

EUROPARAT
MINISTERKOMITEE
Empfehlung Rec (2001)10
des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten
über den Europäischen Kodex für die Polizeiethik
(angenommen vom Ministerkomitee,
am 19. September 2001,
an der 765. Versammlung der Ministerdelegierten)

Das Ministerkomitee, gestützt auf Artikel 15.b der Satzung des Europarates, in Erinnerung daran, dass es das Ziel des Europarates ist, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern herzustellen;

eingedenk, dass eines der Ziele des Europarates in der Förderung des Rechtsstaates besteht, der die Grundlage jeder wirklichen Demokratie ist;

in Erwägung, dass das Strafgerichtssystem eine entscheidende Rolle beim Schutz des Rechtsstaates innehat und der Polizei dabei eine wesentliche Rolle zukommt;

bewusst, dass eine wirksame Verbrechensbekämpfung auf nationaler und internationaler Ebene für alle Mitgliedstaaten notwendig ist;

in Erwägung, dass die Polizeitätigkeit weitgehend in enger Beziehung zur Bevölkerung erfolgt und ihre Wirksamkeit von deren Unterstützung abhängig ist;

aner kennend, dass die meisten europäischen Polizeidienste –außer der Sorge um die Einhaltung des Gesetzes – auch eine soziale Rolle spielen und eine Anzahl Dienste innerhalb der Gesellschaft leisten;

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, wie sie insbesondere in der europäischen Menschenrechtskonvention verankert sind;

in Erwägung der Grundsätze des Verhaltenskodexes der Vereinten Nationen für diejenigen, die für die Anwendung der Gesetze verantwortlich sind, und der Entschließung der parlamentarischen Versammlung des Europarates betreffend die Erklärung über die Polizei;

eingedenk der Grundsätze und Regeln, die in den Texten über die Polizei erwähnt sind – unter dem Blickwinkel von Strafrecht, Zivilrecht und öffentlichem Recht sowie der Menschenrechte –, wie sie vom Ministerkomitee verabschiedet wurden, sowie in den Entscheiden und Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und in den Grundsätzen, die vom Ausschuss zur Prävention von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verabschiedet wurden;

in Anerkennung der unterschiedlichen Polizeistrukturen und Mittel für die Organisation des Polizeieinsatzes in Europa;

in Erwägung, dass es notwendig ist, die gemeinsamen europäischen Ausrichtungen und Grundsätze über die allgemeinen Ziele, das Vorgehen und die Verantwortlichkeit der Polizei festzulegen, um die Sicherheit und die Achtung der Personenrechte in den vom Grundsatz der Vorherrschaft des Rechts geleiteten demokratischen Gesellschaften sicherzustellen,

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten, sich in der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis und ihren Verhaltensvorschriften für die Polizei von den Grundsätzen des Europäischen Kodex für die Polizeiethik im Anhang zu dieser Empfehlung leiten zu lassen, um ihre schrittweise Umsetzung und ihre größtmögliche Verbreitung sicherzustellen.

Anhang zu Empfehlung Rec (2001)10 über den Kodex für die Polizeiethik Definition des Anwendungsbereichs

Der Kodex ist auf die herkömmlichen öffentlichen Polizeidienste oder –kräfte und andere Organe anwendbar, die von der öffentlichen Hand ermächtigt und/oder beaufsichtigt ist, deren erstes Ziel die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Zivilgesellschaft ist und die zur Erreichung dieses Ziels vom Staat ermächtigt sind, Gewalt und/oder besondere Befugnisse auszuüben.

I. Zielsetzung der Polizei

1. Die hauptsächlichen Ziele der Polizei in einer demokratischen Gesellschaft, die durch den Grundsatz der Vorherrschaft des Rechts geregelt ist, sind:
 - sicherzustellen, dass die öffentliche Ruhe und die Achtung vor dem Gesetz und der Ordnung in der Gesellschaft aufrechterhalten werden;
 - die Grundfreiheiten und –rechte eines jeden, wie sie insbesondere in der europäischen Menschenrechtskonvention verankert sind, zu schützen und zu achten;
 - Kriminalitätsverhütung und –bekämpfung;
 - Aufspüren der Kriminalität;
 - Unterstützung der Bevölkerung und Erbringung von Dienstleistungen.

