

Dr. Dirk Baier, stellv. Direktor des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen

**Stellungnahme zum Sachverständigengespräch des Innenausschusses am 13. März 2014  
„Gewalt gegen Polizeibeamte ist kein Kavaliersdelikt – Mindeststrafe für Widerstand  
gegen Vollstreckungsbeamte einführen!“**

Das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen hat seit dem Jahr 2000 insgesamt drei Forschungsprojekte zum Thema Gewalt gegen Polizeibeamte durchgeführt. Zunächst hat sich Thomas Ohlemacher deutschlandweit mit Beamten beschäftigt, die nach einem Gewaltübergriff mindestens sieben Tage dienstunfähig waren bzw. die in Tötungsabsicht angegriffen wurden. Im Jahr 2010 wurde in zehn Bundesländern unter mehr als 20.000 Beamten eine Online-Befragung zu Gewalterfahrungen im Dienst durchgeführt. Zuletzt wurden niedersachsenweit fast 2.000 Beamte aus dem Einsatz- und Streifendienst zu Gewaltübergriffen und möglichen Folgen befragt, wobei ein Schwerpunkt in der Analyse von Risikofaktoren lag, die auf Seiten der Polizei (z.B. Arbeitsstress) bzw. des Polizeibeamten (z.B. Persönlichkeitsmerkmale) liegen. Im Folgenden wird sich thesenartig auf Ergebnisse dieser Studien bezogen.

*1. Der Polizeiberuf gehört zu den gefährlichsten Berufen in Deutschland.*

Mehr als jeder dritte Beamte gab in der Befragung 2010 an, dass er im Jahr vor der Befragung mindestens einmal geschubst, gestoßen, festgehalten oder angepackt wurde. Mehr als jeder fünfte Beamte wurde im selben Zeitraum getreten. Mit der Hand oder der Faust geschlagen wurden immerhin noch 16,3 % der Befragten; dass ein Gegenstand oder ein anderer waffenartiger Gegenstand eingesetzt wurde, berichten fast 8,7 % der Beamten. Mit der Befragung des Jahres 2012 lässt sich das Risiko eines Gewaltübergriffs sogar auf einzelne Einsätze beziehen: So kommt es in ca. jedem dritten Einsatz bei häuslichen Streitigkeiten/Schlägereien zu körperlicher Gewalt gegen die Beamten (schubsen, festhalten, schlagen, treten); bei Überprüfungen Verdächtiger endet noch fast jeder zehnte Einsatz in solcherart Gewalt. Es dürfte in Deutschland keine weitere Berufsgruppe geben, die derart häufig Gewalt ausgesetzt ist.

*2. Zwischen 2005 und 2009 ist es zu einem Anstieg der Gewalt gegen Polizeibeamten gekommen. In den letzten Jahren ist eher von einer Konstanz des Phänomens – bei regional unterschiedlichen Entwicklungen – auszugehen.*

In der Befragung 2010 sollten die Beamten alle Gewaltübergriffe berichten, die zu mindestens einem Tag Dienstunfähigkeit geführt haben, und dies für die Jahre 2005 bis 2009. Dies macht es möglich, die Entwicklung der Gewalt abzubilden. Dabei zeigt sich, dass der Anteil an allen Beamten, die mindestens einen Übergriff mit mindestens eintägiger Dienstunfähigkeit erlebt haben, von 2,6 auf 4,5 % gestiegen ist. Ein solcher Anstieg findet sich allerdings nicht bei den schweren Delikten (mind. zweimonatige Dienstunfähigkeit). Ein Anstieg ist in diesem Zeitraum auch im Bereich der Widerstandsdelikte der Polizeilichen Kriminalstatistik festzustellen, wobei die Probleme dieser Statistik zu beachten sind (insbesondere, dass Gewalt gegen Polizeibeamte nicht unter dem Widerstandsschlüssel registriert wird). Nach 2008 sinkt die Häufigkeitszahl zu den Widerstandsdelikten; seit 2010 ist sie in etwa konstant. In einigen

Bundesländern sind im Zeitraum 2005 bis 2012 deutliche Anstiege der Widerstandszahlen festzustellen (u.a. Nordrhein-Westfalen), in anderen Ländern deutliche Rückgänge (u.a. Bayern, Baden-Württemberg). Die Anstiege, die sich in Bezug auf Polizeibeamte in der Opferstatistik im Vergleich der Jahre 2011 und 2012 zeigen (von 54.843 auf 60.294 Opfer) sollten vor dem Hintergrund der neu eingeführten Zählweise nicht überbewertet werden.

