

# Positionspapier der SPD-Bundestagsfraktion zur Kenn- zeichnungspflicht für Angehörige der Bundespolizei

Beschlossen am 22. Mai 2012

Die Diskussion über die generelle Einführung einer Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamtinnen und -beamte wird seit Jahrzehnten in Politik und Medien geführt. Während Bürgerrechtsorganisationen seit langem eine individuelle Kennzeichnung für Polizeibedienstete fordern, wird eine solche von den deutschen Polizeigewerkschaften bis zum heutigen Tag strikt abgelehnt. Auch im Innenausschuss des Deutschen Bundestages wurde die Einführung einer Kennzeichnungspflicht für Angehörige der Bundespolizei bereits des Öfteren thematisiert, zuletzt im Rahmen einer Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 7. November 2011.

Befürworter einer Kennzeichnungspflicht führen an, dass eine individuelle Kennzeichnung für Polizistinnen und Polizisten Ausdruck einer modernen, professionell, rechtsstaatlich und serviceorientiert arbeitenden Polizei sei. Zudem würde durch eine offen und transparent auftretende Polizei das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürgern in diese gestärkt. Als weiteres Argument für die Einführung einer individuellen Kennzeichnung für Polizeibedienstete wird vorgebracht, dass eine solche für die Ahndung strafrechtlicher Übergriffe durch Polizistinnen und Polizisten unabdingbar sei.

Gegen die Einführung einer Kennzeichnungspflicht für Polizeikräfte wird geltend gemacht, dass sie Ausdruck eines unberechtigten Misstrauens gegenüber den Polizeibeamtinnen und -beamten sei. Zudem berge eine individuelle Kennzeichnung die Gefahr, dass Polizistinnen und Polizisten sowie ihre Familienangehörigen Belästigungen und Sanktionen ausgesetzt werden könnten. Auch führe sie zu einem erheblichen Anstieg missbräuchlicher Anzeigen gegen Polizeikräfte. Darüber hinaus wird vorgebracht, dass durch eine namentliche Kennzeichnung das Recht auf informationelle Selbstbestimmung von Polizeibediensteten verletzt werde.

## **Situation in Deutschland und in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union**

In Deutschland gibt es derzeit weder für Polizeikräfte des Bundes noch für Angehörige der Polizeibehörden der Länder eine generelle verpflichtende Kennzeichnung. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang jedoch, dass es in der Vergangenheit in fast allen Bundesländern Vorstöße in Richtung Einführung einer Kennzeichnungspflicht gegeben hat und einige Länder, wie etwa Berlin, eine individuelle Kennzeichnung ihrer Polizeibediensteten eingeführt haben.<sup>1</sup>

In den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zeigt sich trotz unterschiedlicher Regelungen, dass mehrheitlich eine Pflicht zur Kennzeichnung von Polizistinnen und Polizisten besteht.<sup>2</sup> So sind Polizeibedienstete – neben Deutschland – in nur fünf Mitgliedstaaten nicht generell verpflicht-

---

<sup>1</sup> Beschluss der Einigungsstelle für Personalvertretungssachen der Berliner Polizei vom 26.11.2010, E 23/10.

<sup>2</sup> WD 3 – 3010 – 126/11.

tet, eine Kennzeichnung zu tragen. Ausnahmen von einer individuellen Kennzeichnung bestehen in einigen Ländern im Hinblick auf verdeckte Ermittlungen oder den Einsatz in geschlossenen Einheiten.

Die Bundesregierung sieht bis heute „keine sachliche Notwendigkeit“<sup>3</sup> für die Einführung einer Kennzeichnungspflicht für die in ihrem Zuständigkeitsbereich tätigen Polizeikräfte des Bundes. Ihre Begründung stützt sie im Wesentlichen auf drei Aspekte. Zum einen sei eine Identifizierung von Polizeibeamtinnen und -beamten im Einsatz nach den bestehenden Regelungen, also ohne individuelle Kennzeichnungspflicht, möglich. Denn Bundespolizistinnen und -polizisten sind auf Nachfrage gehalten, Namen, Amtsbezeichnung und Dienststelle zu nennen. Diese Auskunft kann in Gefahrensituationen auf die Mitteilung der Dienstausweisnummer und ihrer Behörde beschränkt werden. Beim Einsatz in geschlossenen Einheiten soll eine Identifizierung über die taktische Kennzeichnung, die eine Zuordnung zum Zug ermöglicht, sowie über polizeiliche Videoauswertung und interne Zeugenbefragung erfolgen. Des Weiteren bringt die Bundesregierung vor, dass die Einführung einer namentlichen Kennzeichnung für Angehörige der Bundespolizei zu vermehrten Übergriffen auf die Beamtinnen und Beamten und ihre Familien führen könnte. Als drittes Argument wird die Wahrung der Persönlichkeitsrechte der Polizistinnen und Polizisten angeführt. Diese Argumente habe die Bundesregierung im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung gegenüber einer vermeintlich erleichterten Aufklärung durch die Einführung einer Kennzeichnungspflicht abgewogen und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass der Schutz der Polizeikräfte und die Wahrung ihrer Persönlichkeitsrechte von vorrangiger Bedeutung seien.