II. Rechtsgrundlagen der Polizei

2. Die Polizei ist ein öffentliches Organ, das vom Gesetz eingerichtet werden muss.
3. Die Polizeieinsätze müssen immer mit dem innerstaatlichen Recht und den internationalen, vom Land gutgeheißenen Vorschriften übereinstimmen.
4. Die Polizeigesetzgebung muss den Bürgerinnen und Bürgern zugänglich und ausreichend klar und genau sein; gegebenenfalls muss sie durch klare und ebenfalls den Bürgerinnen und Bürgern zugängliche Reglemente ergänzt werden.

5. Das Polizeipersonal ist derselben Gesetzgebung wie die gewöhnlichen Bürgerinnen und Bürger unterworfen; Ausnahmen von diesem Grundsatz können nur mit der Sicherstellung einer guten Abwicklung der Polizeiarbeit in einer demokratischen Gesellschaft gerechtfertigt werden.

III. Polizei und Strafgerichtssystem

6. Zwischen den Rollen der Polizei und des Strafgerichtssystems, der Staatsanwaltschaft und des Strafvollzugs muss klar unterschieden werden; die Polizei darf keinerlei Kontrollgewalt über diese Organe haben.

7. Die Polizei muss die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Richter strikt achten; die Polizei darf weder gegen legitime Gerichtsurteile oder –entscheide Einspruch erheben noch ihren Vollzug behindern.

8. Die Polizei darf grundsätzlich keine gerichtlichen Funktionen ausüben. Jede Delegation gerichtlicher Gewalt an die Polizei muss begrenzt werden und vom Gesetz vorgesehen sein. Jegliche Handlung, Entscheidung oder Unterlassung der Polizei in Bezug auf individuelle Rechte muss jederzeit vor einem gerichtlichen Organ anfechtbar sein.

9. Zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft muss eine funktionelle und angemessene Zusammenarbeit sichergestellt sein. In Ländern, in denen die Polizei der Gewalt der Staatsanwaltschaft oder dem Untersuchungsrichter unterstellt ist, muss sie klare Anweisungen zu den Prioritäten erhalten, die bei der Politik der Kriminalitätsbekämpfung und der Abwicklung in einzelnen Fällen gelten. Die Polizei muss die Instruktionen der Richter oder der Staatsanwaltschaft über ihr Vorgehen bei den Instruktionen auf dem Laufenden halten und insbesondere regelmäßig über die Entwicklung der Strafsachen Rechenschaft ablegen.

10. Die Polizei muss die Rolle der Anwälte der Verteidigung im Strafgerichtsverfahren achten. Gegebenenfalls muss sie dazu beitragen, dass ein wirksames Recht auf Zugang zu einem Gerichtsbeistand sichergestellt ist, dies insbesondere bei Personen im Freiheitsentzug.

11. Die Polizei darf – außer in Notfällen – nicht die Rolle des Strafvollzugspersonals einnehmen.

IV. Organisation der Polizeistrukturen

A. Allgemeines

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.

13. Die Polizeidienste müssen ihren Auftrag in der Zivilgesellschaft unter der Verantwortlichkeit der Zivilbehörden ausführen.

14. Die Polizei und ihr uniformiertes Personal müssen normalerweise leicht erkennbar sein.

15. In der Ausübung der ihr übertragenen Aufgaben, für die sie die volle Verantwortung trägt, muss die Polizei gegenüber anderen staatlichen Organen über genügend operationelle Unabhängigkeit verfügen.

16. Das Polizeipersonal muss auf allen Ebenen der Hierarchie für die eigenen Handlungen, Unterlassungen oder an Untergeordnete erteilte Befehle persönlich verantwortlich sein.

