürfen innerhalb von Veranstaltungen mit hohen Teilnehmerzahlen auch in nicht kritischen Situationen unter Umständen der besonderen Aufmerksamkeit und ggf. des Schutzes durch die Polizeien des Bundes und der Länder.

3.1.3 Sensibilisierung für das Risiko von Menschenhandel und Ausbeutung

Im Rahmen einer internationalen Veranstaltung der gegebenen Größenordnung sind auch schwerwiegende Straftaten wie Menschenhandel und damit verbundene Formen der Ausbeutung nicht auszuschließen und müssen verstärkt in den Fokus der Sicherheitsbehörden genommen werden.

Entsprechende präventive Maßnahmen der zuständigen Stellen der Polizeien des Bundes und der Länder verringern das Risiko von Menschenhandel und Ausbeutung im Zusammenhang mit der UEFA EURO 2024™.

3.1.4 Transparente Befugnisse der Polizeien in Deutschland

Generell können sich die Befugnisse der Polizeien des Bundes und der Länder im Vergleich zueinander und auch zu anderen europäischen Polizeien (etwa Durchsuchung, Platzverweisung, Ingewahrsamnahme) unterscheiden. Ein wichtiges Kriterium für das öffentliche Verständnis für rechtsstaatliches Handeln ist die Transparenz der Maßnahmen der handelnden Polizistinnen und Polizisten. Eine von Anfang an klare Kommunikation und offene Informationspolitik fördern zudem das Vertrauen in die Polizei.

3.1.5 Freiheitsentziehende Maßnahmen

Freiheitsentziehende Maßnahmen sind auch anlässlich der UEFA EURO 2024™ nicht unwahrscheinlich und stellen einen wesentlichen Eingriff in die Freiheit der als Störer/Straftäter auffällig gewordenen Person dar. Dabei sind sich die Polizeien des Bundes und der Länder ihrer besonderen Obhutspflicht und Garantenstellung gegenüber Personen, denen die Freiheit entzogen wird, bewusst und handeln unter strikter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

Neben den Belehrungs- und Dokumentationspflichten der Polizeien des Bundes und der Länder existieren weitere Vorgaben und Standards, die eine professionelle, rechtssichere sowie menschenrechtskonforme Polizeiarbeit gewährleisten.

3.2 Schutz vor Diskriminierung und Rassismus

Wesentliches Ziel der Bundesregierung und der 16 Länderregierungen ist es, dass sich jeder Turniergast willkommen fühlt. Die Grundhaltung „United by Football. Vereint im Herzen Europas Heimspiel für Europa“ sollte sich daher zu jeder Zeit im Verhalten aller Beteiligten widerspiegeln. Personen und Gruppen, die potentiell Diskriminierung ausgesetzt sein könnten, erfahren besondere Aufmerksamkeit.

Im Umfeld von Veranstaltungen mit hohen Teilnehmerzahlen, insbesondere im wettbewerbsorientierten Sport, können des Öfteren gruppenspezifische Effekte und daraus entstehende Konflikte, z.B. unter Fangruppen oder zwischen Fangruppen und Dritten auftreten. Jenseits akzeptabler sportlicher Konkurrenz und Rivalität können dabei vulnerable und marginalisierte Gruppen Zielscheibe nicht provozierter Aggressionen werden, zum Beispiel in Form von vorurteilsmotivierter Kriminalität. Hinzu können verbale Äußerungen kommen, die zwar strafrechtlich irrelevant sind, jedoch trotzdem bei den Betroffenen das Gefühl von Unsicherheit und Angst erzeugen.

Um sicherzustellen, dass im Sinne einer Deeskalation gefahrenverursachende, menschenrechtsrelevante Aggressionen gegenüber vulnerablen Gruppen oder Personen frühzeitig erkannt und unterbunden werden, ist die polizeiliche Aufmerksamkeit von besonderer Bedeutung.