Die SPD-Bundestagsfraktion spricht sich hingegen für die Einführung einer Kennzeichnungspflicht für Angehörige der Bundespolizei aus, da sich die Argumente gegen eine verpflichtende individuelle Kennzeichnung nicht auf Fakten stützen und zudem leicht dadurch ausgeräumt werden können, dass die Kennzeichnung auch durch eine Identifikationsnummer möglich ist – und eben nicht verpflichtend durch den persönlichen Namen erfolgen muss.

Das von uns bevorzugte Modell stützt sich im Wesentlichen auf jenes der Berliner Polizei<sup>4</sup> und lässt sich wie folgt beschreiben: Im Innendienst sollen die Polizeibeamtinnen und -beamten verpflichtet sein, ein Schild mit ihrem Namen zu tragen. Im Einzeldienst ist an der Dienstkleidung entweder ein Namensschild oder an dessen Stelle ein Schild mit einer Identifikationsnummer, die nicht mit der Personalnummer identisch ist, sichtbar zu tragen. Die Entscheidung, welches Schild gewählt wird, trifft jede/r einzelne Polizist/in selbst. Beim Einsatz in geschlossenen Einheiten ist an den Einsatzanzügen eine taktische Rücken Kennzeichnung aus einer Buchstaben-/Ziffernkombination zu tragen, die eine individuelle Zuordnung ermöglicht. Eine Zuordnungsmöglichkeit nur zum Einsatzzug (wie sie derzeit für Angehörige der Bundespolizei vorgesehen ist), genügt nach Aussage des ehemaligen Berliner Polizeipräsidenten Dieter Glietsch ausdrücklich nicht.<sup>5</sup>

Die Generierung, Verwaltung und Vergabe der Identifikationsnummern soll zentral über eine nicht öffentliche Datei erfolgen, auf die nur besonders befugtes Personal Zugriff hat. Hier müssen grund- und datenschutzrechtliche Standards bei der Umsetzung gewährleistet sein. Im Hinblick auf die vom Bundesland Berlin getroffene Regelung hat der Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit keine diesbezüglichen Bedenken geltend gemacht.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> BT-Drs.: 17/3743, BT-Drs.: 17/6736.

<sup>4</sup> Siehe Anlage zum Beschluss der Einigungsstelle für Personalvertretungssachen der Berliner Polizei vom 26.11.2010, E 23/10.

<sup>5</sup> Protokoll über die Öffentliche Anhörung von Sachverständigen am 7. November 2011, Protokoll Nr. 17/56.

<sup>6</sup> Schriftliche Stellungnahme von Dieter Glietsch, Polizeipräsident a.D., November 2011.

## **Gründe für die Einführung einer individuellen Kennzeichnungspflicht für Angehörige der Bundespolizei**

### I. De facto mangelnde Identifizierbarkeit von Polizistinnen und Polizisten

Das von der Bundesregierung vorgebrachte Argument, eine Identifizierung von Polizeibeamtinnen und -beamten sei auch ohne verpflichtende individuelle Kennzeichnung nach den oben angeführten bestehenden Regelungen möglich, ist eine bloße Behauptung, die nicht auf Fakten gestützt ist.

In der Theorie mag diese Annahme zutreffend und eine Identifizierbarkeit gegeben sein, in der Praxis gibt es allerdings immer wieder Schwierigkeiten, mutmaßliche Täterinnen und Täter in den Reihen der Polizei zu identifizieren. Zu diesem Ergebnis kommt auch der von Amnesty International veröffentlichte Bericht „Täter unbekannt – Mangelnde Aufklärung von mutmaßlichen Misshandlungen durch die Polizei in Deutschland“<sup>7</sup>. Auch eine Studie der Freien Universität Berlin<sup>8</sup> hat gezeigt, dass eine individuelle Kennzeichnung immerhin bei 9 % der 143 untersuchten Fälle die Ermittlungen erleichtert hätte. Die Einführung einer individuellen Kennzeichnungspflicht für Polizeikräfte könnte gerade in jenen Fällen polizeiliches Handeln rekonstruierbar machen, in denen die Nennung von Name beziehungsweise Dienstausweisnummer nicht möglich ist oder die Polizistinnen und Polizisten dieser Pflicht aus anderen Gründen nicht nachkommen.<sup>9</sup>