17. Die Organisation der Polizei muss eine klar definierte Befehlskette aufweisen. Es muss in allen Fällen möglich sein, den letztlich für die Handlungen oder Unterlassungen eines Mitglieds des Polizeipersonals verantwortlichen Vorgesetzten festzustellen.

18. Die Polizei muss zugunsten einer Förderung der guten Beziehungen zur Bevölkerung organisiert werden, gegebenenfalls zugunsten einer wirksamen Zusammenarbeit mit anderen Körperschaften, den lokalen Gemeinwesen, Nichtregierungsorganisationen und anderen Bevölkerungsvertretern, einschließlich Gruppen ethnischer Minderheiten.

19. Die Polizeidienste müssen bereit sein, die Bürgerinnen und Bürger objektiv über ihre Arbeit zu informieren, ohne jedoch vertrauliche Informationen zu enthüllen. Zur Regelung der Beziehungen mit den Medien müssen berufliche Leitlinien erarbeitet werden.

20. Die Organisation der Polizeidienste muss wirksame Maßnahmen beinhalten, die geeignet sind, die Integrität des Polizeipersonals und ein angemessenes Verhalten in der Ausübung seines Auftrags sicherzustellen, besonders die Achtung der Grundfreiheiten und –rechte eines jeden, wie sie insbesondere in der europäischen Menschenrechtskonvention verankert sind.

21. Auf allen Ebenen der Polizeidienste müssen wirksame Korruptionsverhütungs- und –bekämpfungsmaßnahmen eingerichtet werden.

B. Qualifikationen, Rekrutierung und Einbindung des Polizeipersonals

22. Unabhängig von der Berufseintrittsebene muss das Polizeipersonal aufgrund der persönlichen Kompetenz und Erfahrung rekrutiert werden, die den Zielen der Polizei entsprechen müssen.

23. Das Polizeipersonal muss über Unterscheidungsvermögen, geistige Offenheit, Reife, Gerechtigkeitssinn, Kommunikationsfähigkeiten und gegebenenfalls Führungs- und Organisationsfähigkeiten verfügen. Es muss zudem ein gutes Verständnis für soziale, kulturelle und gemeinschaftliche Fragen haben.

24. Wer wegen einer schweren Straftat verurteilt wurde, darf keinerlei Funktion bei der Polizei ausüben.

25. Die Rekrutierungsverfahren im Anschluss an die erforderliche Prüfung der Bewerbungen müssen auf objektiven und nicht diskriminierenden Kriterien beruhen. Dabei sollte eine Politik der Rekrutierung von Männern und Frauen angestrebt werden, welche die verschiedenen Teile der Gesellschaft, auch Gruppen ethnischer Minderheiten, repräsentativ vertreten; Ziel sollte ein Polizeipersonal sein, das die Gesellschaft repräsentiert, der es dient.

C. Ausbildung des Polizeipersonals

26. Die Ausbildung des Polizeipersonals muss auf den Grundprinzipien Demokratie, Rechtsstaat und Schutz der Menschenrechte gründen. Sie muss gemäß den Zielen der Polizei konzipiert werden.

27. Die allgemeine Ausbildung des Polizeipersonals muss mit größtmöglicher Öffnung zur Gesellschaft erfolgen.

28. Auf die allgemeine Grundausbildung sollten regelmäßige Fortbildungs- und Spezialausbildungsperioden folgen, gegebenenfalls auch eine Ausbildung in Begleitungs- und Führungsaufgaben.

29. Eine praktische Ausbildung über Gewaltanwendung und ihre Grenzen angesichts der im Bereich der Menschenrechte festgelegten Grundsätze, insbesondere der europäischen Menschenrechtskonvention und der diesbezüglichen Rechtsprechung, muss auf allen Ebenen in die Ausbildung der Polizisten integriert werden.

30. Die Ausbildung des Polizeipersonals muss die Notwendigkeit der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit gänzlich integrieren.

D. Rechte des Polizeipersonals

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 Disziplinar massnahme, 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.

