

Ursachenanalyse zu Gewalt gegen
Polizeivollzugsbeamtinnen und-beamte
in der Hansestadt Lübeck
– Managementversion des Abschlussberichtes –

Dr. Lars Riesner

Dipl.-Psych. Christoffer Glaubitz

Dipl.-Psych. Lisa Monecke

Elena Sobanski, M.Sc

Sophia Thomsen

Kriminologische Forschungsstelle
Landeskriminalamt Schleswig-Holstein
07.07.2020



Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	2
2. Lagebild	2
3. Meldeverhalten	4
4. Bevölkerungszusammensetzung	8
5. Raum und zeitbezogene Merkmale	11
6. Herangehensweise & Verhalten bei kritischen Bürgerkontakten	13
7. Einsatztaktik und –stärke	17
7.1 Einsatztaktik	17
7.2 Einsatzstärke	20
8. Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen	24

In diesem Managementpapier werden die zentralen Befunde aus dem Forschungsprojekt verdichtet dargestellt. Eine ausführliche Darstellung sämtlicher Befunde findet sich in dem ca. 300-seitigen Abschlussbericht der Kriminologischen Forschungsstelle des LKA- S-H.

1. Einleitung

Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte (PVB) sehen sich im Rahmen ihrer täglichen Arbeit immer wieder sowohl mit verbaler als auch mit physischer Gewalt konfrontiert. Hinsichtlich des Ausmaßes, in welchem PVB von Gewalt betroffen sind, bestehen dabei deutliche regionale Unterschiede, wie unter anderem im entsprechenden Bundeslagebild des Bundeskriminalamtes erkennbar ist (BKA, 2019). In Schleswig-Holstein zeigt sich in den offiziellen Statistiken bereits über lange Zeit hinweg eine besondere Belastung mit Gewalt gegen PVB für die Hansestadt Lübeck.

Die bisherigen polizeilichen und wissenschaftlichen Befassungen mit dem Phänomen beziehen sich in erster Linie auf das Auftreten bzw. die Verhinderung von Gewalt gegen Polizeibeamte/innen im Allgemeinen. Systematische Untersuchungen zur Erklärung regionaler Unterschiede bezüglich Gewalt gegen PVB existieren bislang kaum. Ziel des zugrundeliegenden Forschungsprojektes war es, Erkenntnisse zu den Ursachen für diese regionalen Unterschiede in Schleswig-Holstein zu gewinnen, aus denen gegebenenfalls Maßnahmen abgeleitet werden können, die zur Verringerung von Gewalthandlungen gegen PVB beitragen. Dabei wurde ein besonderer Fokus auf die Stadt Lübeck gelegt.

Hierzu wurde zunächst ein Lagebild zu Gewalt gegen PVB für Schleswig-Holstein erstellt, um das Ausmaß regionaler Unterschiede nach verschiedenen Aspekten differenziert zu beleuchten. Anschließend wurden fünf Ursachenbereiche zwecks Klärung der regionalen Unterschiede erforscht. Diese sind: (1) Bewertung und Anzeigewahrscheinlichkeit von Bürgerhandlungen durch PVB, (2) Einflüsse der Bevölkerungszusammensetzung, (3) räumliche und zeitbezogene Merkmale, (4) Herangehensweise der PVB bei kritischen Bürgerkontakten sowie (5) Einsatztaktik und -stärke.

2. Lagebild

Die Grundlage für das Lagebild stellen Daten aus der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) für die Jahre 2012 bis einschließlich 2018 dar. Für Schleswig-Holstein lässt sich ein Rückgang der Fallzahlen zu Gewalt gegen PVB¹ von 2012 zu 2015 gefolgt von einem deutlichen Anstieg in 2016 verzeichnen. Das Niveau von 2016 blieb in den Folgejahren relativ gleich. Die Werte für 2018 sollten dabei aufgrund der eingeschränkten Vergleichbarkeit mit den Vorjahren, welche aus der Einführung des § 114 StGB resultiert, vorsichtig interpretiert werden.

Die Zahl der betroffenen PVB pro Fall lag in den Jahren 2012 bis 2016 bei 1,9 und stieg in den beiden Folgejahren auf 2,1 an. Die Zahl der Verletzten PVB pro Fall veränderte sich im Betrachtungszeitraum hingegen kaum und liegt durchgängig bei knapp über 0,3. Als Erklärungen für diese divergenten Verläufe von Betroffenen und von Verletzten pro Fall kommen sowohl Veränderungen in der praktizierten Einsatztaktik als auch in der Dokumentationspraxis in Frage.

¹ Hierzu zählen in der PKS: Mord (§ 211 StGB), Totschlag (§ 212 StGB), Raubdelikte (§§ 249-252, 255, 316a StGB), Körperverletzung mit Todesfolge (§§ 227, 231 StGB), Gefährliche und schwere Körperverletzung, Verstümmelung weiblicher Genitalien (§§ 224, 226, 226a, 231 StGB), Vorsätzliche einfache Körperverletzung (§ 223 StGB), Freiheitsberaubung (§ 239 StGB), Nötigung (§ 240 StGB), Bedrohung (§ 241 StGB), Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte (§ 113 StGB), Tätlicher Angriff auf Vollstreckungsbeamte (§ 114 StGB), Landfriedensbruch (§ 125 StGB), besonders schwerer Landfriedensbruch (§ 125a StGB), Gefangenenbefreiung (§ 120 StGB) und Gefangenenmeuterei (§ 121 StGB)

Die Stadt Lübeck weist im Hinblick auf die absoluten Fallzahlen zu Gewalt gegen PVB über den gesamten Betrachtungszeitraum die höchste Belastung auf, wobei sich die Stadt Kiel in den letzten beiden Jahren deutlich angenähert hat. Allgemein weisen die kreisfreien Städte deutlich höhere Häufigkeitszahlen auf, als die Landkreise. Unter den kreisfreien Städten wiederum verzeichnet Lübeck seit 2015 mit Abstand die höchsten Werte.

Diese Höherbelastung Lübecks bleibt auch nach Relativierung der Fall- und Betroffenzahlen an den eingesetzten Vollzeitäquivalenten der Schutzpolizei bestehen (siehe Abbildung 1). Für diese Betrachtung wurde in den einzelnen Kreisen und kreisfreien Städte das Aufkommen an Fällen, Betroffenen und Verletzten pro 100 Vollzeitäquivalente der Schutzpolizei² im Außendienst bestimmt.

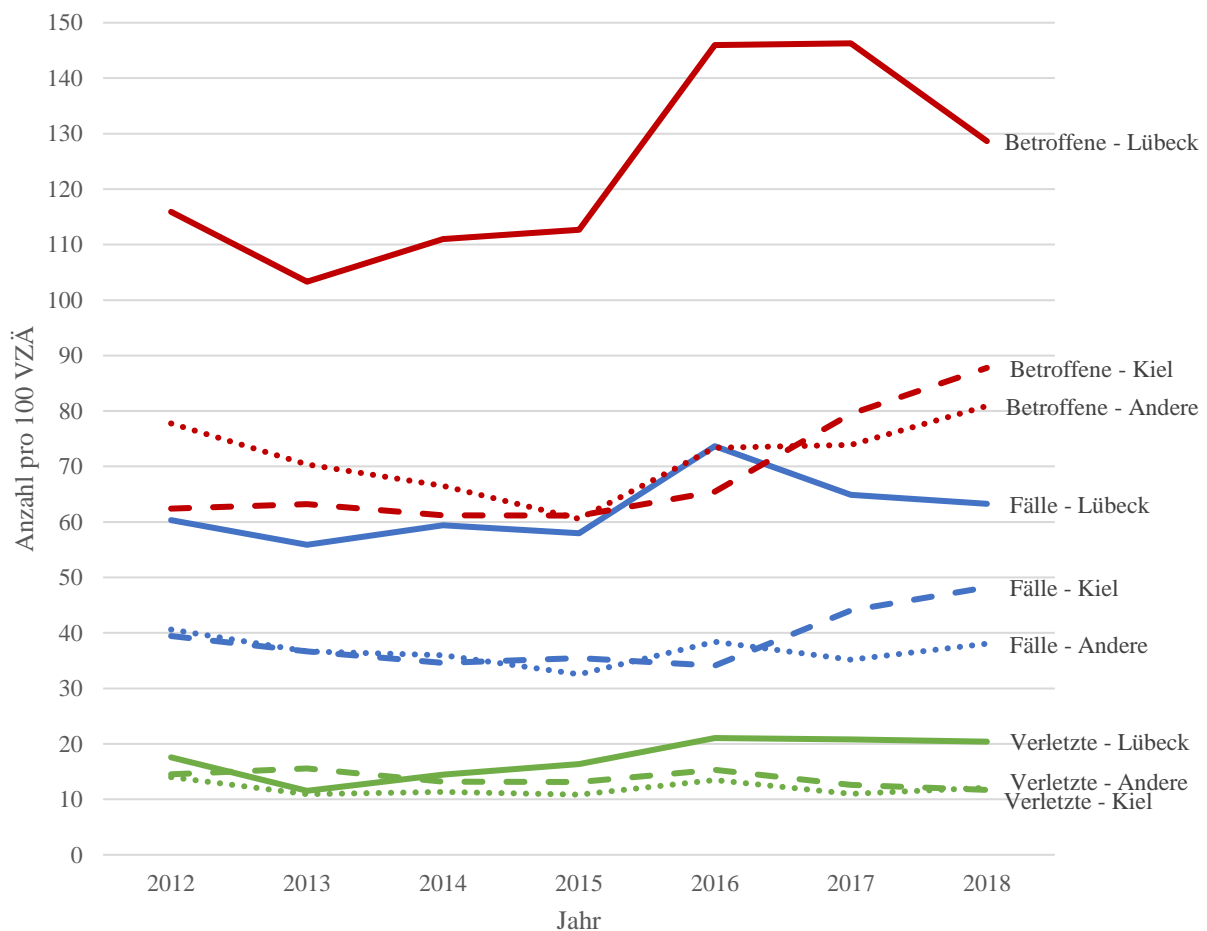


Abbildung 1: An der Personalstärke (angegeben in Vollzeitäquivalenten) relativierte Fall-, Betroffenen- und Verletztenzahlen in Lübeck, Kiel und den weiteren kreisfreien Städten und Landkreisen (letztgenannte zusammengefasst dargestellt)

Über den gesamten Auswertungszeitraum hinweg betrachtet lässt sich für Lübeck eine im Vergleich der Kreise leicht überdurchschnittliche Anzahl von Betroffenen pro Fall von Gewalt gegen PVB erkennen, während der Anteil an verletzten Personen unter den Betroffenen in Lübeck unterdurchschnittlich ausfällt.