Die Bundesregierung bezieht diese wissenschaftlichen Erkenntnisse allerdings nicht in ihre Abwägung mit ein und sieht auch keinen Bedarf für die Beauftragung einer wissenschaftlichen Untersuchung zur Kennzeichnungspflicht von Bundespolizistinnen und -polizisten. Zudem existieren keine Statistiken darüber, wie viele Ermittlungsverfahren gegen Bundespolizistinnen und Bundespolizisten aus dem Grund eingestellt wurden, weil der handelnde Polizist oder die handelnde Polizistin nicht identifiziert werden konnten.<sup>10</sup> Diese vorsätzliche Unwissenheit darf nicht länger das ausschlaggebende Argument der Bundesregierung gegen die Einführung einer verpflichtenden individuellen Kennzeichnung für Angehörige der Bundespolizei sein.

Vielmehr ist das Tragen von Namensschildern – oder im Bedarfsfall einer Identifikationsnummer – heute in einer modernen, weltoffenen und bürgernahen Polizei ein selbstverständliches Element der Service- und Kundenorientierung, die von den Bürgerinnen und Bürgern erwartet werden kann und die für sich bereits die Einführung einer Kennzeichnungspflicht für Bundespolizistinnen und -polizisten rechtfertigt.<sup>11</sup> Zudem trägt es zur Stärkung des Vertrauens in die Polizei bei, wenn die Bürgerinnen und Bürger nicht einer anonymen Staatsmacht gegenüber stehen, sondern einer dialogbereiten und individuell verantwortlich handelnden Polizei.

---

<sup>7</sup> Amnesty International, Sektion der Bundesrepublik Deutschland e.V., *Täter unbekannt – Mangelnde Aufklärung von mutmaßlichen Misshandlungen durch die Polizei in Deutschland*, Juli 2010.

<sup>8</sup> Untersuchung durch Prof. Dr. Rogall, siehe schriftliche Stellungnahme von Dieter Glietsch, Polizeipräsident a.D., November 2011.

<sup>9</sup> Schriftliche Stellungnahme von Dr. Raphael Behr, Professor an der Hochschule der Polizei Hamburg, November 2011.

<sup>10</sup> BT-Drs.: 17/6736.

<sup>11</sup> Aden, Hartmut, *Die Kennzeichnung von Polizeibediensteten*, in: *Die Polizei*, Heft 12/2010, S.347-352. Siehe auch schriftliche Stellungnahme von Dieter Glietsch, Polizeipräsident a.D., November 2011.

## II. Keine Gefahr vermehrter Übergriffe auf Polizeikräfte und deren Familien

Gegner einer Kennzeichnungspflicht für Polizeibedienstete bringen immer wieder vor, dass eine solche zu vermehrten Übergriffen auf Polizistinnen und Polizisten sowie deren Familienangehörigen führen würde. In diesem Zusammenhang wird oft auf die unbestritten hohe Zahl der Gewaltdelikte gegen Polizeikräfte verwiesen.

Hier ist jedoch zu unterscheiden: Die Angst von Polizistinnen und Polizisten vor Repressalien durch Rechtsbrecher ist ein subjektives Empfinden, welches – auch wenn es sich nicht auf Tatsachen stützt – zweifellos gegeben sein kann und daher Ernst genommen werden muss. Die Bedenken vieler Polizeibediensteter, sie könnten durch die Einführung einer Kennzeichnungspflicht leichter persönlich ausgeforscht und Bedrohungen ausgesetzt werden, können jedoch dadurch ausgeräumt werden, dass eben nicht verpflichtend ein Namensschild zu tragen ist, sondern jede/r Polizist/in anstelle des persönlichen Namens eine Ziffernfolge zur Identifizierung wählen kann. An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass in Berlin seit der Einführung einer freiwilligen Kennzeichnung für Polizeikräfte im Jahr 2003 keine diesbezüglichen Negativerfahrungen bekannt geworden sind.<sup>12</sup>

Jedoch kann die hohe Gewaltbereitschaft gegen Polizeibedienstete nicht als Argument gegen die Einführung einer Kennzeichnungspflicht herangezogen werden, denn solche Angriffe sind in aller Regel nicht gegen eine namentlich bekannte, individuelle Person gerichtet, sondern vielmehr gegen die Polizei als staatliche Institution an sich. Demnach ist es im Zusammenhang mit Gewalttaten gegen Polizistinnen und Polizisten irrelevant, ob diese eine individuelle Kennzeichnung tragen oder nicht.<sup>13</sup>

Ein absoluter Schutz vor Anfeindungen kann für Polizistinnen und Polizisten ohnehin nicht gewährleistet werden, denn dies zählt zu den Gefahren, die mit dem Polizeiberuf verbunden sind – wie dies auch bei Richtern, Staatsanwälten oder Jugendamtsmitarbeitern der Fall ist.

