

**Vorlage für die Sitzung der
STAATLICHEN Deputation für Inneres
am 07.09.2017**

**Vorlage Nr. 19/147
zu Punkt 4 der Tagesordnung**

Berichtsbitte zu den Fachtagen „Ethnisches Profiling“

A - Problem

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat in nachstehender Form um schriftlichen Bericht zur Sitzung der staatlichen Deputation für Inneres zu dem Thema Fachtagen „Ethnisches Profiling“ gebeten:

„Im Dezember 2012, September 2015 und März 2017 hat die Polizei Bremen jeweils einen Fachtag zum Thema "Ethnisches Profiling" veranstaltet. Es wird darum gebeten, dass die Polizei Bremen der Deputation über die Erkenntnisse aus den Fachtagen berichtet, insbesondere welche Schlussfolgerungen in Ausbildung, Fortbildung und polizeiliches Verhalten sie gezogen hat oder noch ziehen will.“

B - Lösung

Der Berichtsbitte der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird wie folgt nachgekommen:

Vorab: Die Polizei Bremen beschäftigt sich mit dem Thema „Polizeikontrollen und Minderheiten“ seit dem Jahr 2011. Auslöser war die Veröffentlichung der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte „Polizeikontrollen und Minderheiten“ aus dem Jahre 2010¹ und das dazu gehörige Handbuch Diskriminierendes „Ethnic Profiling“ erkennen und vermeiden². In dieser Studie wird belegt, dass auch in Deutschland vermeintlich von außen erkennbare

¹ Polizeikontrollen und Minderheiten, EU-MIDIS Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte 2010

² Diskriminierendes „Ethnic Profiling“ erkennen und vermeiden: Ein Handbuch, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte 2010, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg

Minderheiten einem größeren Kontrolldruck durch die Polizei unterworfen sind. Zudem wurde aus der afrikanischen Gemeinschaft in Bremen gegenüber dem Integrationsbeauftragten der Polizei Bremen der Wunsch geäußert, sich mit dem Thema Polizeikontrollen im Steintor und am Hauptbahnhof zu beschäftigen.

Die Polizei Bremen hat sich im weiteren Verlauf entschieden, ihren guten Kontakt zu den hier lebenden Migranten_innen zu nutzen und entschloss sich im Jahr 2012, das „Problem Polizeikontrollen“ gemeinsam mit dem Bremer Rat für Integration erstmals aufzugreifen.

Einschließlich der Auftaktveranstaltung wurden bis heute insgesamt drei Fachtage in diesem Zusammenhang durch die Polizei Bremen und die HfÖV bzw. dem Fortbildungsinstitut für die Polizeien im Lande Bremen organisiert:

1. 04.12.2012 - „Halt! Polizei! Ethnisches Profiling im Spannungsfeld des Gleichbehandlungsgrundsatzes“ (Polizei Bremen)
2. 29.09.2015 - „Ethnisches Profiling: Angemessenes Instrument der Polizeiarbeit?“ (Polizei Bremen)
3. 30.03.2017 - „Ethnic Profiling – Effiziente Polizeiarbeit in diversen Gesellschaften“ (HfÖV/Fortbildungsinstitut für die Polizei im Lande Bremen)

An den Tagungen beteiligten sich jeweils hochkarätige Experten_innen aus verschiedenen Ländern, z. B. Großbritannien, Frankreich, Niederlande und Schweiz, um sich insbesondere über aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse, praktische Erfahrungen im Sinne von good-practice und sonstige relevante Entwicklungen auszutauschen. Die Zuhörerschaft bestand aus Polizisten_innen der Polizeien Bremens, Mitgliedern von Nichtregierungsorganisationen, Parteien, Parlamenten sowie Bürgerinnen und Bürgern.

Weiterhin beteiligten sich Vertreter_innen der Polizei Bremen an mehreren europäischen Austauschtreffen, um landesspezifische Erfahrungen miteinander zu teilen und zu überlegen, wie mit ggf. bestehenden Bedarfen zukünftig umgegangen werden kann.

Zudem gibt es enge Kooperationen mit anderen Landespolizeien (beispielsweise zum Institut für Transkulturelle Kompetenz an der Akademie der Polizei Hamburg und dem Sozialwissenschaftlichen Dienst der Polizeidirektion Hannover), um den Informationsaustausch zu fördern und beispielsweise länderübergreifende Fortbildungen anzubieten.

