

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

Ergänzungen des Haushaltsplan-Entwurfs 1998 hier: Einrichtung der Polizeikommission

1. Anlaß und Sachverhalt

Der Parlamentarische Untersuchungsausschuß „Hamburger Polizei“ hat in seinem Abschlußbericht (Drucksache 15/6200, Textziffer 46) u. a. die Erprobung einer externen Kontrollkommission für die Polizei mit folgenden Merkmalen befürwortet:

- Erprobungszeitraum 2 Jahre,
- Entscheidung der Bürgerschaft über befristete oder unbefristete Verlängerung anhand eines Erfahrungsberichts,
- Kommissionslösung mit ehrenamtlichen Mitgliedern und einer oder einem möglichst ehrenamtlichen Vorsitzenden, die von der Bürgerschaft gewählt werden,
- Hilfsorgan der Bürgerschaft bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle.
- Der Vorsitzende
 - darf nicht unter Strafverfolgungszwang fallen (§ 163 Strafprozeßordnung),
 - sollte Befähigung zum Richteramt haben,
 - muß angesehene Persönlichkeit mit entsprechendem „Standing“ sein,
 - untersteht der Präsidentin der Bürgerschaft,
 - wird auf Weisung der Bürgerschaft, der Präsidentin, des Innenausschusses oder aufgrund ihm zugetragener Vorkommnisse tätig,
 - hat Akteneinsichts- und Amtshilferecht,
 - hat unangemeldeten Zutritt zu allen Polizeidienststellen,
 - ist Ansprechpartner sowohl für Polizisten als auch für Bürger.
- Alle Kommissionsmitglieder unterliegen der Verschwiegenheitspflicht, haben aber kein Zeugnisverweigerungsrecht bezogen auf die Aufgabenstellung,
- Die Kommission berichtet mindestens einmal jährlich über ihre Arbeit an die Bürgerschaft. Sie kann fall-

bezogen oder fallübergreifend Empfehlungen an die Bürgerschaft aussprechen.

In seinem Bericht zu dieser Empfehlung (Drucksache 15/7564, Textziffer 5) hat der Senat darauf hingewiesen, daß zum einen auch nach den Prüfungen des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses letztendlich offen geblieben sei, ob die Ziele des Ausschusses, insbesondere die Überwindung der durch den Strafverfolgungszwang stark begünstigten „Mauer des Schweigens“ bei den Bemühungen um Aufklärung von Fehlverhalten in der Polizei, mit einer externen Kontrollkommission erreicht werden. Zum zweiten unterliege die Einrichtung einer solchen Kommission – als Hilfsorgan der Bürgerschaft mit den vorgesehenen weitgehenden Eingriffsrechten – verfassungsrechtlichen Bedenken, zumindest aber mache sie eine Änderung der Verfassung erforderlich. Insoweit bestehe weiterer Erörterungsbedarf.

Diese Erörterungen haben inzwischen – wie auch der Regierungserklärung des Ersten Bürgermeisters vor der Hamburgischen Bürgerschaft am 12. November 1997 zu entnehmen ist – zu folgendem Ergebnis geführt:

Auf Basis des Abschlußberichts des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „Hamburger Polizei“ soll eine Polizeikommission eingerichtet werden, die mit drei ehrenamtlichen Mitgliedern bei der Behörde für Inneres einzurichten und deren Unabhängigkeit gesetzlich zu garantieren ist:

Die Kommission hat die Aufgabe, etwaige interne Fehlentwicklungen und daraus folgende Gefährdungen der Einhaltung rechtsstaatlichen Verhaltens der Polizei zu erkennen und darüber zu berichten.

Damit sollen folgende Ziele angestrebt werden:

- Überwindung der durch § 163 Strafprozeßordnung begünstigten „Mauer des Schweigens“ in der Polizei,
- unvoreingenommene Prüfung gemeldeter Vorfälle ohne persönliche Rücksichtnahme,
- Schutz aussagewilliger Polizeibeamter gegen Mobbing,
- fallübergreifende Strukturanalysen als Frühwarnsystem für Fehlentwicklungen.

Kernpunkte sollen sein:

- Bürgerinnen und Bürger sowie öffentlich Bedienstete, insbesondere Polizistinnen und Polizisten, haben das Recht, sich an die Kommission zu wenden. Für öffentlich Bedienstete gilt dabei, daß dies außerhalb des Dienstweges und mit einem Verbot von Benachteiligung erfolgt.
- Die Kommission hat ein Akteneinsichtsrecht und das Recht auf unangemeldeten Zutritt in die Dienststellen.
- Die Kommission hat die Pflicht, einen Bericht, der nicht einzelfallbezogen ist, einmal jährlich über den Senat an die Bürgerschaft zu geben. Sie hat das Recht, Einzelfälle dem Innensenator vorzulegen.
- Die Kommissionsmitglieder werden durch den Senat berufen, sie unterliegen der Dienst- und Rechtsaufsicht durch den Innensenator. Es gibt keine Fachaufsicht und sie stehen nicht unter Strafverfolgungszwang.
- Die Kommission erhält eine Assistenz als Büro der Kommission; die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stehen ebenfalls nicht unter Strafverfolgungszwang.