² Bei der Zählung der VZÄ wurden Dienststellen und Einsatzgruppen mit überregionaler Zuständigkeit (Bezirksreviere, Autobahnreviere und Autobahnbezirksreviere sowie Einsatzhundertschaften) ausgeschlossen. Die Pro-Kopf-Belastung wird somit in ihrer absoluten Höhe überschätzt. Die Relationen zwischen den verglichenen Regionen werden auf diese Weise jedoch verlässlicher bestimmt.

Hinsichtlich der Deliktzusammensetzung zeigt sich für Schleswig-Holstein bereits in den Jahren vor Einführung des tätlichen Angriffs (§ 114 StGB) eine sehr deutliche Verschiebung von Widerstandsdelikten hin zu Körperverletzungsdelikten. Im Jahr der Einführung des neuen Straftatbestandes kommt es erneut zu einem deutlichen Absinken des Anteils an Widerstandsdelikten. Unter Berücksichtigung des gleichbleibenden Anteils an Verletzten unter den Betroffenen, spricht vieles dafür, dass zumindest ein wesentlicher Teil dieser Veränderung der Deliktstruktur auf einen Wandel der Registrierungspraxis zurückzuführen ist.

So zeigt sich in Schleswig-Holstein bei ausschließlicher Betrachtung der Widerstandsdelikte ein deutlicher Rückgang der Häufigkeitszahlen. Ein solcher Rückgang ist für das restliche Bundesgebiet nicht zu erkennen. Das Ausgangsniveau vor diesem Rückgang im Bereich der Widerstandsdelikte war allerdings hoch. So wiesen die Städte Neumünster und Lübeck noch im Jahr 2012 die bundesweit höchsten Häufigkeitszahlen im Vergleich aller kreisfreien Städte und Stadtkreise im Bundesgebiet auf. Im Jahr 2018 liegen beide Städte zwar immer noch im überdurchschnittlichen Bereich, jedoch mit einigem Abstand zu den „Spitzenplätzen“.

Es kann vermutet werden, dass die Änderung der Registrierungspraxis dabei ein Phänomen darstellt, welches sich in besonders ausgeprägtem Maße in Schleswig-Holstein zeigt. Dafür sprechen zum einen die sinkenden Häufigkeitszahlen für Widerstandsdelikte im Land, die im Bund nicht zu beobachten sind, und zum anderen, dass die Anzahl an Verletzten pro Fall trotz der Verschiebung zwischen den Deliktbereichen in Schleswig-Holstein konstant bleibt. Eine Veränderung in der Registrierungspraxis wiederum dürfte maßgeblich durch die im Jahr 2013 gestartete Qualitätsoffensive hinsichtlich Gewalt gegen PVB („AG GewPB“) der Landespolizei Schleswig-zurückgehen.

Die anteilmäßige Verschiebung von Widerstandsdelikten hin zu Körperverletzungen/ tätlichen Angriffen ist in gleichem Maße auch für Lübeck feststellbar. Hinsichtlich des Anteils tätlicher Angriffe an allen Registrierungen von Fällen von Gewalt gegen PVB liegt Lübeck mit 46 Prozent im oberen Bereich der Kreise und kreisfreien Städte.

Das Lagebild rechtfertigt insgesamt die Fokussierung der Studie auf Besonderheiten Lübecks. Lübeck sticht im Bereich der Gewaltdelikte gegen PVB nicht nur in den absoluten Zahlen hervor, sondern auch nach Relativierung der Zahlen an Einwohnerzahl und Personalstärke. Die höhere Belastung zeigt sich dabei nicht nur in vereinzelt Jahren, sondern über einen mehrjährigen Zeitraum hinweg (vgl. Abbildung 1). Zudem ist (entgegen dem Landestrend) insbesondere hinsichtlich der Zahlen an verletzten PVB eine Zunahme der Belastung erkennbar.

3. Meldeverhalten

Im ersten Forschungsmodul wurde untersucht, inwiefern die beschriebenen regionalen Unterschiede bezüglich der registrierten Straftaten zum Nachteil von PVB auf mögliche Unterschiede hinsichtlich der Bewertung von fraglichen Bürgerhandlungen als Straftat (Strafbarkeitsbewertung) sowie hinsichtlich der Anzeigewahrscheinlichkeit der PVB zurückgehen. In einem weiteren Schritt wurde überprüft, inwiefern die Strafbarkeitsbewertung und die Anzeigewahrscheinlichkeit in Zusammenhang mit verschiedenen Merkmalen (wie z. B. den Erwartungen an die Konsequenz einer Anzeige) stehen. Darauf aufbauend wurde geprüft, inwiefern diese Merkmale zur Erklärung einer Auffälligkeit der Stadt Lübeck hinsichtlich der Anzeigewahrscheinlichkeit herangezogen werden können.

Methode

Die Datenerhebung erfolgte anonym anhand eines standardisierten Fragebogens im Intranet der Landespolizei. Zur Teilnahme aufgerufen waren sämtliche PVB, die im Rahmen ihrer dienstlichen Verwendung in Bürgerkontakt stehen und zudem nicht überregional (in mehreren Landkreisen) zuständig sind.

Die Strafbarkeitsbewertung und die Anzeigewahrscheinlichkeit wurden über die Bewertungen von sieben Fallvignetten erhoben, welche hypothetische Situationen enthielten, die potenziell als verbale und physische Gewalt durch Bürger gegenüber PVB aufgefasst werden konnten. Die Vignetten sind so gestaltet, dass sich hinsichtlich der Strafbarkeitsbewertung keine zwangsläufig korrekten oder falschen Antworten ergeben und die gemessene Anzeigewahrscheinlichkeit weder Rückschlüsse auf ein „strafrechtliches Überreagieren“ noch auf eine Tendenz zu Verletzung des Legalitätsprinzips zulässt. Die Vignetten wurden anhand eines Vortestes so ausgewählt und abgewandelt, dass sie in etwa eine mittlere Zustimmung (Itemschwierigkeit) hinsichtlich der beiden zentralen Konstrukte aufwiesen. Zudem wurde auch die Einschätzung, ob der/die direkte Vorgesetzte im entsprechenden Fall das Stellen einer Strafanzeige veranlassen würde, erhoben. Weiterhin wurden erfragt:

- Demographie, Art der Dienststelle, Dienstverrichtung und Laufbahngruppe
- Viktimisierungserfahrungen im Kontext Gewalt gegen PVB
- Einstellungen gegenüber dem Anzeigen von geringfügigen Delikten gegen PVB
- Konsequenzerwartung an das Anzeigen bei geringfügigen Delikten gegen PVB
- Soziale Erwartungen der Kollegen/innen bzgl. des Anzeigens und Nicht-Anzeigens

Insgesamt wurden 1.359 verwertbare Fragebögen beantwortet, wobei der Rücklauf regional deutlich schwankte. Insbesondere für die Landkreise waren die Stichproben teilweise sehr klein, sodass diese bei den Auswertungen zu einer Gesamtkategorie zusammengefasst wurden.

Da sich in Vorabauswertungen zeigte, dass Unterschiede im Antwortverhalten zwischen der Schutz- und der Kriminalpolizei bestehen und sich für die Stichprobe die Verteilung der dienstlichen Verwendung zwischen den Kreisen unterscheidet, wurden alle Auswertungen mit regionalem Bezug getrennt für die Schutzpolizei und die Kriminalpolizei durchgeführt. Eine Faktorenanalyse ergab zudem, dass sowohl die Strafbarkeitsbewertung als auch die Anzeigewahrscheinlichkeit für körperliche Delikte (aktive und passive Widerstandshandlungen) einerseits und für verbale Delikte (Beleidigung und Bedrohung) andererseits voneinander unabhängige Dimensionen darstellen und daher ebenfalls getrennt betrachtet werden müssen.

Ergebnisse

Sowohl für die Strafbarkeitsbewertung als auch für die Anzeigewahrscheinlichkeit zeigten sich höhere Ausprägungen bei männlichen PVB im Vergleich zu weiblichen, bei der Schutzpolizei im Vergleich zur Kriminalpolizei, sowie bei älteren PVB im Vergleich zu jüngeren. Diese Effekte sind überwiegend kleiner Natur und gelten für physische und verbale Delikte in ähnlichem Ausmaß. Eine leichte Ausnahme stellt der mittelgroße Unterschied zwischen Schutz- und Kriminalpolizei hinsichtlich der Anzeigewahrscheinlichkeit bei körperlichen Delikten dar ($d = 0,54$, $p < .001$). Schutzpolizisten würden diese Handlungen mit höherer Wahrscheinlichkeit zur Anzeige bringen als Beamte/innen der Kriminalpolizei. Zu bedenken ist hierbei, dass die in den Vignetten geschilderten Situationen deutlich eher dem Berufsalltag von Schutzpolizisten entsprechen.

Für die körperlich ausgeführten Handlungen ergibt sich ein sehr starker Zusammenhang zwischen der Strafbarkeitsbewertung und der Anzeigewahrscheinlichkeit ($r = .80, p < .001$). Bei den verbalen Delikten ist dieser zwar immer noch groß ($r = .58, p < .001$), im direkten Vergleich jedoch deutlich niedriger. D.h., dass bei den untersuchten Widerstandshandlungen insofern ein starker Automatismus vorliegt, dass PVB diese anzeigen, wenn sie sie als Straftat bewerten. Bei den verbalen Delikten besteht hingegen ein größerer Spielraum zwischen Strafbarkeitsbewertung und Anzeigewahrscheinlichkeit, welchen es zu erklären galt.

Hierzu wurden die im Fragebogen erhobenen möglichen Einflussfaktoren zur statistischen Vorhersage der Anzeigewahrscheinlichkeit herangezogen. Insbesondere die *Einstellungen gegenüber der Anzeige geringfügiger Delikte gegen PVB* erwiesen sich hierbei als prädiktiv. Je negativer diese ausfallen, desto geringer ist auch die Anzeigewahrscheinlichkeit ausgeprägt. Aber auch die *positiven Erwartungen an die Konsequenz* einer Anzeige können zur Vorhersage herangezogen werden. Je positiver die Konsequenzerwartungen sind, desto höher ist auch die Anzeigewahrscheinlichkeit. Die *sozialen Erwartungen der Kollegen/-innen* scheinen hingegen deutlich schwächere Einflussfaktoren auf die Anzeigewahrscheinlichkeit darzustellen. Alle untersuchten Zusammenhänge fallen bei der Bewertung der Fallvignetten zu körperlichen Handlungen gegen PVB geringer aus als bei den Bewertungen der Fallvignetten zu verbalen Handlungen. Demnach erscheint insbesondere bei verbalen Angriffen auf PVB der Ermessensspielraum bezüglich der Erstattung einer Anzeige größer und damit der Einfluss persönlicher Einstellungen und Erwartungen höher zu sein. Bei physischen Handlungen hingegen greift eher der oben geschilderte Automatismus.