V. Leitgrundsätze für die Polizeiaktion/-intervention

A. Leitgrundsätze für die Polizeiaktion/-intervention: Allgemeine Grundsätze

35. Die Polizei und alle Polizeiinterventionen müssen das Recht auf Leben aller Menschen respektieren.

36. Die Polizei darf unter keinen Umständen jedwede Folterhandlung, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe auferlegen, fördern oder dulden.

37. Die Polizei darf nur in absoluten Notfällen und allein um ein legitimes Ziel zu erreichen auf Gewalt zurückgreifen.

38. Die Polizei muss die Gesetzlichkeit der von ihr geplanten Operationen systematisch überprüfen.

39. Das Polizeipersonal muss die rechtmässigen, von Vorgesetzten erteilten Befehle ausführen, hat jedoch die Pflicht, diejenigen Befehle nicht auszuführen, die offensichtlich ungesetzlich sind und darüber Bericht zu erstatten, ohne jedwede Strafe befürchten zu müssen.

40. Die Polizei muss ihren Auftrag in gerechter Form erfüllen und sich dabei insbesondere an die Grundsätze der Unparteilichkeit und der Nichtdiskriminierung halten.

41. Die Polizei darf das Recht eines jeden auf Achtung seiner Privatsphäre nur in absoluten Notfällen und allein zur Erfüllung eines gesetzlichen Zwecks beeinträchtigen.

42. Das Erheben, Aufbewahren und Verarbeitung von persönlichen Daten durch die Polizei muss gemäß den internationalen Grundsätzen des Datenschutzes erfolgen und insbesondere auf das für die Erfüllung von erlaubten, legitimen und besonderen Zwecken Notwendige beschränkt werden.

43. In der Erfüllung ihres Auftrags muss die Polizei immer die Grundrechte eines jeden vor Augen haben: die Meinungsfreiheit, die Gewissensfreiheit, die Religionsfreiheit, die Redefreiheit, die Freiheit, sich friedlich zu versammeln, die Bewegungsfreiheit und das Recht auf Achtung des Eigentums.

44. Das Polizeipersonal muss gegenüber der Bevölkerung integer und respektvoll handeln und spezielle die Situation jener Person berücksichtigen, die einer besonders gefährdeten Gruppe angehört.

45. Grundsätzlich muss sich das Polizeipersonal bei Interventionen in seiner Eigenschaft als Mitglied der Polizei und über seine berufliche Identität ausweisen können.

46. Das Polizeipersonal muss sich jeder Form von Korruption in der Polizei entgegen stellen. Es muss seine Vorgesetzten und weitere zuständige Organe über jeglichen Fall von Korruption bei der Polizei informieren.

B. Leitgrundsätze für die Polizeiaktion/-intervention: Spezifische Situationen

1. Polizeiliche Ermittlungen

47. Die polizeilichen Ermittlungen müssen wenigstens auf vernünftigen Vermutungen, dass eine Übertretung begangen wurde oder begangen werden wird, gründen.

48. Die Polizei muss die Grundsätze achten, dass für eine Person, die eines Strafvergehens beschuldigt wird, solange die Unschuldsvermutung gilt, bis ein Gericht sie schuldig spricht, und diese Person gewisse Rechte genießt, insbesondere das Recht, in kürzester Frist über die gegen sie erhobene Beschuldigung informiert zu werden und ihre Verteidigung in eigener Person oder in der Person eines Anwalts ihrer Wahl vorzubereiten.

49. Die polizeilichen Ermittlungen müssen objektiv und unvoreingenommen erfolgen. Sie müssen die besonderen persönlichen Bedürfnisse von Kindern, Jugendlichen, Frauen, Angehörigen von Minderheiten, einschließlich ethnischer Minderheiten oder gefährdeter Personen berücksichtigen und entsprechend angepasst werden.

50. Unter Berücksichtigung der Grundsätze von Artikel 48 weiter oben, sollten Leitlinien zur Durchführung von Polizeiverhören festgelegt werden. Insbesondere sollte sichergestellt werden, dass diese Verhöre gerecht ablaufen, d.h. dass die Betroffenen über die Gründe des Verhörs und andere schlüssige Sachverhalte informiert werden. Der Inhalt der Verhöre muss systematisch festgehalten werden.