Da die Unabhängigkeit der Kommissionsmitglieder gesetzlich garantiert werden soll, legt der Senat der Bürgerschaft den nachstehenden Entwurf des Gesetzes über die Polizeikommission vor, aus dem sich einschließlich seiner Begründung die näheren Einzelheiten der beabsichtigten Regelung ergeben.

Entsprechend der Empfehlung des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses soll für die Polizeikommission eine Erprobungsphase von zwei Jahren gelten. Der Senat wird der Bürgerschaft nach Ablauf von zwei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes unter Berücksichtigung von Tätigkeitsberichten der Kommission einen Erfahrungsbericht über die Arbeit der Polizeikommission zuleiten. Dieser kann dann Grundlage für etwaige Änderungen des Gesetzes als Konsequenz aus den bis dahin gesammelten Erfahrungen sein.

2. Kosten und Finanzierung

Die Einrichtung einer Polizeikommission wird Kosten im Umfang von jährlich rd. 386 000 *M* auslösen, davon rd. 330 000 *M* Personalausgaben sowie rd. 56 000 *M* für Sach- und Fachausgaben. Es wird davon ausgegangen, daß die Kommission ihre Arbeit zum 1. September 1998 aufnehmen kann. Insofern entstehen im Haushaltsjahr 1998 anteilige Jahreskosten in Höhe von rd. 129 000 *M*. Sowohl die Personal- als auch die Sach- und Fachausgaben werden aus vorhandenen Mitteln finanziert.

3. Petitum

Der Senat beantragt, die Bürgerschaft wolle

- a) die vorstehenden Ausführungen zur Kenntnis nehmen,
- b) das nachstehende Gesetz über die Polizeikommission beschließen.

Gesetz über die Polizeikommission

Vom

§ 1

Berufung und Zusammensetzung

(1) Bei der zuständigen Behörde wird die Polizeikommission eingerichtet.

(2) Sie besteht aus drei ehrenamtlichen Mitgliedern, die vom Senat berufen werden. Die Mitglieder müssen zum Zeitpunkt der Berufung zur Bürgerschaft wahlberechtigt sein. Ein Mitglied muß die Befähigung zum Richteramt besitzen. In der Kommission müssen Frauen und Männer vertreten sein. Die Mitglieder der Kommission dürfen nicht dem Strafverfolgungszwang nach der Strafprozeßordnung unterliegen.

(3) Die Berufung erfolgt jeweils für die Dauer von vier Jahren. Eine Wiederberufung ist zulässig. Eine Abberufung kann nur bei Vorliegen eines wichtigen Grundes durch den Senat erfolgen. Die Mitglieder der Kommission können ihr Amt jederzeit niederlegen.

§ 2

Aufgaben und Rechtsstellung

(1) Die Kommission hat die Aufgabe, interne Fehlentwicklungen und daraus folgende Gefährdungen der Einhaltung rechtsstaatlichen Verhaltens der Polizei zu erkennen und darüber zu berichten.

(2) Die Mitglieder der Kommission sind in Ausübung ihres Amtes an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und unter-

liegen nur der Dienst- und Rechtsaufsicht durch den Präses der zuständigen Behörde.

§ 3

Beschlußfassung

Die Kommission faßt ihre Beschlüsse mit Mehrheit. Sie gibt sich eine Geschäftsordnung.

§ 4

Befugnisse

Der Kommission ist im Rahmen ihrer Aufgabenstellung nach § 2 von allen Dienststellen der Polizei

1. Auskunft auf ihre Fragen sowie Einsicht in alle Unterlagen und Akten zu gewähren,
2. jederzeit, auch unangemeldet, Zutritt zu allen Diensträumen zu gewähren,

soweit Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen.

Die Kommission übt Kontrollbefugnisse im Sinne von § 13 Absatz 3 des Hamburgischen Datenschutzgesetzes aus. Sie darf personenbezogene Daten, die sie bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach § 2 Absatz 1 erlangt hat, nur zu diesem Zweck oder zur Unterrichtung anderer Stellen, die Kontrollbefugnisse gemäß § 13 Absatz 3 des Hamburgischen Datenschutzgesetzes bei der Polizei wahrnehmen, weiterverarbeiten. Die Rechte der Betroffenen nach § 6 des Hamburgischen Datenschutzgesetzes bleiben unberührt.