In geringem Maße können auch die berichteten Opfererfahrungen zu Gewalt gegen PVB Aufschluss über die Anzeigewahrscheinlichkeit geben. So geht das Erleben von Beleidigungen und passiven Widerständen mit einer Reduzierung der Anzeigewahrscheinlichkeit einher. Zudem gehen häufigere Viktimisierungen durch Beleidigung, passiven Widerstand und Bedrohung tendenziell mit geringeren Konsequenzerwartungen an die Erstattung einer Anzeige bei geringfügigen Delikten einher. Dies könnte mutmaßlich auf die subjektive Wahrnehmung der Befragten im Hinblick auf Verfahrenseinstellungen bei entsprechenden Straftatbeständen zurückgehen.³ Das Erleben von aktiven Widerständen und versuchten Körperverletzungen korreliert hingegen in sehr geringem Ausmaß positiv mit der Anzeigewahrscheinlichkeit.

Um die Ursachen der hohen Belastung der Gewalt gegen PVB in Lübeck zu identifizieren, wurde geprüft, ob hinsichtlich der Anzeigewahrscheinlichkeit und der Strafbarkeitsbewertung regionale Unterschiede existieren. Für die Kriminalpolizei sind solche Unterschiede nicht zu verzeichnen. Bei Betrachtung der Schutzpolizei hingegen liegen für den Bereich der verbalen Delikte auf regionaler Ebene kleine Differenzen vor, wobei Lübeck hier im Mittelfeld liegt und die Landkreise die höchste und Kiel die niedrigste Anzeigewahrscheinlichkeit verzeichnen ($d = 0,31$).

³ Diese Thematik wurde bereits durch die AG GewPB der Landespolizei untersucht. Dem Ergebnisbericht der AG ist zu entnehmen, dass sich die subjektive Wahrnehmung, es komme bei Gewalt gegen PVB häufig zu Verfahrenseinstellungen, nicht mit objektiven Befunden hierzu deckt. Der landesweiten Statistik der Staatsanwaltschaften für die Jahre 2007 – 2012 zufolge liegt die Quote der Einstellungen bei allgemeiner Kriminalität bei ca. 70 %, wohingegen der Anteil der Anklagen und Strafbefehle im Bereich von Widerstandsanzeigen zwischen 51,8 und 70,3 % schwankt (AG GewPB. (2014). *Ergebnisbericht*. NfD-VS). Die Frage, inwiefern mögliche regionale Unterschiede in der Einstellungspraxis Auswirkungen auf die Anzeigewahrscheinlichkeit aufweisen, bietet Raum für weitere Forschung.

Dagegen lassen sich bei den Schutzpolizisten/innen hinsichtlich der körperlichen Delikte, welche den größten Anteil der registrierten Gewaltdelikte gegen PVB ausmachen, deutliche Unterschiede in Bezug auf der Anzeigewahrscheinlichkeit finden. Lübeck weist hier im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten sowie zu den Landkreisen insgesamt die höchste Anzeigewahrscheinlichkeit auf (Tabelle 1). Der größte Unterschied besteht hier zwischen Lübeck und Kiel. Er entspricht einem mittelgroßen Effekt ($d = 0,56$). Zudem gehen die Lübecker Schutzpolizisten/innen eher davon aus, dass ihr/e direkte/r Vorgesetzte/r sie bei den körperlichen Delikten zum Stellen einer Anzeige veranlassen würde (nicht weiter dargestellt). Hier zeigt sich demnach eine Stadt-Land-Systematik hinsichtlich der Anzeigewahrscheinlichkeit für körperliche Delikte, in welche sich Lübeck jedoch nicht einfügt. Die hier gefundene tendenziell geringere Anzeigewahrscheinlichkeit im städtischen und vor allem großstädtischen Raum, könnte Ausdruck einer Habituation gegenüber Gewalt gegen Polizeibeamte/innen im urbanen Raum sein, welchem jedoch in Lübeck andere Einflüsse entgegenwirken.

Auch hinsichtlich der Strafbarkeitsbewertung weist Lübeck im Vergleich zu Kiel tendenziell höhere Werte auf. Dieser kleine Effekt ($d = 0,33$) erreicht jedoch keine statistische Signifikanz. Im Vergleich zu den Landkreisen weist Lübeck einen identischen Wert auf.

Tabelle 1: Anzeigewahrscheinlichkeit und Strafbarkeitsbewertung körperlicher Delikte innerhalb der Schutzpolizei.

		Anzeigewahrscheinlichkeit			Strafbarkeitsbewertung		
		<i>N</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>	<i>N</i>	<i>M</i>	<i>SD</i>
Körperliche Delikte	Lübeck	174	3,48	0,92	174	3,81	0,90
	Kiel	114	2,94	1,04	114	3,50	1,03
	Neumünster	32	3,32	0,94	32	3,59	0,98
	Flensburg	64	3,06	1,01	64	3,50	1,10
	Landkreise	603	3,41	1,01	603	3,81	0,95
	Gesamt	987	3,34	1,01	987	3,74	0,97
Verbale Delikte	Lübeck	174	3,29	0,97	174	3,94	0,84
	Kiel	114	3,10	1,03	114	3,89	0,90
	Neumünster	32	3,22	1,11	32	4,09	0,76
	Flensburg	64	3,37	0,90	64	4,03	0,69
	Landkreise	603	3,41	1,00	603	4,12	0,79
	Gesamt	987	3,35	1,00	987	4,05	0,81
Strafbarkeitsbewertung körperl. Delikte		$F(4; 982) = 3,80, p = .005$					
Strafbarkeitsbewertung verbale Delikte		$F(4; 982) = 3,15, p = .014$					
Anzeigewahrscheinlichkeit körperl. Delikte		$F(4; 982) = 7,55, p < .001$					
Anzeigewahrscheinlichkeit verbale Delikte		$F(4; 982) = 2,72, p = .028^*$					

Diesen Ergebnissen zufolge, liegt eine mögliche Teilursache für die Höherbelastung Lübecks in einer erhöhten Bereitschaft zur Anzeigenerstattung im Bereich von Widerstandshandlungen. Der Unterschied hinsichtlich der tatsächlichen Belastung mit physischer Gewalt gegen PVB zwischen Kiel und Lübeck würde sich bei der Berücksichtigung der hier ermittelten Anzeigewahrscheinlichkeiten vermutlich verringern⁴. Es erscheint plausibel, dass die

⁴ Eine mathematische Korrektur des registrierten Hellfeldes zu Gewalt gegen PVB auf Basis der hier mittels Fallvignetten erhobenen Anzeigewahrscheinlichkeit ist jedoch aus verschiedenen Gründen nicht möglich.

regionalen Unterschiede in der Anzeigewahrscheinlichkeit vor allem bei den leichten Delikten gegen PVB zum Tragen kommen. Im Lagebild wurde gezeigt, dass Lübeck jedoch auch hinsichtlich der Zahl der Verletzten die höchsten Belastungen verzeichnet. Inwiefern auch bezüglich der Meldewahrscheinlichkeit von Verletzungen regionale Unterschiede vorliegen, lässt sich anhand der untersuchten Vignetten nicht sagen. Daher wurden die Daten der Meldebögen zu Gewalt gegen Polizeibeamte hinsichtlich des Anteils der Dienstunfähigen unter den Verletzten und des Anteils der Schwerverletzten unter den Verletzten untersucht. Aufgrund der geringen Häufigkeiten der Merkmale „dienstunfähig“ und „schwer verletzt“ bei der Auswertung auf regionaler Ebene, lassen sich aus diesen Daten jedoch keine belastbaren Schlussfolgerungen ziehen.

Im Folgeschritt wurden die weiter oben dargestellten Determinanten der Anzeigewahrscheinlichkeit auf regionaler Ebene untersucht, um darin eine mögliche Erklärung für die erhöhte Strafbarkeitsbewertung und Anzeigewahrscheinlichkeit in Lübeck zu finden. Anhand der erhobenen Merkmale konnten jedoch kaum Anhaltspunkte gefunden werden. So zeigte sich, dass in Lübeck die sozialen Erwartungen der Kollegen/innen auf die Anzeige eines geringfügigen Deliktes zum Nachteil der PVB positiver eingeschätzt werden, als dies in den Landkreisen der Fall ist. Bezogen auf die übrigen kreisfreien Städte besteht dieser Unterschied jedoch nicht.

Für die übrigen Merkmale, sprich die erfassten Einstellungen, Konsequenzerwartungen und sozialen Erwartungen des Kollegiums bei Nicht-Anzeige, konnten keine regionalen Unterschiede ausgemacht werden. Wenngleich die positivere Einstellung der Kollegen/innen gegenüber dem Anzeigen geringfügiger Delikte ein triftiger Grund für die erhöhte Anzeigebereitschaft ist, so können auch weitere nicht erhobene Einflüsse für die unterschiedlichen regionalen Ausprägungen verantwortlich sein. Diese Einflussfaktoren könnten beispielsweise in einer besonderen innerbehördlichen Sensibilisierung begründet liegen und bedürfen weiterer Forschung. Eine erhöhte Sensibilisierung in Lübeck könnte auch aus der engen Anbindung der Polizeidirektion Lübeck in die 2013 eingesetzten AG GewPB resultieren. Es könnte dementsprechend sein, dass eine höhere Sensibilisierung auf eine stärkere Internalisierung und eine akkuratere Umsetzung der Erkenntnisse der AG GewPB in Lübeck hindeutet und damit ein Positivbeispiel in der Landespolizei darstellt.

Auch wenn in diesem ersten Modul der Studie bereits ein Hinweis gefunden wurde, der zur Erklärung der exponierten Situation Lübecks bezüglich Gewalt gegen PVB beitragen kann, müssen weitere mögliche Erklärungsansätze geprüft werden, die parallel bestehen könnten. Dies geschieht in den folgenden Modulen.