## III. Kein Anstieg missbräuchlicher Anzeigen gegen Polizeibedienstete zu erwarten

Auch die Befürchtung, eine individuelle Kennzeichnung würde zu einem Anstieg falscher Anschuldigungen gegen Polizeibeamtinnen und -beamte führen, ist nicht nachvollziehbar. Denn die Möglichkeit derartiger „Retourkutschen“ besteht unabhängig von einer Kennzeichnungspflicht und kann auch nicht durch anonym auftretende Polizistinnen und Polizisten ausgeschlossen werden. Ganz im Gegenteil, es ist sogar schwieriger, eine eindeutig identifizierte Person fälschlicherweise einer Straftat zu bezichtigen als eine unbekannt Gruppe.<sup>14</sup> Vielmehr bringt eine individuelle Kennzeichnung auch Vorteile für die Beamtinnen und Beamten mit sich, denn eine Identifizierung von Beteiligten erleichtert auch die Entlastung von unberechtigten Anschuldigungen.

## IV. Verhältnismäßiger Eingriff in die Persönlichkeitsrechte

Eine verpflichtende individuelle Kennzeichnung wird häufig mit dem Argument abgelehnt, dass hier das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Beamtinnen und Beamten verletzt werde. Auch die Bundesregierung begründet ihre ablehnende Haltung unter anderem mit der „Wahrung [der] Persönlichkeitsrechte“<sup>15</sup> der Bundespolizistinnen und -polizisten.

<sup>12</sup> Schriftliche Stellungnahme von Dieter Glietsch, Polizeipräsident a.D., November 2011.

<sup>13</sup> Schriftliche Stellungnahme von Dieter Glietsch, Polizeipräsident a.D., November 2011.

<sup>14</sup> Schriftliche Stellungnahme von Dr. Raphael Behr, Professor an der Hochschule der Polizei Hamburg, November 2011.

<sup>15</sup> BT-Drs.: 17/3743, BT-Drs.: 17/6736.

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über Preisgabe und Verwendung seiner personenbezogenen Daten zu bestimmen.<sup>16</sup> Dieses Grundrecht ist allerdings nicht schrankenlos gewährleistet: Einschränkungen sind nur im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmbar, sie bedürfen einer gesetzlichen Grundlage<sup>17</sup> und müssen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen.<sup>18</sup>

Die Verpflichtung, ein Namensschild zu tragen, stellt daher einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff dar. Auch die Kennzeichnung durch eine Identifikationsnummer bedarf einer Rechtfertigung, denn nach Ansicht des BVerfG gibt es „kein ‚belangloses‘ Datum“<sup>19</sup> und auch persönliche Lebenssachverhalte von bestimmbaren Personen sind durch das Recht auf informationelle Selbstbestimmung geschützt. Allerdings ist im Fall einer Kennzeichnung durch eine Ziffernfolge – wie wir sie auch in dem oben beschriebenen Modell fordern – die Eingriffsintensität deutlich geringer. Es kommt hier auf eine Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem legitimen Ziel der Regelung an. Eine individuelle Kennzeichnungspflicht für Bundespolizistinnen und -polizisten ist Ausdruck einer modernen und bürgernahen Polizei und ist zudem geeignet, die Aufklärung von Straftaten in den Reihen der Polizei (zumindest) zu erleichtern. Die von uns geforderte Möglichkeit für Polizeibeamtinnen und -beamte, anstelle des persönlichen Namens eine Identifikationsnummer als Kennzeichnung zu wählen, ist hierfür ein angemessenes Mittel und zugleich der geringste Grundrechtseingriff.

Es handelt sich bei der Kennzeichnungspflicht für Polizeibedienstete zwar um einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, dieser ist aber im überwiegenden Allgemeininteresse als verhältnismäßig hinzunehmen.

In einem weltoffenen Land wie der Bundesrepublik Deutschland ist die Einführung einer individuellen Kennzeichnungspflicht für Polizistinnen und Polizisten ein längst überfälliger Schritt in Richtung einer modernen und bürgernahen Polizei, und zwar nicht nur zugunsten der Bürgerinnen und Bürger, sondern – entgegen aller Bedenken – auch im Interesse der Polizeibediensteten.

---

<sup>16</sup> BVerfG, Urteil des ersten Senats vom 15. Dezember 1983, 1 BvR 209/83 u.a. – Volkszählung – BVerfGE 65,1.

<sup>17</sup> Ob als Rechtsgrundlage eine Geschäftsanweisung ausreichend ist oder ob es einer einfachgesetzlichen Ermächtigung bedarf, wird in der Fachliteratur strittig diskutiert.

<sup>18</sup> Maunz/Dürig, *Grundgesetz – GG Art. 2*, 2011.

<sup>19</sup> BVerfGE 65,1.