§ 5

Berichtspflicht und Informationsmöglichkeiten

(1) Die Kommission legt einmal jährlich einen Tätigkeitsbericht, der nicht personenbezogen ist, über den Senat der Bürgerschaft vor. Sie kann auch in angemessenem Umfang die Öffentlichkeit über ihre Aufgaben und Tätigkeiten informieren.

(2) Die Kommission kann ihr bekanntgewordene Einzelfälle dem Präses der zuständigen Behörde vorlegen.

(3) Die Kommission kann anderen Stellen, die Kontrollbefugnisse gemäß § 13 Absatz 3 des Hamburgischen Datenschutzgesetzes bei der Polizei wahrnehmen, ihr bekanntgewordene Einzelfälle und Sachverhalte mitteilen und mit diesen Stellen zusammenarbeiten. Gesetzliche Pflichten zur Erteilung von Auskünften, zur Gewährung von Einsicht in Akten und Unterlagen und zum Zutritt in Diensträume bleiben unberührt.

§ 6

Anrufung

(1) Jede Person kann sich an die Kommission wenden, um ihr ein Anliegen, das im Zusammenhang mit ihrem Aufgabenbereich steht, vorzutragen. Hierbei brauchen Bedienstete der Freien und Hansestadt Hamburg den Dienstweg nicht einzuhalten.

(2) Niemand darf wegen der Tatsache, daß er sich an die Kommission gewendet hat, benachteiligt werden.

§ 7

Geschäftsstelle

(1) Die Kommission erhält als Assistenz eine Geschäftsstelle. Hierfür wird ihr die zur Aufgabenerfüllung notwendige Personal- und Sachausstattung im Rahmen der haushaltsmäßigen Bestimmungen zur Verfügung gestellt.

(2) Die Stellen in der Geschäftsstelle werden auf Vorschlag der Kommission besetzt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Geschäftsstelle dürfen nicht dem Strafverfolgungszwang nach der Strafprozeßordnung unterliegen. Sie können nur im Einvernehmen mit der Kommission versetzt oder abgeordnet werden. Die Kommission ist Vorgesetzte für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter; diese sind in ihrer Tätigkeit nach diesem Gesetz nur an ihre Weisungen gebunden.

(3) Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können die Rechte der Kommission nach § 4 wahrnehmen, wenn ihre Ausübung von der Kommission beschlossen wurde.

§ 8

Verschwiegenheitspflicht

(1) Die Mitglieder der Kommission sind nach dem Verpflchtungsgesetz vom 2. März 1974 (Bundesgesetzblatt I Seiten 469, 547) mit der Änderung vom 15. August 1974 (Bundesgesetzblatt I Seite 1942) auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Amtspflichten zu verpflichten. Sie haben auch nach Beendigung ihrer Amtszeit über die ihnen bei ihrer amtlichen Tätigkeit bekanntgewordenen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren. Dies gilt nicht für Mitteilungen im dienstlichen Verkehr oder über Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen.

(2) Sie dürfen ohne Genehmigung über solche Angelegenheiten weder vor Gericht noch außergerichtlich aussagen oder Erklärungen abgeben. Die Genehmigung erteilt, auch wenn die Amtszeit geendet hat, der Präses der zuständigen Behörde. Sie darf versagt werden, wenn die Aussage dem Wohl des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten oder die Erfüllung öffentlicher Aufgaben ernstlich gefährden oder erheblich erschweren würde.

(3) Unberührt bleibt die gesetzlich begründete Pflicht, Straftaten anzuzeigen.

§ 9

Aufwandsentschädigung

Die Mitglieder der Kommission erhalten eine Aufwandsentschädigung in entsprechender Anwendung des Gesetzes über Entschädigungsleistungen anlässlich ehrenamtlicher Tätigkeiten in der Verwaltung vom 1. Juli 1963 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 111), zuletzt geändert am 2. September 1996 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 229).

§ 10

Übergangsregelung

Abweichend von § 1 Absatz 3 endet die Amtszeit der erstmals berufenen Kommissionsmitglieder bereits nach zwei Jahren.

Begründung

Allgemeines

Auf Basis des Abschlußberichts des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „Hamburger Polizei“ soll eine Polizeikommission eingerichtet werden, die mit drei vom Senat berufenen ehrenamtlichen Mitgliedern bei der für die Polizei zuständigen Behörde einzurichten und deren Unabhängigkeit gesetzlich zu garantieren ist. Hierzu dient das Gesetz über die Polizeikommission.

Eine Einfügung der Vorschriften in ein bestehendes Gesetz bietet sich nicht an, es wird deshalb ein eigenständiges Gesetz geschaffen.

Die einzurichtende Kommission wird mit Blick auf ihr Aufgabenfeld als Polizeikommission bezeichnet.