4. Bevölkerungszusammensetzung

In Modul 2 wurde untersucht, inwiefern verschiedene Merkmale der Bevölkerungszusammensetzung Auswirkungen auf die regionale Ausprägung von Gewalt gegen PVB aufweisen und inwiefern sich hierdurch die erhöhte diesbezügliche Belastung in Lübeck erklären lässt.

Methode

Hierzu wurde ein statistisches Modell entwickelt, mit welchem die Häufigkeitszahlen für Gewalt gegen PVB auf Kreisebene anhand von Merkmalen vorgesagt werden, die auf Basis allgemeiner kriminologischer Erkenntnisse als mögliche Indikatoren für Kriminalität in Frage kommen. Zu diesen Merkmalen gehören u. a. demographische Aspekte (z. B. Altersverteilung

und Geschlechterverteilung), ökonomische Faktoren (z. B. Höhe der Einkommen, Arbeitslosenquote, Bodenpreis), räumliche Aspekte der Gebietskörperschaft (z. B. Einwohnerdichte) aber auch Gesundheitsdaten (z. B. diagnostizierte Suchtabhängigkeiten, Behandlungskapazitäten für Sucht- und psychiatrische Erkrankungen).

Da über die Bedeutsamkeit der einzelnen Merkmale für den speziellen Kontext von Gewalt gegen PVB kaum wissenschaftliche Erkenntnisse bestehen – mit Ausnahme der Aspekte Alter und Geschlecht – wurde ein exploratives Vorgehen angewendet, bei welchem eine große Zahl von potenziell kriminogenen Faktoren für die Vorhersage herangezogen wurde. Diese wurden aus der Regionaldatenbank des Statistischen Bundesamtes bezogen. Soweit möglich wurden die oftmals lediglich als absolute Häufigkeiten vorliegenden Kennwerte in geeigneter Weise relativiert (bspw. an der Einwohneranzahl oder der Fläche), um eine Konfundierung mit der Größe und Einwohnerstärke der Gebietskörperschaften zu verhindern.

Um ein belastbares Vorhersagemodell zu entwickeln, wurden die Daten der Kreise und kreisfreien Städte der westdeutschen Flächenländer in die Analyse einbezogen. Der Verzicht auf die ostdeutschen Gebietskörperschaften und die Stadtstaaten, liegt vor allem darin begründet, dass diese in bevölkerungsstruktureller Hinsicht einige systematische Unterschiede aufweisen, welche der Vorhersagegüte für schleswig-holsteinische Regionen abträglich wären.

Durchgeführt wurde eine sog. LASSO Regression (least absolute shrinkage and selection operator regression). Hierbei handelt es sich um ein statistisches Verfahren aus dem Bereich des maschinellen Lernens, welches im Prinzip aus einer großen Anzahl von Prädiktoren diejenigen auswählt, welche eine möglichst gute und zugleich sparsame Vorhersage ermöglichen. Das Verfahren identifiziert anhand von Trainingsdaten zur Vorhersage geeignete Variablen und testet das aufgestellte Modell anschließend an Testdaten. Für die Trainingsdaten wurde als Vorhersagekriterium der Regression die Häufigkeitszahlen der Widerstandsdelikte von 2017 verwendet. Für die Testdaten wurden die Häufigkeitszahlen aus dem Jahr 2018 als Regressionskriterium verwendet. Als Prädiktoren wurden die jeweils den Jahren zugehörigen Bevölkerungsdaten des Statistischen Bundesamtes verwendet.

Ergebnisse

Es wurden 23 der 91 Variablen in das Vorhersagemodell aufgenommen. Das Modell klärt etwa 64 Prozent der Varianz bezüglich der Häufigkeitszahlen der Widerstandsdelikte im Jahr 2018 auf ($R^2_{adjust} = .639$) und zeigt somit eine hohe Passung zu den Daten.

Insgesamt ergeben die algorithmusbasiert ins Modell aufgenommenen Prädiktoren ein plausibles Bild, indem Sie inhaltlich zumeist nachvollziehbare Indikatoren für soziale Probleme, Wohlstand, Bildung, Betreuungs- und Präventionsangebote sowie für Tatgelegenheiten bilden.

Das Ausmaß der Abweichung zwischen tatsächlichen und vorhergesagten Werten differiert dabei zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten, wie in Abbildung 2 dargestellt. Sehr exakt werden durch das Modell die Häufigkeitszahlen für Schleswig-Flensburg, Plön, Dithmarschen, Ostholstein, Steinburg und Herzogtum-Lauenburg vorhergesagt.

Deutliche Überschätzungen der Deliktbelastung durch das Modell ergeben sich für die Kreise Segeberg und Nordfriesland und in besonderem Maße für Flensburg ($|\Delta| = 15,76$). In diesen Kreisen fällt demnach die Deliktbelastung deutlich niedriger aus, als es auf Grundlage des Modells zu erwarten gewesen wäre. Eine leichte Überschätzung ergibt sich für Kiel ($|\Delta| = 4,35$).

Eine Unterschätzung der Deliktbelastung betrifft vorrangig Stormarn ($|\Delta| = 9,81$) und Neumünster ($|\Delta| = 10,98$). Hier prädiziert das Modell deutlich geringere Häufigkeitszahlen, als dies tatsächlich der Fall ist. Auch für Lübeck ergibt sich eine Unterschätzung der Deliktbelastung, wenngleich diese mit $|\Delta| = 5,48$ geringer ausfällt. Die beschriebenen Abweichungen müssten sich durch Ursachen oder Prozesse erklären lassen, die im Modell nicht abgebildet werden. Laut Vorhersage des Modells würde Lübeck die höchste Häufigkeitszahl für Widerstand gegen PVB aufweisen, welche leicht über Neumünster und über Kiel liegen sollte.

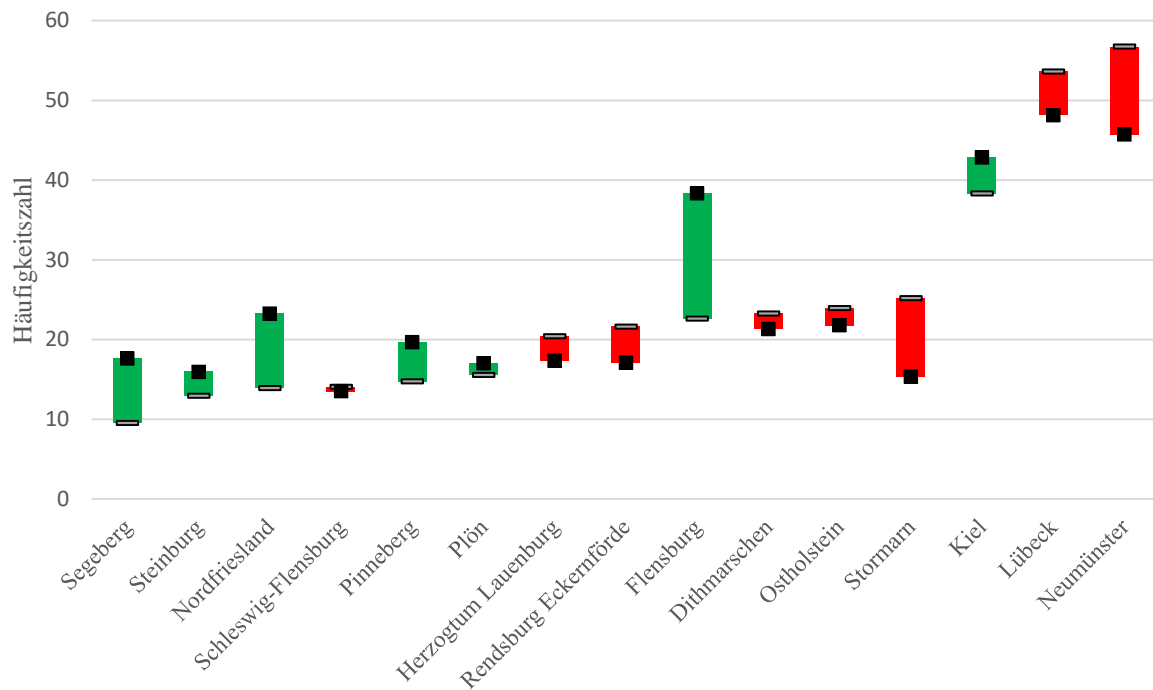


Abbildung 2: Werte der durch das Regressionsmodell vorhergesagten (schwarze Quadrate) und der tatsächlichen Häufigkeitszahlen (schwarzer Balken) für Widerstandsdelikte auf Kreisebene.

Durch das Regressionsmodell werden für Lübeck leicht höhere Belastungswerte vorhergesagt als für Kiel. Zwar ergeben sich hinsichtlich der beiden stärksten Prädiktoren für Gewalt gegen PVB, nämlich die Straßenkriminalitätsbelastung und der Urbanitätsgrad, ungünstigere Ausprägungen in Kiel. Hinsichtlich der meisten anderen Prädiktoren jedoch schneidet Lübeck bezogen auf die Vorhersage ungünstiger ab als Kiel. Hierzu gehören insbesondere die Bereiche der sozialen Hilfeleistungen in der Bevölkerung (z. B. Zahlungen nach AsylbLG, Anteil Empfänger Sozialhilfe, Anteil Empfänger nach Abs. 5 bis 9 SGB XII), der kommunalen Finanzen (z. B. Schuldenstand der Kernhaushalte) und auch der Bereich Tourismus (z. B. Gästeankünfte pro Einwohner).

Dennoch fällt der Unterschied zwischen Lübeck und Kiel in der Vorhersage geringer aus, als dies im realen Lagebild der Fall ist. Lübeck weicht in der tatsächlichen Belastung gegenüber der Vorhersage nach oben hin, Kiel nach unten hin ab. Dies deutet darauf hin, dass die unterschiedlich ausfallenden Belastungen bzgl. Gewalt gegen PVB nur in geringem Maße auf die untersuchten Bevölkerungsmerkmale zurückgeführt werden können, sodass dieser Ansatz lediglich eine Teilerklärung für die Höherbelastung Lübecks mit Gewalt gegen PVB darstellen kann.

Eine mögliche Erklärung für die Unterschätzung in Lübeck und die Überschätzung in Kiel könnte in den festgestellten Unterschieden hinsichtlich der Strafbarkeitsbewertung und der Anzeigewahrscheinlichkeit für physische Delikte (Abschnitt 3) liegen. Es können jedoch durchaus weitere Einflussgrößen wirksam sein, deren Vorliegen im Rahmen der nachfolgenden Module untersucht wurde.