Mit der Ausrichtung dieser Fachtagungen und den weiteren Aktivitäten setzen sich die Polizeien in Bremen intensiv mit dem Themenfeld „Ethnisches Profiling“ auseinander und unterstreichen ihr Selbstverständnis der bürgernahen Polizeiarbeit. Dieses Engagement wurde beispielsweise bereits positiv im Deutschlandfunk hervorgehoben.³

³ http://www.deutschlandfunk.de/dunkelhaeutig-maennlich-verdaechtig.724.de.html?dram:article_id=242973

Im Einzelnen lassen sich die Fragestellungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wie folgt beantworten:

Die Hochschule für Öffentliche Verwaltung (HfÖV) hat folgende Erkenntnisse aus den Fachtagen „Ethnisches Profiling“ gezogen:

Aus Sicht der HfÖV sind derartige Informations- und Diskussionsangebote prinzipiell geeignet, zu einer weiteren Sensibilisierung für die Problematik des sogenannten „Ethnischen Profiling“ und die damit verbundenen rechtlichen und psychologischen Aspekte beizutragen. Insoweit hat sich zuletzt der 3. Fachtag zu dieser Thematik als weitere Sensibilisierung für das Problem und als Plädoyer für eine Intensivierung von Diversity-Maßnahmen dargestellt.

Die HfÖV zieht folgende Schlussfolgerungen im Rahmen der Aus- und Fortbildung aus den Fachtagen:

Die mit dem Phänomen verbundenen rechtlichen und psychologischen Aspekte sind bereits integraler Bestandteil der polizeilichen Aus- und Fortbildung. Insoweit fühlt sich die HfÖV in der Grundausrichtung des Aus- und Fortbildungskonzepts bestätigt. Dabei impliziert die Orientierung am Leitbild einer bürgerfreundlichen Polizei bereits, dass Aus- und Fortbildung grundsätzlich nicht nur der Aktualisierung, Vertiefung, Spezialisierung und Professionalisierung beruflicher Kompetenzen, sondern auch der kritischen Reflexion polizeilichen Handelns dient. Dementsprechend beinhalten die theoretischen wie praktischen Lehrangebote sowohl kompetenzvermittelnde als auch die polizeiliche Praxis reflektierende Anteile (z.B. vor dem Hintergrund aktueller Forschungsergebnisse und/oder Verfahrensnachbereitungen, psychologischer und berufsethischer Gesichtspunkte), auch in Bezug auf das Thema „Ethnisches Profiling“.

Für die Fortbildung wird die Schlussfolgerung gezogen, in entsprechenden Seminaren (wie z.B. Interkulturalität) und innerhalb der Führungskräftequalifizierung das zentrale Anliegen des Diversity Managements konsequent fortzusetzen. Vergleichbares lässt sich für das Bachelorstudium Polizeivollzugsdienst konstatieren. In der Ausbildung wird dabei auf eine ganzheitliche Vermittlung von Rechtskenntnissen, operativen Kompetenzen, psychologischem Handlungswissen, Kommunikations- und Kulturtechniken sowie auf kritische Selbstreflexion fokussiert. Die im Kontext des sog. „Ethnischen Profiling“ relevanten Rechtsgrundlagen (z.B. Grund- und Menschenrechte, Verfassungsrecht, Polizeirecht), aber auch die

interkulturellen wie internationalen Bezüge oder aber psychologischen Prozesse und Mechanismen (z.B. soziale Wahrnehmung, Urteilsbildung) sind curricular bereits fest verankert und werden kontinuierlich den aktuellen Bedarfen und Forschungsergebnissen angepasst.

Die Polizei Bremen hat folgende Erkenntnisse aus den Fachtagen „Ethnisches Profiling“ gezogen:

Die bisherigen Fachtage machen sehr deutlich, dass das Thema „Ethnisches Profiling“ in verschiedenen europäischen Ländern einen hohen Stellenwert einnimmt.

Verschiedene Konzepte und Maßnahmen hinsichtlich des Umganges mit dem Thema wurden von Referentinnen und Referenten präsentiert und veranschaulicht, wie beispielsweise die Qualität von Personenkontrollen verbessert werden kann. Exemplarisch sei an dieser Stelle die Entwicklung und Umsetzung des „Best use of Stop & Search Scheme“ in England erwähnt.