1. Zu § 1

Da Aufgabe der Kommission ist, auf die Einhaltung des rechtsstaatlich gebotenen Handelns unter Wahrung von Gesetz und Recht bei der Polizei zu achten, ist vorgesehen, daß ein Mitglied der Kommission die Befähigung zum Richteramt haben muß. § 1 Absatz 2 Satz 4 trägt Artikel 3 Absatz 2 Satz 4 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg Rechnung.

Die Beschränkung der potentiellen Kommissionsmitglieder auf Personen, die zur Hamburgischen Bürgerschaft

wahlberechtigt sind, hat ihren Grund in dem Interesse, das vorrangig die Bürgerinnen und Bürger Hamburgs an der Sicherung rechtsstaatlichen Verhaltens ihrer Polizei haben. Die Wahlberechtigung zur Bürgerschaft ergibt sich aus §§ 6, 7 des Gesetzes über die Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft.

Die Mitglieder sollen nicht dem Strafverfolgungszwang unterliegen. Das ist durch ein Landesgesetz, das die Vorschriften der Strafprozeßordnung (§§ 160, 163) nicht ändern kann, nur in der Weise erreichbar, daß die Tatsache, daß die Mitglieder der Kommission nicht dem Strafverfolgungszwang unterliegen, zur Berufungsvoraussetzung erhoben wird.

Die Amtsdauer der Kommission ist befristet, um sicherzustellen, daß die Kommissionsmitglieder jederzeit die notwendige Distanz zum Untersuchungsgegenstand behalten. In Abwägung mit der Notwendigkeit, sich in die komplexen Aufgaben einzuarbeiten, erscheint eine Amtsdauer von vier Jahren angemessen. Für die erstmalige Berufung wird in der Übergangsbestimmung von § 10 eine Amtsdauer von zwei Jahren bestimmt. Damit soll dem vorgesehenen Erprobungszeitraum für die Kommission von zwei Jahren Rechnung getragen werden.

Die Abberufung eines Kommissionsmitgliedes kann – wie die Berufung – nur durch den Senat erfolgen. Voraussetzung ist das Vorliegen eines wichtigen Grundes. Dieser muß angesichts der gesetzlich garantierten Unabhängigkeit der Kommission erhebliches Gewicht besitzen, wie z. B. eine vorsätzlich begangene Straftat, die das Kommissionsmitglied in bezug auf sein Amt nicht mehr tragbar erscheinen läßt oder eine besonders grobe oder wiederholte Verletzung seiner Pflichten nach diesem Gesetz, die das Mitglied nicht mehr als vertrauenswürdigen Ansprechpartner für Bevölkerung und Bedienstete erscheinen läßt.

Eine Regelung über die Niederlegung des Amtes erscheint ebenfalls zweckmäßig.

2. Zu § 2

Die Beschreibung der Aufgabe der Kommission ist sehr kurz gehalten worden, um einerseits den Aufgabenbereich nicht zu eng zu ziehen, andererseits aber ihn auch nicht in einer gesetzesuntypischen Weise zu kleinteilig zu beschreiben. Hintergrund für die Aufgabenformulierung sind die Ziele des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „Hamburger Polizei“ für die von ihm vorgeschlagene externe Kontrollkommission:

- Überwindung der durch § 163 Strafprozeßordnung (Strafverfolgungszwang) begünstigten „Mauer des Schweigens“ in der Polizei,
- unvoreingenommene Prüfung gemeldeter Vorfälle ohne persönliche Rücksichtnahme,
- Schutz aussagewilliger Polizeibeamter gegen Mobbing,
- fallübergreifende Strukturanalysen als Frühwarnsystem für Fehlentwicklungen.

Folge der Weisungsfreiheit der Kommission ist, daß sie ausschließlich aus eigener Initiative tätig wird, ein Auftrag kann ihr weder vom Senat noch von der Bürgerschaft erteilt werden.

Die Kommission unterliegt ausdrücklich nicht einer Fachaufsicht, sondern lediglich der Dienstaufsicht und Rechtsaufsicht durch den Präses der zuständigen Behörde. Die Rechtsaufsicht steht nicht im Widerspruch zur gesetzlich garantierten Unabhängigkeit der Kommission. Die Möglichkeit der Beanstandung eines etwaigen rechtswidrigen

Vorgehens durch die Kommission entspricht der Ressortverantwortung des Präses dafür, daß sich sein Ressort an Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz (Bindung der Verwaltung an Gesetz und Recht) hält. Eine Weisung im Rahmen dieser Rechtsaufsicht zu erteilen, würde unter dem Gesichtspunkt der garantierten Unabhängigkeit der Präses nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sorgfältig zu prüfen haben.