5. Raum und zeitbezogene Merkmale

In Modul 3 wurde sowohl die zeitliche als auch räumliche Verteilung der Delikte in den Großstädten Lübeck und Kiel vergleichend dargestellt und nach Besonderheiten in Lübeck gesucht, die für eine höhere Belastung in der Hansestadt ursächlich sein könnten. Zu diesem Zweck wurden sowohl Daten aus den Meldebögen zu Gewalt gegen PVB als auch georeferenzierte PKS Daten der Jahre 2015 bis einschließlich 2018 ausgewertet.

Hinsichtlich der räumlichen und zeitlichen Verteilung ergeben sich einige feine Unterschiede, während hingegen die Kernbefunde sich in beiden Großstädten gleichen. In beiden Städten liegen 1. die zeitlichen Schwerpunkte der Gewaltdelikte in den Abend- und Nachtstunden, liegen 2. die zeitlichen Schwerpunkte auf den Wochenenden (für beides siehe Abbildung 3), lassen sich 3. keine eindeutigen periodischen Auffälligkeiten entlang der Jahreszeiten identifizieren und stehen 4. die räumlichen Schwerpunkte im Zusammenhang mit hochfrequentierten öffentlichen Plätzen (z. B. Hauptbahnhof, Altstadt), mit dem Unterhaltungsgewerbe (Diskotheken, Bars), Polizeirevieren und (wenngleich in geringerem Ausmaß) mit problematischen Wohngebieten (vgl. Abbildung 4). Zudem zeigen sich 5. für tätliche Angriffe und KV-Delikte ähnliche raumbezogene Schwerpunkte. Diese Delikte finden vermehrt an Orten statt, die zu gewissen Zeiten stark frequentiert sind und mit dem Konsum von Alkohol einhergehen (Stadion, Diskotheken, Bars und Kneipen). Damit entsprechen die Ergebnisse weitestgehend den Erwartungen, die sich aus den bisherigen Forschungsbefunden ableiten lassen, erklären jedoch keine unterschiedlichen Belastungen der Großstädte, weswegen kurz auf die zutage getretenen Abweichungen eingegangen werden soll.

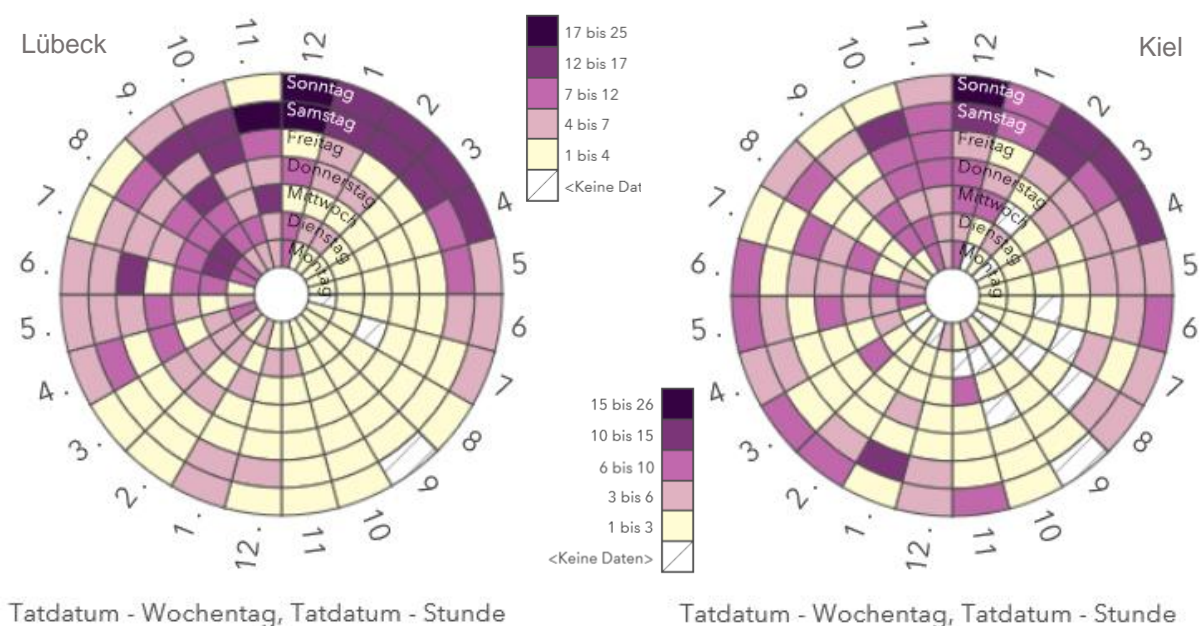


Abbildung 3: Darstellung der Verteilung aller Gewaltdelikte gegen PVB (PKS 2015 – 2018) für Lübeck und Kiel aufgeschlüsselt nach Wochentag und Uhrzeit.

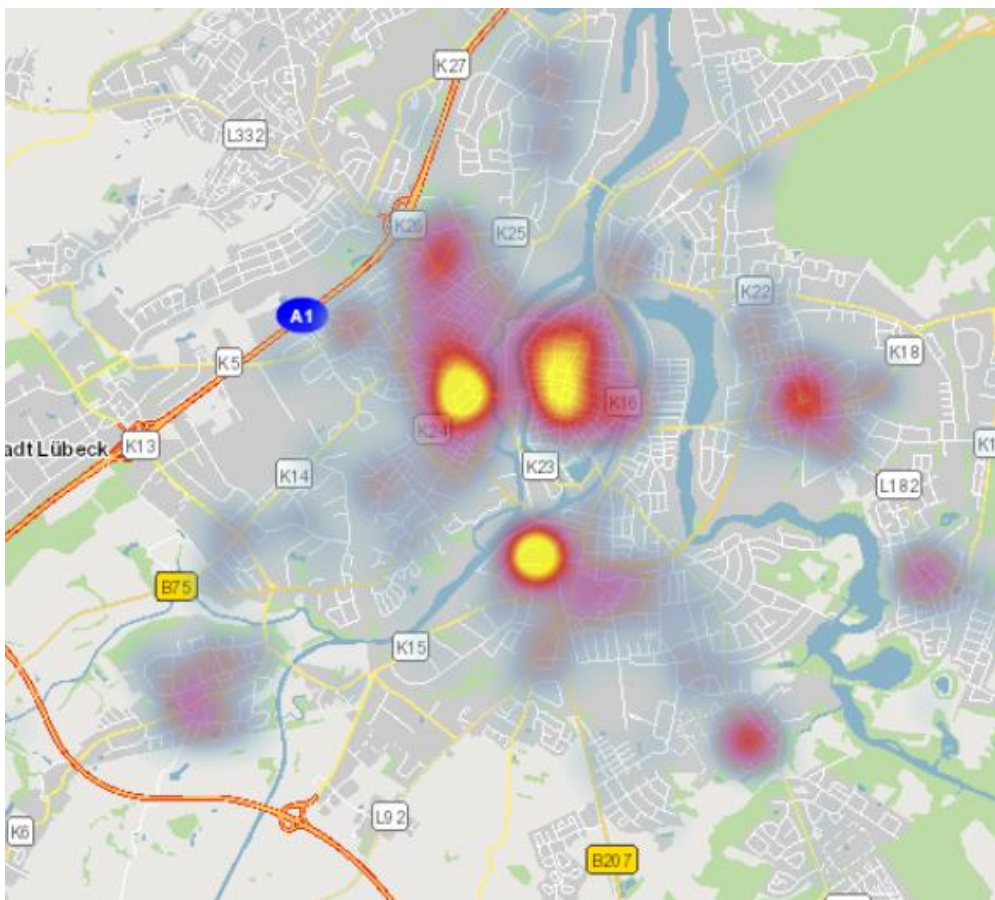
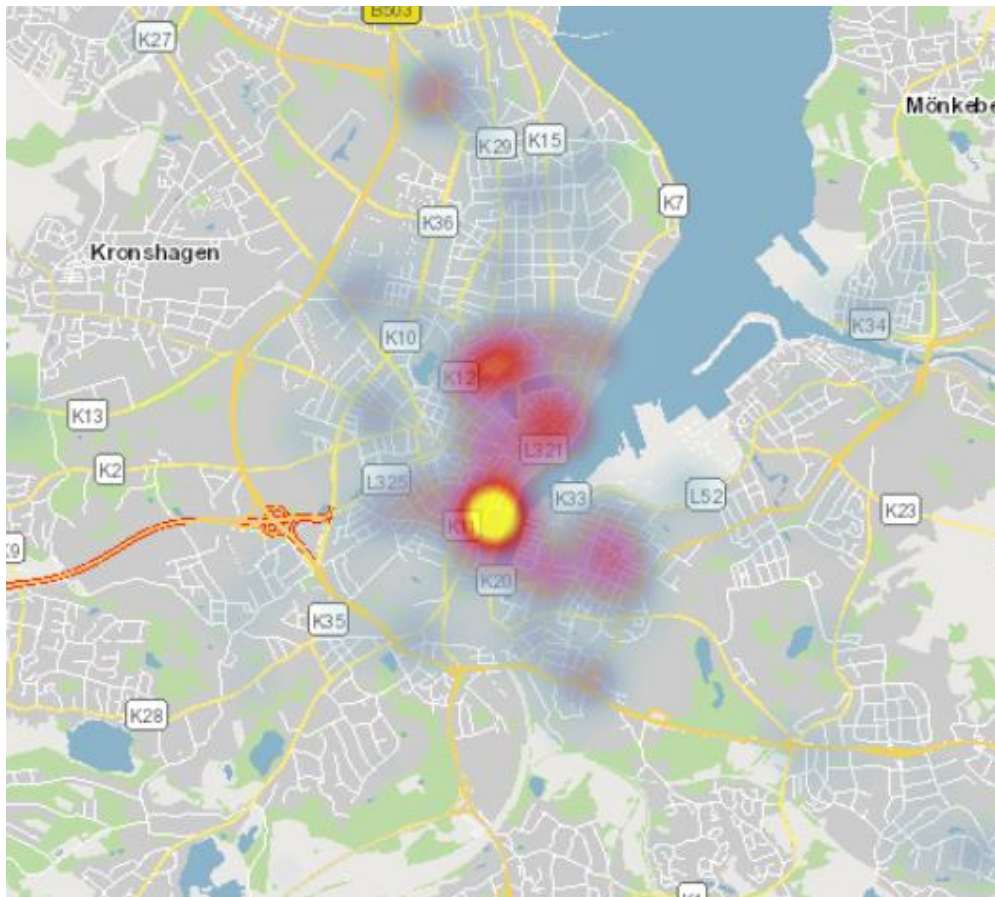


Abbildung 4: Räumliche Verteilung aller Gewaltdelikte gegen PVB der Jahre 2015 bis 2018 im Stadtgebiet von Kiel (oben) und Lübeck (unten).