Aus den Fachtagen geht auch die Erkenntnis hervor, dass es nicht ausschließlich eine Methode hinsichtlich des Umgangs mit „Ethnischem Profiling“ gibt. Sowohl interne als auch externe Rahmenbedingungen, beispielsweise die Speicherung von personenbezogenen Daten von kontrollierten unschuldigen/ unbeteiligten Personen, sind im Bewertungsprozess ausreichend zu berücksichtigen. Erfahrungen und Konzepte aus anderen Ländern können nicht ohne angemessene Analyse der dortig bestehenden inneren und äußeren Einflussfaktoren und einem Abgleich der hiesigen Rahmenbedingungen übernommen werden.

Die zentrale Frage ist, wie Personenkontrollen im Optimalfall durchzuführen sind. Dies ist wichtig, da die Beurteilung der Polizei größtenteils von den konkreten Erfahrungen mit eben dieser abhängig ist. So wirken sich schlechte Erfahrungen negativ auf das Ansehen der Polizei aus. Negative Erfahrungen sind daher zu minimieren; bei Personenkontrollen sind selbstverständlich rechtsstaatliche Prinzipien einzuhalten und ein fairer, unparteiischer, angemessener, freundlicher und respektvoller Umgang zu pflegen.

Die Polizei Bremen zieht folgende Schlussfolgerungen im polizeilichen Verhalten aus den Fachtagen:

Die Inhalte der Fachtage wurden zusammengefasst und einer Analyse sowie einer abschließenden Bewertung unterzogen. Im Vordergrund standen dabei die Fragen, ob Erkenntnisse, dies können auch Maßnahmen sein, für die Polizei Bremen handlungsrelevant sind und falls ja, wie diese Erkenntnisse konkret genutzt werden können. Wie bereits festge-

halten, sind dabei immer auch die internen als auch externen Rahmenbedingungen berücksichtigt worden.

Im Hinblick auf die oben angesprochene Tatsache, dass negative Erfahrungen während einer Personenkontrolle einen Vertrauensverlust für die Polizei bedeuten, plant die Polizei Bremen sich im zweiten Halbjahr 2017 dem Thema „Professionelle, faire und effiziente Personenkontrollen“ widmen. Dies beinhaltet die vier Prinzipien einer professionellen Personenkontrolle:

1. Auswahl der Person

Die Auswahl der Polizei richtet sich nur nach dem Verhalten von Personen oder nach einer genauen Personenbeschreibung. So können mehr Erfolge erzielt und unnötige Kontrollen verhindert werden.

2. Erklärung

Die Polizei teilt den Grund der Kontrolle mit, weil sie transparent handelt. Eine gute Erklärung verhindert einen negativen Verlauf der Kontrolle.

3. Kommunikation

Der Ton der Polizei ist dabei respektvoll und korrekt. Sie beantwortet offene Fragen. Das führt zu mehr Informationen und Akzeptanz.

4. Reflektion

Die Polizeibeamten_innen geben sich untereinander eine Rückmeldung, wenn Personenkontrollen unkorrekt durchgeführt wurden, weil sie als Team noch besser und professioneller handeln wollen.

Dabei stützt sich die Polizei auf die bisherigen Erfahrungen der niederländischen Polizei. Das Ziel ist es, gemeinsam mit den Mitarbeitern_innen der Polizei Bremen in einem Projekt einen eigenen „Code of practice“ für Personenkontrollen nach dem obigen Muster zu erarbeiten. Die Projektergebnisse sollen dann auch innerhalb der Polizei kommuniziert und diskutiert werden. Anschließend wird auch an eine Öffentlichkeitsarbeit gedacht, die nach den bisherigen Erfahrungen im Umgang mit dem Thema „Ethnisches Profiling“ zu einer positiven Vertrauensbildung in der Bevölkerung führen wird. Weiterhin will sich die Polizei Bremen der folgenden Frage widmen: „Wann sind unsere Personenkontrollen effektiv?“ Das bedeutet, wie kann die Polizei sicherstellen, dass mit wenigen Personenkontrollen der höchst mögliche Erfolg erzielt wird und dadurch unnötige Kontrollen vermieden werden können.