3. Zu § 3

Die Wahrnehmung ihrer Aufgabe ist in § 2 der Kommission als Ganzes aufgegeben. Die Kommission hat somit dabei einheitlich aufzutreten. Wenn sie z. B. ein Auskunftsverlangen stellt, tut sie dies als Gremium, so daß dem Verlangen ein Beschluß zugrunde liegen muß. Das Zustandekommen dieses Beschlusses durch Mehrheitsentscheidung zu regeln, ist allerdings die einzige Vorgabe, die das Gesetz der Kommission für die Organisation ihrer Arbeit macht. Die verbleibenden Bereiche soll die Kommission selbst durch eine Geschäftsordnung, z. B. zur Frage des Vorsitzes, der Stellvertretung u. ä., regeln. Dabei kann auch vorgesehen werden, daß eine von der Kommission beschlossene Wahrnehmung von Rechten durch ein Kommissionsmitglied erfolgen kann und daß gegebenenfalls in Eil-, Not- und Urlaubsfällen auch ein Kommissionsmitglied vorläufig allein handeln kann.

4. Zu § 4

Um ihren Aufgaben wirksam nachzukommen, muß die Kommission auch Sachverhalte so umfassend wie möglich aufklären. Hierzu ist der Kommission im Rahmen ihrer Aufgabenstellung das Recht auf Auskunft, Akteneinsicht und Zutritt zu den Diensträumen der Polizei eingeräumt. Adressat der Rechte sind alle Dienststellen der Polizei, für die jeweils ihre Leiterin bzw. ihr Leiter handelt.

Das Auskunfts-, Einsichts- und Zutrittsrecht besteht vorbehaltlich entgegenstehender Rechtsvorschriften. Damit wird klargestellt, daß die Wahrnehmung der Rechte der Kommission nur unter den Voraussetzungen möglich ist, die in anderen Gesetzen hierfür geregelt sind, z. B. in § 56 d Beamtenrechtsrahmengesetz (entsprechend § 96 e Hamburgisches Beamtengesetz) für die Einsicht in Personalakten, wonach Personalakten auch Organisationseinheiten derselben Behörde nur unter bestimmten Bedingungen vorgelegt werden dürfen.

Akteneinsicht soll die Kommission auch in bei der Polizei geführte Strafverfahrensakten erhalten, obwohl die Strafermittlungsakten, die die Polizei aufgrund einer Strafanzeige anlegt, materiell Akten der Staatsanwaltschaft sind und sich damit das der Kommission eingeräumte spezielle Akteneinsichtsrecht auf diese Akten nicht bezieht.

Dies ist möglich, weil die Funktion der Kommission darin liegt, Aufsichts- und Kontrollbefugnisse im Sinne von § 13 Absatz 3 des Hamburgischen Datenschutzgesetzes wahrzunehmen. Nach dieser Vorschrift liegt keine Datenverarbeitung, d. h. insbesondere auch keine Übermittlung zu anderen Zwecken, vor, wenn die Verarbeitung der Wahrnehmung dieser Kontrollzwecke dient. Die Kontrollzwecke partizipieren vielmehr an den primären Zwecken der polizeilichen Datenverarbeitung. § 13 Absatz 3 Hamburgisches Datenschutzgesetz ermöglicht den umfassenden Zugang zu personenbezogenen Daten zu Kontrollzwecken und entspricht damit dem Zugang, der der Amts- und Behördenleitung im Rahmen der Dienst-, Rechts- und Fachaufsicht zusteht. Es liegt daher nahe, auf diese Regelung zurück-

zugreifen, wenn es um eine Kontrollbefugnis geht, die die behördeninterne Kontrolle und Aufsicht ergänzen soll.

§ 13 Absatz 3 Hamburgisches Datenschutzgesetz ist allerdings so zu verstehen, daß zwar keine Zweckänderung erfolgt, jedoch jeweils gesondert zu prüfen ist, ob die Polizei zur zweckidentischen Übermittlung befugt ist. Nach § 20 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 Gesetz über die Datenverarbeitung der Polizei darf die Polizei Daten an andere öffentliche Stellen übermitteln, soweit dies zur Erfüllung einer polizeilichen Aufgabe erforderlich ist. Da die Kontrollaufgabe der Kommission über § 13 Absatz 3 Hamburgisches Datenschutzgesetz an der polizeilichen Aufgabe partizipiert, handelt es sich auch bei Übermittlungen an die Kommission um die Erfüllung einer polizeilichen Aufgabe. Ähnliches gilt für Strafakten: Im Strafverfahrensänderungsgesetz-Entwurf ist ein neuer § 479 Absatz 1 Strafprozeßordnung vorgesehen. Danach dürfen personenbezogene Informationen aus Strafverfahren zur Strafverfolgung übermittelt werden: gemäß § 479 Absatz 3 in Verbindung mit § 478 Absatz 1 Satz 4 Strafprozeßordnung-Entwurf kann dies zwischen Polizeidienststellen ohne Entscheidung der Staatsanwaltschaft geschehen. Da die Kommission bei ihrer Kontrollaufgabe an der polizeilichen Aufgabe Strafverfolgung über § 13 Absatz 3 Hamburgisches Datenschutzgesetz partizipiert, handelt es sich bei diesen Übermittlungen um solche zur Strafverfolgung im Sinne des o. a. Entwurfs zu § 479 Absatz 1 StPO. Die Partizipation an der polizeilichen Strafverfolgungsaufgabe führt allerdings nicht dazu, daß die Kommission gegenüber den kontrollierten Polizeibeamten oder gegenüber Dritten als Strafverfolgungsbehörde auftritt. Vielmehr nimmt die Kommission gemäß § 13 Absatz 3 Hamburgisches Datenschutzgesetz ebenso wie die anderen Stellen mit Aufsichts- und Kontrollbefugnissen nur im Innenverhältnis zu den kontrollierten Polizeidienststellen an deren Strafverfolgungsaufgabe teil. Die unterliegt damit nicht dem Strafverfolgungszwang, der für die Polizei selbst gilt.