Geringfügige Abweichungen auf Ebene der zeitlichen Verteilung ergeben sich sowohl für die Wochentage als auch für die Verteilung der Belastung über den Tagesverlauf hinweg. Wenngleich in beiden Großstädten - wie zuvor beschrieben - die Belastung an den Wochenenden deutlich gegenüber den Werktagen erhöht ist, zeigt sich in Lübeck eine höhere Verdichtung der Belastung in den Abendstunden, während insbesondere am Wochenende in Kiel die Delikte homogener über den Tag hinweg verteilt sind (hier ist vor allem der Sonntag auffällig, vgl. Abbildung 3). Auf Ebene der räumlichen Verteilung ergeben sich zwischen Lübeck und Kiel hinsichtlich der Anzahl und räumlichen Ausdehnung der raumbezogenen Schwerpunkte Unterschiede. Lübeck weist eine größere Anzahl an relativ hoch belasteten Räumen auf, außerdem scheinen die Delikte in Lübeck etwas homogener über das Stadtgebiet verteilt zu sein. Aus den Meldebögen geht weiterhin hervor, dass in Lübeck ein geringfügig größerer Anteil der Vorfälle auf die Tatörtlichkeit Straßenverkehr zurückgeht (HL: 33 %, KI: 25 %).

Insbesondere vor dem Hintergrund der größeren Anzahl an Hotspots könnten in Lübeck längere Anfahrtszeiten zu Schwierigkeiten bei der Stellung von Unterstützung bei problematischen Bürgerkontakten führen. Um exaktere Angaben zur Auswirkung auf die verfügbare Unterstützung vor Ort ableiten zu können, wären jedoch genauere Untersuchungen der Einsätze und Einsatzzeiten (vorbehaltlich einer hinreichenden Datenqualität) notwendig. Davon abgesehen gestalten sich die raum- und zeitbezogenen Merkmale in den beiden Großstädten Kiel und Lübeck recht identisch, sodass aus den hier vorliegenden Auswertungen keine klaren Bedingungsfaktoren für eine Höherbelastung der Hansestadt identifiziert werden können.

6. Herangehensweise & Verhalten bei kritischen Bürgerkontakten

Dieses Modul diente dazu, Situations-, Täter- und Opfermerkmale zu identifizieren, die bei kritischen Bürgerkontakten einen Einfluss auf den Ausgang der Interaktion zwischen PVB und Bürgern haben (Gewalt vs. Keine Gewalt). Anschließend sollten die identifizierten Einflussmerkmale dahingehend untersucht werden, ob sich für diese in Lübeck auffällige Ausprägungen ergeben, um so mögliche Erklärungen für die Höherbelastung in Lübeck zu generieren.

Methode

Für die Untersuchung wurde ein Fragebogen konstruiert, der allen nicht überregional tätigen Polizeibeamten/innen mit Bürgerkontakt im Zeitraum von September bis Dezember 2018 zur Verfügung gestellt wurde. Insgesamt belief sich der Rücklauf auf 742 Fragebögen von 604 Personen⁵. Die Anweisungen zur Auswahl eines kritischen Bürgerkontaktes, zu welchem der Fragebogen beantwortet werden sollte, gaben dabei explizit vor, dass die gewählten Bürgerkontakte dabei nicht zu Gewaltdelikten gegen die Beamten/innen geführt haben müssen. So sollte sichergestellt werden, dass auch kritische Bürgerkontakte mit positivem Ausgang berichtet werden. Dennoch wählte der weitaus größte Anteil an Teilnehmer/innen (85 %) Bürgerkontakte aus, die zu Viktimisierungen⁶ der PVB führten. Es verblieben 114 berichtete kritische Bürgerkontakte, die ohne Gewalt gegen PVB abgeschlossen wurden, was als Datengrundlage für die Identifikation von Einflussfaktoren ausreichend war. Die Ergebnisse müssen vor dem Hintergrund methodischer Einschränkungen, die aus forschungsökonomischen

⁵ es bestand die Möglichkeit mehrere kritische Bürgerkontakte zu schildern und dementsprechend mehr als einen Fragebogen auszufüllen

⁶ Beleidigungen, Bedrohungen, passiver und aktiver Widerstand.

Gründen in Kauf zu nehmen waren, jedoch zurückhaltend interpretiert werden. Solche Einschränkung stellen die selektive Stichprobe anstelle einer Zufallsauswahl und die Selbstauskunft als retrospektive und subjektive Informationsquelle dar.

Ergebnisse

Im Rahmen der Analyse konnte eine Vielzahl situations-, täter- und opferbezogener Merkmale identifiziert werden, die einen Einfluss darauf haben, ob es im Verlauf eines kritischen Bürgerkontakts zu Gewalt gegen PVB kommt oder nicht. Da die Einflussfaktoren sich für physische und verbale Gewalt unterscheiden können, wurden die Zusammenhänge getrennt für die Gewaltformen berichtet. Die identifizierten Merkmale sind Tabelle 2 zu entnehmen.

Hochsignifikante Zusammenhänge⁷ (+ positiv / – negativ) entweder für physische oder für verbale Gewalt zeigten sich für folgende...

...Täterbezogene Merkmale: Aggressivität des Bürgers (+ verbale Gewalt), Alkoholisierung des Täters (+ verbale Gewalt), Drogenintoxikation des Täters (+ physische Gewalt), Verständigungsmöglichkeit mit Täter (- physische Gewalt), Gesetzeinsicht des Bürgers (- beide Gewaltformen), PVB entgegengebrachter Respekt (- beide Gewaltformen), Respektverlust im Einsatzverlauf (+ beide Gewaltformen), Provokation des Bürgers (+ verbale Gewalt)

...Situationsbezogene Merkmale: Eingeschätztes Konfliktpotential (+ beide Gewaltformen), Unterstützung vor Ort (+ physische Gewalt)

...Opferbezogene Merkmale: Alter (- physische Gewalt), Dienstkleidung Uniform (+ physische Gewalt), Dienstliche Verwendung Schutzpolizei (+ physische Gewalt), Argumentative Herangehensweise (- physische Gewalt), Empathische Herangehensweise (- physische Gewalt) Intensität polizeilichen Handelns (+ beide Gewaltformen), Hineinversetzen können (Empathie) in Bürger (- beide Gewaltformen).

Dabei ist zu berücksichtigen, dass auf der Grundlage eines statistisch signifikanten Zusammenhanges keine Aussagen zu Kausalbeziehungen oder deren Richtung getroffen werden können. Dementsprechend kann bspw. ein hoher Zusammenhang zwischen der Intensität polizeilichen Handelns und physischen oder verbalen Gewalthandlungen daher rühren, dass Gewalthandlungen des Bürgers eine hohe Intensität der polizeilichen Maßnahme (z. B. Einsatz von körperlichem Zwang) notwendig machen. Prinzipiell wäre jedoch auch denkbar, dass eine hohe Intensität der polizeilichen Maßnahme erst eine Gewalthandlung eines Bürgers nach sich zieht. Ein weiteres Beispiel hierzu liefert der gefundene Zusammenhang zwischen der Unterstützung vor Ort und dem Zustandekommen von Gewalt gegen PVB: Hier könnte der Zusammenhang darauf hinweisen, dass bei Bürgerkontakten, in denen es zu Gewalthandlungen kommt, mehr Unterstützung angefordert wird, ebenso könnte es jedoch auch bedeuten, dass eine höhere Anzahl anwesender Kräfte eher eine Gewalthandlung des Bürgers nach sich zieht. Zudem muss berücksichtigt werden, dass der retrospektive Charakter der Selbstauskunft hier eine bedeutsame Rolle spielt, da die erfahrene Gewalt auch einen Einfluss auf die nachträglichen Bewertungen der Beamten/innen von Situation, dem polizeilichen Gegenüber und dem eigenen Handeln haben dürfte.

⁷ Mindestens signifikant auf 1-Prozent-Niveau.

Tabelle 2: Merkmale mit signifikanten Zusammenhängen zu Gewalthandlungen im Rahmen des kritischen Bürgerkontaktes.

Bereiche	Items ⁸	Maß ⁺	Zusammenhangsmaße Gewalt		
			gesamt	physisch	verbal
Personenbezogen	Alter	b	-.085*	-.121**	n.s.
	Verwendung Schutz	c	.120**	.144***	n.s.
	Dienststelle	d	.109*	n.s.	n.s.
Einsatzrahmen- bedingungen	Einsatzzeit	d	n.s.	.104*	n.s.
	Größe Einsatzort	b	.101**	n.s.	n.s.
	Uniform	d	.102*	.118**	n.s.
	Unterstützung	b	.079*	.103**	n.s.
	Anwesenheit Unbeteiligter		n.s.	.087*	n.s.
	Verständigungsgüte mit Bürger	a	.097**	.119**	n.s.
	Emotionaler Bürger	c	n.s.	n.s.	.088*
	Aggressiver Bürger	c	.123***	n.s.	.235***
	Alkoholisierung des Bürgers	c	.089*	.095*	.153***
	Drogeneinfluss beim Bürger	c	.094*	.128***	n.s.
	Gesetzeseinsicht Bürger	c	-.300***	-.203***	-.227***
	Einsatzverlauf	Intensität polizeiliches Handeln	a	.516***	.649***
Konfliktpotenzial (Einschätzung)		a	.307***	.286***	.165***
Eigenwahrnehmung	Empathie für Bürger	a	-.125***	-.144***	-.141***
	Ärger über Bürger	a	n.s.	n.s.	-.105**
	Respekt vom Bürger	a	-.321***	-.253***	-.250***
	Provokation durch Bürger	a	.095**	n.s.	.253***
	Respektverlust	a	.201***	.162***	.128***
	Herangehen „argumentativ“	a	-.154***	-.155***	-.091*
	Herangehen „empathisch“	a	-.100**	-.099**	n.s.
	Situative Reizbarkeit	a	n.s.	n.s.	.092*