*3. Insbesondere die alltäglichen Einsatzsituationen bergen ein erhöhtes Risiko eines Gewaltübergriffs.*

Gewaltübergriffe mit mindestens eintägiger Dienstunfähigkeit fanden am häufigsten in folgenden Einsatzsituationen statt: Festnahme/Überprüfung Verdächtiger, Familienstreitigkeiten, nicht-familiäre Streitigkeiten/Schlägereien, Störungen der öffentlichen Ordnung. Insbesondere die letzten drei Einsatzsituationen stellen alltägliche Einsatzsituationen dar. Überraschend ist daher nicht, dass Einsatz- und Streifendienstbeamte insgesamt am häufigsten Gewaltübergriffe erleben. Im Bereich der Störungen der öffentlichen Ordnung und der Familienstreitigkeiten ist es über die Jahre hinweg auch zu einem besonders starken Anstieg der Gewalt gekommen. Diese stehen im Gegensatz zu Demonstrationen oder Sportveranstaltungen kaum im Fokus des öffentlichen Interesses.

*4. Die Beamten konstatieren, dass Feindschaft gegen Polizei und Staat ein zunehmendes Motiv für Gewaltübergriffe ist. Gleichwohl ist gesamtgesellschaftlich nicht zu erkennen, dass das Vertrauen in die Polizei schwinden würde; das Gegenteil ist der Fall.*

Am häufigsten gaben die dienstunfähig gewordenen Beamten der Befragung 2010 an, dass die Täter Gewalt ausübten, um sich der Festnahme zu entziehen. In fast jedem dritten Fall (und damit am zweithäufigsten) waren die Beamten aber der Meinung, dass aus einem Motiv der Feindschaft gegenüber Polizei und Staat heraus gehandelt wurde. Dieser Anteil ist in allen Einsatzsituationen recht hoch, bspw. auch bei Familienstreitigkeiten; am höchsten ist er erwartungsgemäß bei Demonstrationen. Über die Jahre hinweg ist der Anteil der aus dieser Feindschaft heraus handelnden Täter gestiegen: Betrug er 2005 noch 24,9 %, lag er 2009 bei 32,2 %. In diesem Zusammenhang wird immer wieder darauf hingewiesen, dass ein sinkender Respekt Grund für die steigende Gewalt gegen Polizeibeamte wäre. Dies ist allerdings zweifelhaft: Laut bevölkerungsrepräsentativen Befragungen ebenso wie laut Jugendbefragungen ist in den zurückliegenden Jahren das Vertrauen in die Polizei angewachsen. Dieses Vertrauen kann als Indikator des Respekts dienen. Ein sinkender Respekt ebenso wie eine zunehmende Brutalisierung der Gesellschaft sind empirisch nicht belegbar. Gründe für die zumindest bis 2009 zunehmende Gewalt dürften stattdessen sein, dass die Polizei einen erweiterten Auftrag hat (u.a. Familienstreitigkeiten), dass es einen Trend zu außerhäuslicher Freizeitgestaltung gibt (verbunden mit Aufenthalt im öffentlichen Raum und Alkoholkonsum) sowie einen Trend zu zunehmender Polarisierung (z.B. arm vs. reich, einheimisch vs. Migrant; dies z.T. entlang von Stadtteilgrenzen). Im Ergebnis bilden sich verstärkt Milieus aus, in denen Gewalt gegen Polizeibeamte akzeptabel erscheint; diese stehen aber nur für einen sehr kleinen Teil der Gesellschaft.