Soweit ein Streitfall zwischen Kommission und einer Dienststelle der Polizei über die Verpflichtung der Dienststelle, einem Verlangen der Kommission aus den genannten Rechten nachzukommen, entsteht, ist nach allgemeinen organisatorischen Grundsätzen der Präses der zuständigen Behörde dazu berufen, diesen Streit zu entscheiden.

Von einer ausdrücklichen Regelung der Amtshilfeverpflichtung aller anderen hamburgischen Behörden gegenüber der Kommission ist abgesehen worden, da sich aufgrund des Charakters der Polizeikommission als Teil der zuständigen Behörde diese Amtshilfeverpflichtung bereits aus §§ 4 ff. Hamburgisches Verwaltungsverfahrensgesetz bzw. aus Artikel 35 Grundgesetz ergibt.

Eine gleichberechtigte Ausübung der Rechte der Kommission durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle ist nicht vorgesehen worden. Diese können aber die Rechte der Kommission zur Wahrnehmung übertragen erhalten, wenn die Kommission ihre Ausübung beschlossen hat (vergleiche § 7 Absatz 3).

5. Zu § 5

Der Jahresbericht der Kommission ist der Bürgerschaft über den Senat vorzulegen. Die Kommission, die bei einer Behörde eingerichtet wird, kann nicht direkt mit der Bürgerschaft in Verbindung treten. Der vorgesehene Weg ist auch deswegen zweckmäßig, weil der zuständige Präses aus den von der Kommission erkannten Strukturproblemen Konsequenzen ziehen können soll.

Aufgabe der Kommission ist es, auf die Einhaltung rechtsstaatlichen Verhaltens bei der Polizei zu achten und darüber

zu berichten (§ 2). Dementsprechend kann die Kommission in konkreten Einzelfällen nicht selbst Weisungen an die bearbeitenden Polizeidienststellen oder an einzelne Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte geben. Sie kann der Leiterin bzw. dem Leiter der zuständigen Behörde über ihre Erkenntnisse berichten. Das entspricht der durch die Anbindung der Kommission bei der für die Polizei zuständigen Behörde anerkannten Ressortverantwortung des Präses dieser Behörde.

Der jährliche Bericht an die Bürgerschaft ist für die Kommission verpflichtend. Die Kommission soll aber auch die Möglichkeit haben, die Öffentlichkeit über ihre Arbeit in angemessenem Umfang zu informieren, z. B. um sich als Ansprechpartnerin für alle Bürgerinnen und Bürger, aber auch für alle Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, zu empfehlen. Für derartige Öffentlichkeitsarbeit erhält die Kommission einen eigenen Etat in Höhe von zur Zeit 15 000 *DM* pro Jahr.

6. Zu § 6

Die Kommission soll Ansprechpartnerin für alle Bürgerinnen und Bürger sowie alle Bediensteten der Freien und Hansestadt Hamburg, vor allem aber für alle Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, sein. Aus der persönlichen Ansprache ergeben sich für die Kommission am ehesten Prüfungsansätze im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung. Dementsprechend ist vorgesehen, daß sich die genannten Personen an die Kommission wenden können, ohne daß sie mit negativen Konsequenzen rechnen müssen. Für die Bediensteten der Freien und Hansestadt Hamburg ist ergänzend vorgesehen, daß sie den Dienstweg nicht einhalten müssen. Das Recht der Bediensteten, sich unmittelbar an die Kommission zu wenden, stellt eine besondere Ausprägung des in Artikel 17 Grundgesetz verankerten Petitionsrechts dar, dessen zulässige Ausübung Benachteiligungen nicht nach sich ziehen darf. Insoweit hat die ausdrückliche Regelung im Gesetz nur deklaratorischen Charakter, ist aber wegen der damit verbundenen Signalwirkung sinnvoll.