⁺ a = r (Punktbiserial); b = r (Spearman); c = phi-Koeffizient; d = Cramers V n.s. nicht signifikant; * p < .05; ** p < .01; *** p < .001

Die anschließende Prüfung, ob für Lübeck abweichende Merkmalsausprägungen auf den identifizierten Einflussgrößen vorlagen, förderte nur wenige Unterschiede zutage. Statistisch bedeutsame Unterschiede ergaben sich zwischen Lübeck und Kiel⁹ lediglich für die **Unterstützung vor Ort** (siehe Tabelle 3) und für die **wahrgenommene Provokation seitens des Bürgers**. Da im Fall der Unterstützung der Zusammenhang zum Vorliegen von Gewalt

⁸ Nicht dargestellt sind folgende Items ohne signifikante Zusammenhänge: **Personenbezogen:** Geschlecht; **Einsatzrahmenbedingungen:** Einsatzanlass, Bewertung Streifenpartner „rechtlich“ Bewertung Streifenpartner „sprachlich“ Bewertung Streifenpartner „physisch“, Informationen RLS, Anschlussauftrag, Zeitdruck, Anwesenheit Unbeteiligter, Polizeiliche Bekanntheit des Bürgers, Psychische Auffälligkeit Bürger, Kultureller Hintergrund Bürger; **Eigenwahrnehmung:** Beanspruchung, Stresslevel, Sympathie für Bürger, Ärger über die Situation, Herangehen „dominant“, Anspannung des PVB, Sorge des PVB, Sicherheitsgefühl des PVB, Ansprache „Locker vs. Formell“, Ansprache „Kollegial vs. Dominant“, Gesprächsführung; **Einstellungen:** Repressivitätstendenz, Autoritätstendenz

⁹ Dieser Vergleich wurde auch in diesem Modul aufgrund der strukturellen Ähnlichkeit der Städte gewählt.

positiv ist, also höhere Werte der Unterstützung eher mit Gewalthandlungen des Bürgers einhergehen, ist die Einordnung dieses Unterschiedes jedoch schwierig. Mit Blick auf die Verteilung der Antwortkategorien fallen vorrangig zwei Werte für Lübeck auf. Es zeigt sich zum einen, dass der Anteil der geschilderten Bürgerkontakte, in denen Unterstützung bereits vor Ort war, niedriger ausfällt als in Kiel (HL: 35,0 %, Kiel = 44,9 %) und zum anderen, dass die Aussage, Verstärkung sei in der geschilderten Situation nicht verfügbar gewesen, in Lübeck (7,0 %) wesentlich häufiger gekreuzt wurde als in Kiel (1,3 %) (vgl. Tabelle 3). Erkenntnisse aus Modul 3, nach denen eine weitere räumliche Verteilung der Gewaltdelikte in Lübeck feststellbar ist, könnten hierbei eine Rolle bei der Verfügbarkeit von Unterstützung spielen. Eine Bewertung ist schlussendlich – wie im dortigen Modul ausgeführt – jedoch nur auf Basis weiterer Auswertungen zum Einsatzgeschehen möglich.

Tabelle 3: Regionale Gegenüberstellung hinsichtlich der Unterstützung durch weitere Kräfte.

	bereits vor Ort	auf der Anfahrt	generell verfügbar	nur mit erheblichem Zeitverzug verfügbar	nicht verfügbar
Lübeck	35%	21%	32%	5%	7%
Kiel	45%	23%	27%	4%	1%
Andere	32%	21%	16%	23%	7%

Die wahrgenommene Provokation durch den Bürger wurde mittels der Bewertung der Aussage: „Der Bürger hat provoziert.“ auf einer sechsstufigen Skala von „Stimme gar nicht zu“ bis „Stimme voll zu“ erhoben und fällt in Lübeck signifikant höher aus ($M = 4,42$) als in Kiel ($M = 3,87$). Allerdings gehen mit diesem höher eingestuftem Provokationsverhalten keine beobachtbaren Verhaltenskonsequenzen im Sinne einer gesteigerten Intensität der polizeilichen Maßnahmen einher. Ebenso ließen sich zwischen den Großstädten Lübeck und Kiel auch keine Unterschiede hinsichtlich des maximalen Konfliktverhaltens der Bürger im Einsatz finden, das auf einer Rangskala von Kooperation (1) bis zu aktivem Widerstand (7) erhoben wurde (vgl. Abbildung 5). Betrachtet man die Etappen des Einsatzverlaufs, sticht Lübeck jedoch durch ein leicht stärkeres berichtetes Konfliktverhalten der Bürger zu Einsatzbeginn heraus.

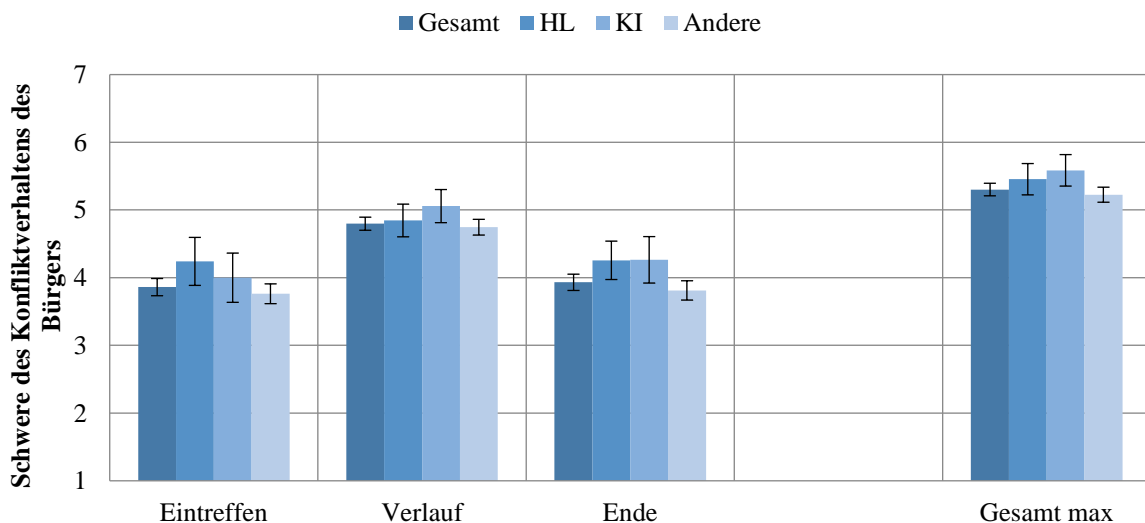


Abbildung 5: Konfliktverhalten des Bürgers über die Einsatzzeitpunkte hinweg für die Gesamtstichprobe und im regionalen Vergleich zwischen Lübeck, Kiel und anderen Kreisen und kreisfreien Städten.

Eine detaillierte Analyse der Interaktionsmuster zwischen PVB und Bürgern über die drei Messzeitpunkte des Einsatzverlaufs hinweg deutet darauf hin, dass es sich bei den Handlungen der PVB eher um ein Reagieren auf die Handlungen der Bürger handelt als anders herum. So lassen sich zwischen der Intensität des polizeilichen Einschreitens und dem zuvor gezeigten Konfliktverhalten der Bürger (von Kooperation bis zu aktivem Widerstand) mittelgroße Zusammenhänge feststellen, wohingegen zwischen dem Verhalten der Bürger und der vorherigen Intensität des polizeilichen Einschreitens kleine Zusammenhänge bestehen. Dieses Muster bleibt auch dann noch bestehen, wenn man das durch die PVB eingeschätzte Konfliktpotential mathematisch herauspartialisiert, was die Interpretation einer polizeilichen Reaktion auf die Bürgerhandlungen bestärkt. Einschränkend ist bei der Interpretation selbstverständlich zu beachten, dass es sich um retrospektive Selbstberichte der Beamten handelt.

7. Einsatztaktik und –stärke

Im fünften Modul wurde untersucht, inwiefern Unterschiede bezüglich einsatztaktischer Belange und bezüglich der Einsatzstärken eine Erklärung für die regionalen Unterschiede hinsichtlich Gewalt gegen PVB darstellen können.

7.1 Einsatztaktik

Methode

Zur Untersuchung von Aspekten, welche die Einsatztaktik betreffen, wurden anhand eines Fragebogens, der erneut im Intranet der Landpolizei beantwortet werden konnte und sich an alle nicht überregional tätigen PVB mit regelmäßigem Bürgerkontakt richtete, Merkmale zu folgenden Bereichen erhoben:

- wahrgenommene Eindeutigkeit der Rollenverteilung in Einsatzsituationen
- Zufriedenheit mit der Aus- und Fortbildung in Hinblick auf schwierige Bürgerkontakte
- Zufriedenheit mit der Ausstattung
- die Zufriedenheit mit dem Informationsaustausch zu Gewalt gegen PVB in Arbeitsalltag, Einsatznachbesprechungen und Dienstunterricht

Insgesamt lagen zu 653 Befragungsteilnehmern verwertbare Daten zu diesen Fragebogenteilen vor (davon 70 aus Lübeck und 59 aus Kiel). Zusätzlich wurde anhand dreier Videovignetten, die in den Fragebogen implementiert waren, auch die Einschreitschwelle für die Anwendung von Zwang gemessen. Aufgrund technischer Schwierigkeiten konnten die Videos bei 118 Personen nicht abgespielt werden, sodass die diesbezügliche Stichprobe 535 (Lübeck: 65; Kiel: 51) Personen umfasst.

Ergebnisse

Die Rollenverteilung in Einsatzsituationen wird von den meisten PVB als eher eindeutig bis sehr eindeutig beschrieben. Essenzielle Unterschiede zwischen den drei Vergleichsregionen Lübeck, Kiel sowie der Gruppe der übrigen Landkreise und kreisfreien Städte ergaben sich diesbezüglich nicht.