51. Die Polizei muss sich der spezifische Bedürfnisse der Zeugen bewusst sein und gewisse Vorschriften bezüglich Schutz und Unterstützung, die den Zeugen während der Untersuchung gewährleistet werden, einhalten, insbesondere wenn ein Risiko der Zeugeneinschüchterung besteht.

52. Die Polizei muss die von den Opfern einer Straftat benötigte Unterstützung und Information ohne Diskriminierung sicherstellen.

53. Die Polizei muss während der ganzen Polizeiuntersuchung Übersetzungsdienste bereitstellen.

2. Verhaftung/Freiheitsentzug durch die Polizei

54. Der Freiheitsentzug muss so begrenzt wie möglich sein und mit Rücksicht auf die Würde, die Gefährdung und die persönlichen Bedürfnisse jeder festgehaltenen Person erfolgen. Die vorläufige Festnahme muss systematisch in einem Register festgehalten werden.

55. Die Polizei muss jede festgenommene Person so weit es durch das innerstaatliche Gesetz möglich ist, schnell über die Gründe der Festnahme und jede gegen sie erhobene Anschuldigung informieren und muss jede festgenommene Person unverzüglich über das in ihrer Sache anwendbare Verfahren informieren.

56. Die Polizei muss die Sicherheit der vorläufig festgenommenen Personen sicherstellen, für ihren Gesundheitszustand sorgen und ihnen befriedigende Hygienebedingungen sowie eine angemessene Ernährung sicherstellen. Die für die vorläufige Festnahme verwendeten Polizeizellen müssen eine zumutbare Größe aufweisen, über angemessene Beleuchtung und Belüftung verfügen und eine Ausstattung aufweisen, die ein Ausruhen erlaubt.

57. Die von der Polizei festgehaltenen Personen müssen das Recht haben, dass ihre Festnahme einer Drittperson ihrer Wahl mitgeteilt wird, das Recht auf Zugang zu einem Anwalt und das Recht, von einem Arzt, soweit möglich nach ihrer Wahl, untersucht zu werden.

58. Die Polizei muss, soweit möglich, die festgenommenen, mutmaßlich einer Straftat schuldigen Personen von Personen trennen, die aus anderen Gründen festgenommen wurden. Normalerweise sind bei den festgenommenen Personen Männer und Frauen sowie mündige und unmündige Personen zu trennen.

VI. Verantwortlichkeit und Kontrolle der Polizei

59. Die Polizei ist gegenüber dem Staat, den Bürgerinnen und Bürgern und ihren Vertretern verantwortlich. Sie muss einer wirksamen externen Kontrolle unterzogen werden.

60. Die Kontrolle der Polizei durch den Staat muss zwischen gesetzgeberischer, vollziehender und gerichtlicher Gewalt aufgeteilt werden.

61. Die öffentliche Hand muss wirksame und unparteiische Beschwerdeverfahren gegen die Polizei einrichten.

62. Die Einrichtung von Mechanismen, die auf Kommunikation und Verständnis zwischen Polizei und Bevölkerung beruhend, sollte gefördert werden.

63. Die ordnungsgemäße Berufsausübung der Polizei, die auf den Grundsätzen dieser Empfehlung beruht, muss durch die Mitgliedstaaten erarbeitet und durch geeignete Organe überprüft werden.

VII. Forschung und internationale Zusammenarbeit

64. Die Mitgliedstaaten müssen die Forschungsarbeiten über die Polizei fördern und anregen, sowohl diejenigen der Polizei selber wie auch diejenigen von externen Institutionen.

65. Die internationale Zusammenarbeit bezüglich Polizeietik und Menschenrechtsaspekte der Polizei sollte gefördert werden.

66. Der Europarat muss die Mittel zur Förderung der Grundsätze dieser Empfehlung und ihre Umsetzung aufmerksam prüfen.