Unberührt bleiben aber die Verpflichtungen der Polizeibeamtin bzw. des Polizeibeamten, ihre Vorgesetzten zu beraten und zu unterstützen aus § 60 Hamburgisches Beamtengesetz, mit dem verbindliches (Bundes-)Rahmenrecht umgesetzt wurde. Ebenso kann die Verpflichtung zur Strafverfolgung (§ 163 Strafprozeßordnung) nicht beseitigt werden. Das kann im Einzelfall bedeuten, daß eine Beamtin bzw. ein Beamter sich strafrechtlichen und/oder dienstrechtlichen Maßnahmen aussetzt, wenn er sich in diesen Fällen ausschließlich an die Kommission und nicht auch an seine Vorgesetzten wendet. Diese Folgen können durch Landesrecht nicht ausgeschlossen werden.

Hierdurch kann sich unter Umständen eine erhebliche Beeinträchtigung der Wirksamkeit der Polizeikommission ergeben:

Insbesondere im Falle eines rechtswidrigen Handelns ganzer Organisationseinheiten – wie es auch Gegenstand des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „Hamburger Polizei“ war – ist es äußerst fraglich, ob die persönlichen Nachteile, die rechtstreue Polizeibeamtinnen und -beamte von einer Meldung an Vorgesetzte abhalten könnten, bei Meldung an die Kommission entfallen. Da die Beamtin bzw. der Beamte mit einer Meldung an die Kommission weder ihrer bzw. seiner Verpflichtung aus § 60 Hamburgisches Beamtengesetz (Unterstützung und Beratung der Vorgesetzten) noch in Extremfällen der Verpflichtung zur Strafverfolgung aus § 163 Strafprozeßordnung genügt, begeht sie bzw. er ein Dienstvergehen oder sie würden sich gegebenenfalls sogar nach § 258 a Strafgesetzbuch (Strafver-

eitelung im Amt) strafbar machen, wenn sie bzw. er nur an die Kommission meldet. Da die Kommission weder Vorgesetztenfunktionen gegenüber den Polizeibeamtinnen und -beamten hat noch Strafverfolgungsbehörde ist, kann eine Meldung an sie von den vorgenannten Pflichten nicht befreien.

Dagegen würde nach geltendem Recht die Beamtin oder der Beamte, die bzw. der sich wegen rechtswidrigen Vorkommnissen in seiner Organisationseinheit an den nächsthöheren Vorgesetzten wendet, wozu er gemäß § 111 Absatz 1 Hamburgisches Beamtengesetz verpflichtet ist, rechtmäßig handeln und bräuchte keine rechtlichen Sanktionen mehr zu fürchten.

Das bedeutet, daß die Kommission in ihrer Arbeit primär auf psychologische Unterstützung aussagewilliger Beamtinnen und Beamte setzen muß, um diese zu veranlassen, an höhere Vorgesetzte heranzutreten. Es darf keinesfalls der falsche Eindruck durch das Gesetz vermittelt werden, daß mit einer Meldung von Vorfällen an die Kommission alle dienstlichen Pflichten erfüllt seien. Die Kommission kann nur Hilfsmittel bei der Sicherung der Rechtsstaatlichkeit der Polizei sein, sie kann die Primärverantwortung der Polizeibeamtinnen und -beamten, nach Recht und Gesetz zu handeln (§ 61 Absatz 1 Hamburgisches Beamtengesetz, Artikel 20 Absatz 3, 33 Absatz 5 Grundgesetz), nicht ersetzen. Die Hauptwirkung der Kommission könnte daher darin liegen, daß sie in die „Kameraderie“ bei der Polizei nicht eingebunden ist und in der daraus resultierenden strategisch-psychologischen Wirkung.

7. Zu § 7

Die Kommission benötigt zur Sicherstellung ihrer Arbeitsfähigkeit eine angemessen ausgestattete Geschäftsstelle. Hierfür sind drei Stellen vorgesehen: zwei Stellen im Funktionsbereich des höheren Dienstes und eine Stelle Schreibkraft.

Um die ungehinderte Arbeit der Kommission zu sichern, können personalwirtschaftliche Maßnahmen nur im Einvernehmen mit der Kommission getroffen werden. Die Regelung der ausschließlichen Bindung an Weisungen der Kommission ist notwendig, um die für die Kommission selbst bestehende Weisungsfreiheit zu sichern. Ebenso wie die Mitglieder der Kommission selbst dürfen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht dem Strafverfolgungszwang nach der Strafprozeßordnung unterliegen; dies ist daher zur Voraussetzung für eine Tätigkeit in der Geschäftsstelle gemacht worden.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommission können nicht gleichberechtigt mit den Kommissionsmitgliedern die diesen zustehenden Rechte ausüben. Da sie andererseits häufig der erste Ansprechpartner für Personen sein werden, die sich an die Kommission wenden wollen und den Sachverhalt für die Kommission dabei aufnehmen, macht es Sinn, sie in die weitere Bearbeitung des Falles einzubinden. Daher sollen sie auch im Auftrag der Kommissionen deren Rechte wahrnehmen können.