3.3 Gewährleistung von Barrierefreiheit und Inklusion

Insbesondere Personen mit Behinderungen oder anderweitigen physischen und bzw. oder psychischen Einschränkungen oder Benachteiligungen sind für eine gleichberechtigte Teilhabe darauf angewiesen, dass im Umgang mit ihnen der Schutzgedanke bei der Wahrung von Menschenrechten in der Praxis durch die Polizeien des Bundes und der Länder als Grundhaltung zum Tragen kommt. Dabei ist auch zu beachten, dass es Personen mit nicht unmittelbar wahrnehmbaren Behinderungen gibt. Einsatzkräfte sind dafür aufgrund des polizeilichen Alltags bei den Polizeien des Bundes und der Länder hinreichend sensibilisiert.

3.4 Schutz von Versammlungs- und Pressefreiheit

Im Rahmen der Durchführung der UEFA EURO 2024™ können spezifische Spannungsverhältnisse zwischen den im Grundgesetz aber auch in den Menschenrechtskonventionen gewährleisteten Rechten der Versammlungs-, Meinungs- und Pressefreiheit auftreten, die bei der polizeilichen Einsatzbewältigung und Verhältnismäßigkeitsprüfung zu berücksichtigen sind.

Das Turnier und dessen Umfeld bieten Aktivisten eine hohe Reichweite bei demonstrativen Aktionen. Infolgedessen ist auch in verstärktem Maße mit Demonstrationen, Versammlungen und anderen öffentlichen Meinungskundgebungen zu rechnen.

3.4.1 Umgang mit Versammlungen und Meinungsäußerungen

Demonstrative Aktionen können sich sowohl im öffentlichen Raum, abseits der Stadien, als auch im privaten Raum mit unmittelbarem Bezug auf die UEFA EURO 2024™ ereignen. Bei der Erstellung der Einsatzkonzeptionen sind sich die Polizeien des Bundes und der Länder dessen bewusst. Sie treffen entsprechende Vorkehrungen. Im Umgang mit Versammlungen und Meinungsäußerungen ist stets eine sensible Verhältnismäßigkeitsprüfung der Polizei nicht nur im Kontext der UEFA EURO 2024™ angezeigt. Stete Aufgabe der Polizeien des Bundes und der Länder ist es, dem hohen Gut der Versammlungsfreiheit Rechnung zu tragen und dieses zu schützen (Art. 8 GG).

3.4.2 Umgang mit Pressevertretern

Die Tätigkeit von Journalisten genießt im Rahmen der Pressefreiheit besonderen verfassungsrechtlichen Schutz (Art. 5 Abs. 1 GG). Es wird erwartet, dass viele internationale Journalisten während des Turniers in Deutschland arbeiten werden. Um auch deren Auskunftersuchen nachzukommen, stehen bei größeren Einsatzlagen, nicht zuletzt aufgrund des dann höheren Medieninteresses, entsprechende Einsatzabschnitte der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Polizei zur Verfügung.

4 Beschwerdewege und Instanzen

4.1 Strafbare Handlungen

Sachverhalte, die strafbewährte Handlungen darstellen könnten, können bei jeder Polizistin und jedem Polizisten, den Polizeidienststellen und bei jeder Staatsanwaltschaft schriftlich, persönlich oder auch bei jeder Polizeidienststelle des Bundes und der Länder online angezeigt werden.

4.2 Beschwerdewege und Instanzen gegenüber der Polizei

Neben den strafrechtlichen Verfahren stehen verschiedene inner- und außerbehördliche formlose Beschwerdemöglichkeiten zur Verfügung, um ein mögliches Fehlverhalten staatlicher Behörden in einem unabhängigen Verfahren durch die entsprechenden Stellen oder Aufsichtsbehörden zu überprüfen. Dazu zählt die Dienstaufsichtsbeschwerde, die Fachaufsichtsbeschwerde sowie die Gegenvorstellung bei den jeweils zuständigen Stellen.

5 Abkürzungsverzeichnis

DFB	Deutscher Fußball-Bund e. V.
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
UEFA	Union of European Football Associations