Dem Thema „Personenkontrollen“ wird dann noch mehr Gewicht in den Fortbildungen „Interkulturalität und Vielfalt“ und den „Führungskräfte-seminaren“ gegeben werden. Dies insbesondere im Kontext mit dem Umgang des „Fremden“ in Verbindung von Stereotypenbildung, Vorurteilen und Rassismus. Dieser Prozess soll intern (Strategische Analyse, Integrationsbeauftragter) und extern durch Dr. Frank Müller, Institut für Ethnologie und Kulturwissen-

schaft Bremen, begleitet werden. Weiterhin stehen die Mitarbeiter_innen der Amsterdamer Polizei mit ihrer fortgeschrittenen Projekterfahrung zur Seite.

Die Ortschaftspolizeibehörde Bremerhaven hat folgende Erkenntnisse aus den Fachtagen „Ethnisches Profiling“ gezogen:

Erhöhter Erfolg bei „qualitativen“ Personenkontrollen:

Durch die Berichtenden wurden diverse Ergebnisse vorgestellt, die belegen sollen, dass die Erfolgsquote nicht von der Anzahl der Personenkontrollen abhängt. Hierdurch soll eine Sensibilisierung stattfinden, sodass Personenkontrollen tatsächlich aufgrund bestimmter Fakten (Körperbewegung, zeitliche- und örtliche Nähe zum Tatort, Verhalten, etc.) stattfinden. Dies soll losgelöst von gewissen Vorurteilen bzw. Schubladendenken (z.B. Drogendelikte – Personenkontrollen bestimmter Ethnien im Bereich von Brennpunkten der öffentlichen Betäubungsmittelkriminalität) erfolgen. Durch diese Sensibilisierung unter Betrachtung o.g. Fakten soll ein größerer Erfolg entstehen. Entsprechend soll das häufige Kontrollieren, in der Hoffnung, dass man aufgrund der Vielzahl der Kontrollen einen Treffer landet, unterbunden werden.

Technische Hilfsmittel können als Unterstützung dienen:

Jede polizeiliche Personenkontrolle wird in einem Datenverarbeitungssystem vermerkt. Durch mobile Technik (Car-PC, Smartphone) kann somit nachvollzogen werden, ob eine Person bereits vor kurzer Zeit kontrolliert wurde.

Hierdurch kann ggf. die Kontrollhäufigkeit bei gewissen Personen reduziert werden.

Diese Art von Datenerfassung wurde von den auswärtigen Kollegen_innen (u.a. Niederlande) vorgestellt.

Die Ortschaftspolizeibehörde Bremerhaven zieht folgende Schlussfolgerungen im polizeilichen Verhalten aus den Fachtagen:

Polizeiliches Verhalten:

- Transparente Personenkontrollen (Grund der Personenkontrolle nennen und erklären, um die Akzeptanz zu erhöhen).
- Personenkontrollen erfordern ein geschultes Auge der Polizeibeamten_innen, um mit wenigen Personenkontrollen eine hohe Erfolgsquote zu erreichen.
- Durch den Einsatz bestimmter Führungs- und Einsatzmittel (z.B. Kontrollquittung, Smartphone mit bestehenden Listen durchgeführter Personenkontrollen) kann eine Sensibilisierung erfolgen, wodurch die Entscheidung zu einer Personenkontrolle stärker überdacht wird. Somit könnten willkürliche Kontrollen verhindert werden.

Dennoch birgt beispielsweise die aufgeführte Kontrollquittung im Zusammenhang mit der Feedbackmöglichkeit Gefahren bzgl. des Missbrauchs (u.a. Diffamierung von Polizeibeamten_innen durch Personen, die generell negativ zur Polizei eingestellt sind).

Die Teilnehmer_innen sind durch die Diskussionen auf den Fachtagen weiter sensibilisiert worden, bei ihrer Arbeits- und Vorgehensweise fair und vor allem Selbstverständnis einer bürgernahen Polizei unvoreingenommen mit den Bürgern_innen zu interagieren. Die Bürgerin und der Bürger trifft eher auf Verständnis hinsichtlich der getroffenen Maßnahmen, wenn versucht wird, diese plausibel und transparent zu gestalten.

C - Beteiligung/Abstimmung

Der vorstehende schriftliche Bericht wurde unter Beteiligung der Hochschule für Öffentliche Verwaltung, der Polizei Bremen sowie der Ortspolizeibehörde Bremerhaven erstellt.

D - Beschlussvorschlag

Die staatliche Deputation für Inneres nimmt den Bericht zur Kenntnis.