8. Zu § 8

Die Mitglieder der Kommission wie auch ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen der Verschwiegenheitspflicht unterliegen, um ihre Aufgabe angemessen wahrnehmen zu können. Da die Mitglieder der Kommission ehrenamtlich tätig sind, wird ihre Pflicht zur Wahrung der Amtsverschwiegenheit durch die gesetzliche Regelung hergestellt und durch eine Verpflichtung nach dem Verpflichtungsgesetz besonders gesichert. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Bedienstete der Freien und Hansestadt

Hamburg gelten ohne weiteres §§ 65, 66 Hamburgisches Beamtengesetz beziehungsweise die vergleichbaren arbeitsrechtlichen Vorschriften.

Die Bestimmungen stehen einer angemessenen Öffentlichkeitsarbeit der Kommission nicht entgegen, da die Kommission einer solchen Öffentlichkeitsarbeit zur Erfüllung ihrer Aufgabe bedarf (siehe auch Absatz 1 Satz 3).

Aus der Verschwiegenheitspflicht folgt auch, daß die Kommissionsmitglieder sich bei deren Verletzung als Amtsträger nach § 353 b Strafgesetzbuch strafbar machen. Das ist aber zur Sicherung der Einhaltung der Verschwiegenheitspflicht auch gewollt.

Die Erteilung der Aussagegenehmigung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgt durch die Dienstvorgesetzten. Gemäß den Ausführungsbestimmungen zu § 3 Hamburgisches Beamtengesetz sind dies der Präses und die Staatsrätin bzw. der Staatsrat der zuständigen Behörde. Die Befugnis kann delegiert werden. Die Erteilung einer Aussagegenehmigung für die Mitglieder der Kommission ist für den Präses der zuständigen Behörde vorgesehen, da ihm auch die Dienstaufsicht über die Kommission obliegt.

Die Gründe für eine Versagung der Aussagegenehmigung ergeben sich aus § 39 Absatz 3 Beamtenrechtsrahmengesetz, werden im Gesetz aber zur Klarstellung genannt.

Ein Zeugnisverweigerungsrecht im Strafprozeß kann durch ein Landesgesetz den Mitgliedern und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kommission nicht verschafft werden, da es das Bundesrecht (§ 53 StPO: Zeugnisverweigerungsrecht aus beruflichen Gründen) nicht ändern kann.

Der Hinweis auf die gesetzlich begründete Pflicht, Straftaten anzuzeigen, ist deklaratorischer Natur: Soweit sie aus Bundesgesetzen fließt, könnte eine gegenteilige Regelung in einem Landesgesetz ohnehin keine Änderung herbeiführen. Hier ist in erster Linie an § 138 Strafgesetzbuch gedacht. Der Hinweis ist aus Klarstellungsgründen sinnvoll, um eine Abgrenzung zum – nicht bestehenden – Strafverfolgungszwang herbeizuführen.

9. Zu § 9

Die ehrenamtlich tätigen Mitglieder der Kommission sollen eine Aufwandsentschädigung entsprechend dem Gesetz über Entschädigungsleistungen anlässlich ehrenamtlicher Tätigkeiten in der Verwaltung erhalten. Danach stehen den Mitgliedern jeweils 40,- *M* für die Teilnahme an einer Sitzung zu.

10. Zu § 10

Die Amtszeit der erstmals berufenen Kommissionsmitglieder wird, abweichend von der Regelamtszeit, auf zwei Jahre begrenzt. Hintergrund hierfür ist, daß der Parlamentarische Untersuchungsausschuß „Hamburger Polizei“ die Erprobung einer externen Kontrollkommission für zwei Jahre empfohlen hat. Da die einzurichtende Polizeikommission die vom Parlamentarischen Untersuchungsausschuß vorgeschlagenen Aufgaben wahrnehmen soll, liegt es nahe, die empfohlene Erprobungsphase auch bei ihr anzuwenden. Zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes wird der Senat der Bürgerschaft einen Erfahrungsbericht über die Arbeit der Polizeikommission zuleiten. Dieser soll dann Grundlage für etwaige Änderungen des Gesetzes als Konsequenz aus den bis dahin gesammelten Erfahrungen sein.

Angesichts des für die Berufung der Mitglieder nötigen Vorlaufs wird bei der Vorlage des Berichts die zweijährige Amtsdauer der Kommissionsmitglieder noch nicht abgelaufen sein.