##### *5. Gewalterfahrungen sind auf verschiedenen Ebenen folgenreich für den Beamten.*

Viele Beamte berichten nach Gewaltübergriffen von verletzten Körperbereichen, am häufigsten von Verletzungen der Hände und Arme bzw. des Gesichts und des Kopfbereichs. Die Übergriffe hinterlassen aber auch in anderer Weise Spuren: Etwa jeder zwanzigste Beamte leidet unter Posttraumatischen Belastungsstörungen. Viele Beamte haben Furcht davor, zukünftig wieder Gewalt erleben zu müssen. Zudem leiden das Verbundenheitsgefühl mit der Polizei und das gesamte Wohlbefinden. Gewaltübergriffe schädigen damit in vielfältiger Weise die Person des Beamten.

##### *6. Die rechtliche Aufarbeitung von Gewalt gegen Polizeibeamte ist aus Sicht der Beamten bislang noch mangelhaft.*

Zwar geben die Beamten, die einen Gewaltübergriff mit nachfolgender Dienstunfähigkeit erlebt haben, an, dass immerhin in neun von zehn Fällen gegen die Täter ein Strafverfahren geführt wurde. Fast jedes dritte Strafverfahren wird jedoch eingestellt. Dies stufen wiederum neun von zehn Beamten als falsch ein. Die Unzufriedenheit der Beamten zeigt sich auch in Bezug auf jene Verfahren, in denen es zu einem Urteil gekommen ist: Fast zwei von drei Beamten gaben an, dass die Strafe gegen die Täter zu gering ist (etwa die Hälfte der Täter erhielt Geldstrafen; nur etwa jeder siebente Täter wurde zu Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt, meist zu maximal zwei Jahren). Unter den Beamten ist also die Auffassung, von der Justiz im Stich gelassen zu werden, weit verbreitet. Hinzu kommt, dass die Beamten selbst recht häufig dem Vorwurf des Fehlverhaltens ausgesetzt sind: Mehr als jeder zehnte Beamte erhielt eine Strafanzeige oder wurde mit einem Ermittlungsverfahren gegen ihn konfrontiert (wohlgemerkt: alle Beamten hatten einen Übergriff mit mindestens eintägiger Dienstunfähigkeit erlebt). Gegen jeden 33. Beamten wurde ein Disziplinarverfahren geführt. Eine Folge dieser Anschuldigungen und Verfahren ist, dass die Beamten psychisch belastet sind. Beamte, gegen die ein Disziplinarverfahren eingeleitet wurde, berichten zu 19,6 % eine posttraumatische Belastungsstörung. Diese bedeutet nicht, dass auf entsprechende rechtliche Schritte gegen die Beamten kategorisch verzichtet werden sollte; wichtig ist, um die zusätzliche Belastung solcher Schritte zu wissen und den Beamten entsprechend Hilfe anzubieten.

##### *7. Gewaltübergriffe stehen am Ende eines eskalativen Prozesses und sind mehrfaktoriell bedingt. Merkmale der Situation, des polizeilichen Gegenübers und des Beamten selbst spielen eine Rolle.*

Die Studien haben gezeigt, dass Gewaltübergriffe meist nicht sofort beim Eintreffen der Beamten am Einsatzort stattfinden, sondern dass zuvor meist eine Kommunikation erfolgte. Zudem ereignete sich der Großteil der Übergriffe durch körperliche Angriffe, was darauf schließen lässt, dass der Angreifer meist nicht geplant hat, den Beamten anzugreifen (ansonsten hätte er bspw. eine Waffe, einen Gegenstand o.ä. vorbereitet). Gewaltübergriffe sind daher als Eskalation eines Prozesses zu begreifen. An diesem Prozess sind verschiedene Personen ebenso wie situative Gegebenheiten beteiligt. Gewaltübergriffe sind damit nicht auf das Wir-

ken eines einzelnen Faktors zurückzuführen, sondern sie sind nur multifaktoriell erklärbar. Folgende Faktoren sind dabei insbesondere zu nennen:

- Auf Seiten des polizeilichen Gegenübers gehen folgende Merkmale mit einem erhöhten Übergriffsrisiko einher: polizeilich bekannt, alkoholisiert/unter Drogeneinfluss stehend, psychisch auffällig, Migrant
- In Bezug auf situative Gegebenheiten erhöhen diese Merkmale das Risiko eines Gewaltübergriffs: ein für die Polizei gefährlicher Einsatzort, ein wenig einsatzkompetentes Teamverhalten der Beamten (u.a. Abstand zum Gegenüber nicht einhalten, Maßnahmen nicht vorher ankündigen, Vorgehen nicht absprechen)
- Auch der einzelne Polizeibeamte kann dazu beitragen, dass ein Einsatz in Gewalt endet. Allerdings sind Forschungsarbeiten hierzu noch selten. Ein höheres Übergriffsrisiko ist für folgende Merkmale zu konstatieren: männliches Geschlecht, Risikoorientierung, Gewaltaffinität. Zugleich gilt, dass Beamte, die unter Burnout oder besonderem Arbeitsstress leiden, häufiger Gewalt im Einsatz erleben. Hiermit sind allerdings nicht allein Eigenschaften des einzelnen Beamten angesprochen, sondern auch Merkmale der Polizeiorganisation.

*8. Die Einführung einer Mindeststrafe für Widerstandsdelikte wird Gewalt gegen Polizeibeamte nicht reduzieren. Sie hat allerdings eine symbolische Wirkung. Andere Präventionsmaßnahmen sowie eine verbesserte Nachsorge sind erforderlich.*

Eine zentrale Erkenntnis kriminologischer Studien ist, dass die Höhe der erwarteten Strafe nicht davor abschreckt, ein Verbrechen zu begehen. Daher ist es weitestgehend unerheblich, ob Mindeststrafen für Widerstandsdelikte eingeführt werden und wie hoch diese ausfallen. Es kann daher erwartet werden, dass die Einführung einer Mindeststrafe nicht dazu beiträgt, Gewalt gegen Polizeibeamte zu reduzieren. Hierzu sind andere Maßnahmen notwendig, allgemein gesellschaftliche wie polizeibezogene. An dieser Stelle soll auf diese nicht vertiefend eingegangen werden. Zwei Befunde der Forschungen sind in Bezug auf den Beitrag der Polizei aber interessant: Einerseits konnten Schülerbefragungen zeigen, dass der Kontakt mit Polizeibeamten im Rahmen des Schulunterrichts vertrauensförderlich ist. Die Polizei hat es damit z.T. selbst in der Hand, das Vertrauen und den Respekt zu erhöhen. Auch im Umgang mit Gewaltopfererfahrungen ist die Polizei gefragt: Gezeigt werden konnte, dass eine Nachbereitungskultur (Besprechung von Einsätzen, die zu Gewalt geführt haben) und die Unterstützung durch Kollegen und Vorgesetzte wichtige Faktoren sind, die negativen Folgen von Gewaltopfererfahrungen abzufedern. Diese polizeiimmanenten Ressourcen müssten noch stärker genutzt werden. Die Einführung einer Mindeststrafe dürfte zugleich einen symbolischen Wert haben: Einerseits signalisiert die Politik der Polizei dadurch ein besonderes Vertrauen, ein Zeichen, das viele Beamten vermissen. Dadurch könnte die Arbeitsmotivation etwas angehoben werden. Andererseits wird der Gesellschaft noch einmal der besondere Stellenwert der Polizeibeamten vor Augen geführt. Die mediale Verbreitung eines solchen Beschlusses dürfte viele Schichten und Milieus erreichen, in Teilen möglicherweise auch jene, die im besonderen Maße für Gewalt gegen Polizeibeamte verantwortlich sind. Dies könnte in dem einen oder anderen Fall auch zu Einstellungsänderungen führen (wobei dies nicht notwendig auch mit einer Verhaltensveränderung verbunden ist).