Der Bewertungen bezüglich der **Vorbereitung** auf alltägliche Einsatzlagen **durch Einsatztrainings** fielen hingegen durchwachsen aus. Insgesamt schätzten 42,6 Prozent der Befragten diese als eher schlecht bis sehr schlecht ein. Zwischen den drei Vergleichsregionen ergeben sich der Gesamtbetrachtung keine Unterschiede, betrachtet man hingegen nur die

Schutzpolizei weist Kiel signifikant schlechtere Werte auf. Hinsichtlich der Vorbereitung **im Rahmen der Aus- und Fortbildung** auf den Umgang mit Bürgern in verschiedenen psychischen oder substanzinduzierten Ausnahmezuständen dominieren in der Gesamtstichprobe die Anteile an eher schlechten bis sehr schlechten Bewertungen (56,4 % bzgl. alkoholisierten, 59,3 % bzgl. emotional aufgebrachter, 66,2 % bzgl. unter Drogen stehender und 72,3 % bzgl. psychisch auffälliger Bürger). Bedeutsame Unterschiede zwischen den drei Vergleichsregionen konnten hierbei nicht festgestellt werden. In Abbildung 6 sind zusätzlich die Mittelwerte der Bewertungen für die Vergleichsregionen zu entnehmen. Zu erwähnen sind hier die gehäuften Freitextergänzungen der befragten PVB, dass der Fokus der Aus- und Fortbildung derzeit besonders auf den lebensbedrohlichen Einsatzlagen (LEBE-Lagen) liege. Dies könnte möglicherweise Vernachlässigung der Aus- und Fortbildung im Hinblick auf alltägliche Einsatzlagen und den Umgang mit schwierigen Bürgern zu Folge haben.

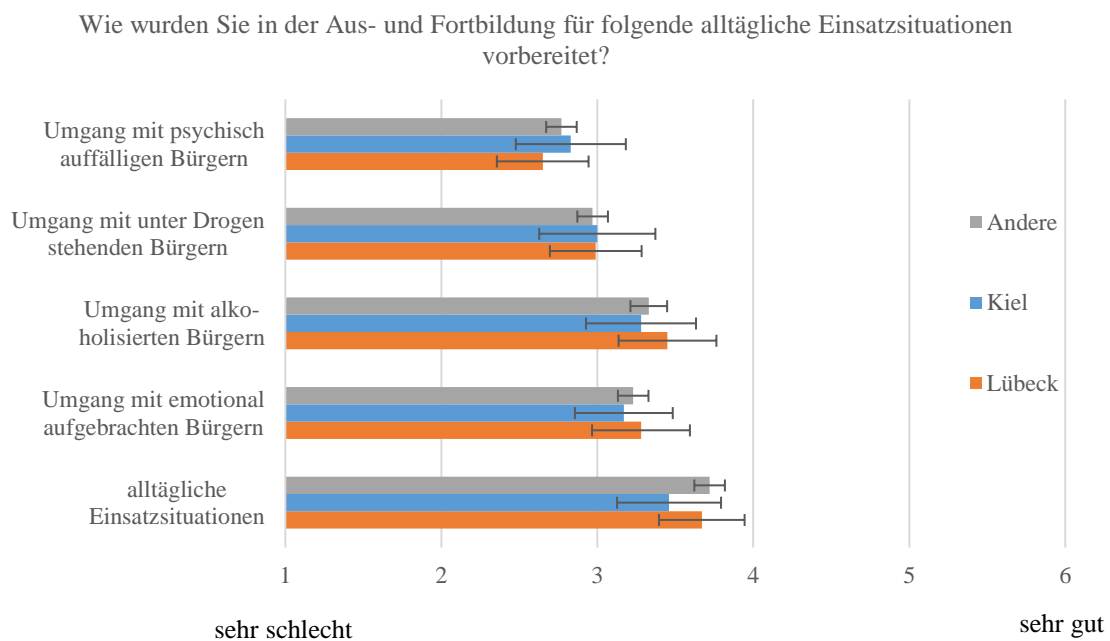


Abbildung 6: Bewertungen der Vorbereitung in der Aus- und Fortbildungen auf verschiedene Aspekte auf einer Skala von 1 = sehr schlecht bis 6 = sehr gut (angeben sind Mittelwerte und die 95%-Vertrauensintervalle).

Die Zufriedenheit mit der **Ausstattung** durch Einsatzmittel für die alltäglichen Einsatzlagen fiel dagegen insgesamt eher positiv aus. Am positivsten (auf der Skala 1 = sehr schlecht bis 6 = sehr gut) wird die Ausstattung mit Bewaffnung ($M = 4,87$) gefolgt von Schutzausrüstung/-ausstattung ($M = 4,64$) bewertet. Durchschnittlich eher gute Bewertungen ergeben sich für Dienstkleidung ($M = 4,07$), Fahrzeuge ($M = 4,13$) und Kommunikationsmittel ($M = 3,81$). Eher schlecht wird die Ausstattung mit Videoeigensicherungsanlagen ($M = 2,58$) bewertet.

Hinsichtlich der Ausstattungsbewertung ergeben sich teilweise regionale Unterschiede. So werden die Kommunikationsmittel in Lübeck als *eher gut*, in den anderen Regionen jedoch als *gut* beschrieben. Darüber hinaus bestehen weitere regionale Differenzen zwischen Lübeck und Kiel. Tendenziell fällt die Bewertung der Fahrzeuge in Lübeck etwas schlechter aus als in den anderen Regionen. Zudem wird die Videoeigensicherungsanlage (VESA) in Kiel signifikant besser bewertet als in den anderen beiden Vergleichsregionen.

Die Zufriedenheit mit dem **Informationsaustausch zu Gewalt gegen PVB** wurde für die drei Bereiche Arbeitsalltag, Einsatznachbesprechungen und Dienstunterricht erfragt. Der Großteil

der befragten PVB gibt an, dass das Thema in der Kollegenschaft im täglichen Dienst in angemessenem Ausmaß Beachtung findet. Kritischer erfolgte hingegen die Bewertung hinsichtlich der Versorgung mit Informationen zum Themenfeld Gewalt gegen PVB durch Vorgesetzte. Erfragt wurde dies bezogen auf Informationen über neue Gesetze, die Erlasslage und die Zusammenarbeit mit Gerichten und Ordnungsbehörden. Auch hier ergaben sich keine regionalen Unterschiede.

Den Angaben der Befragten zufolge fand in den zurückliegenden sechs Monaten in nur etwa der Hälfte der Fälle (52,6 %), die nach Einschätzung der befragten PVB einer **Einsatznachbesprechung (ENB)** bedürft hätten, eine solche auch statt. In Lübeck fiel dieser Anteil mit 43,8 % nochmals etwas niedriger aus.

Die Bewertungen der stattfindenden ENB fallen hinsichtlich der verschiedenen erfragten Einzelaspekte eher durchwachsen aus. Insgesamt zeigen sich 36,3 Prozent mit der Struktur und dem Ablauf der ENB *eher unzufrieden bis sehr unzufrieden*. Gleiches gilt hinsichtlich des Umgangs mit sensiblen Themen (33,3 %). Besser fallen die Befunde hinsichtlich des Rückhalts durch Kollegen/innen aus (14,6 %) und etwas kritischer hinsichtlich des Rückhalts durch Vorgesetzte (26,7 %). Mit dem Nutzen der ENB im Hinblick auf zukünftige konfliktreiche Einsätze mit Bürgern sind 27,2 Prozent der Befragten eher bis sehr unzufrieden. Hinsichtlich der konkreten Besprechung von Verhaltensweisen zur künftigen Reduzierung von Gewalt gegen PVB sind dies hingegen 46,9 Prozent.

Bezüglich dieser Einschätzungen ergeben sich einige regionale Unterschiede. So erweisen sich die befragten PVB aus Lübeck hinsichtlich der meisten Aspekte tendenziell unzufriedener als die Vergleichsregionen, wie der Abbildung 7 zu entnehmen ist. Dies gilt auch für die Aussage, dass in ENB Verhaltensweisen zur möglichen Reduzierung von Gewalt gegen PVB zufriedenstellend besprochen werden.

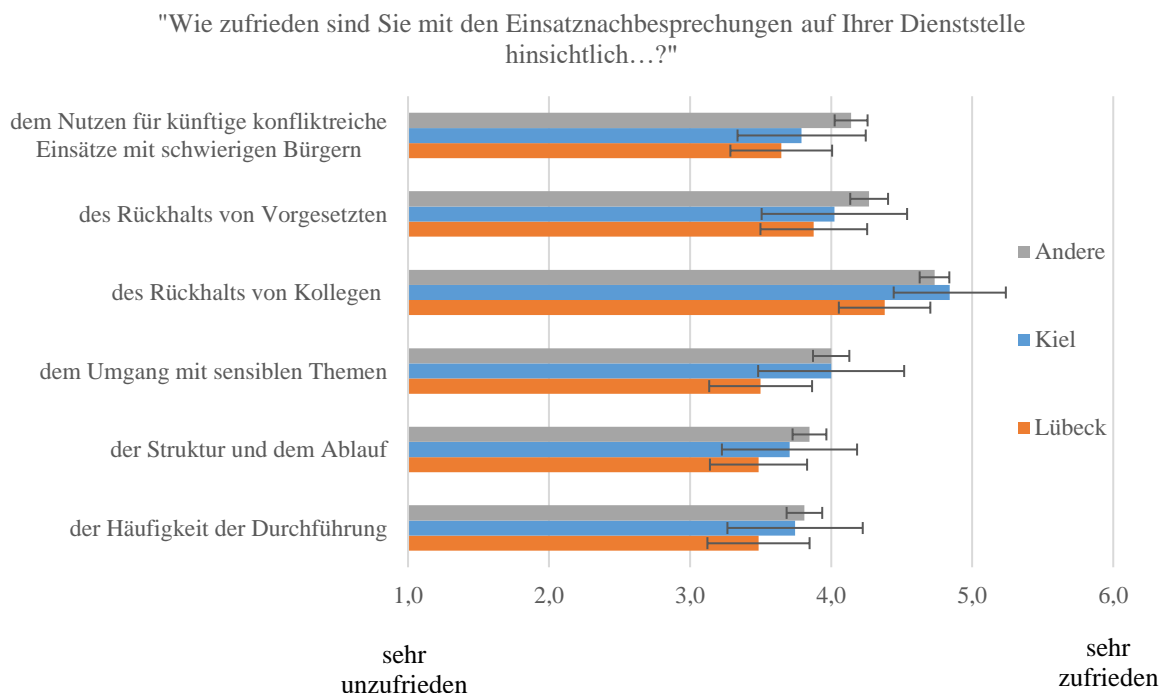


Abbildung 7: Bewertungen hinsichtlich der ENB auf einer Skala von 1 = sehr unzufrieden bis 6 = sehr zufrieden (angeben sind Mittelwerte und die 95%-Vertrauensintervalle).

Befragt nach der inhaltlichen Auseinandersetzung im Rahmen von ENB zeigten sich die PVB im Gesamtbild eher zufrieden. Am positivsten waren die Antworten bezogen auf Absprachen unter den Kollegen/innen (83,4 % *eher zufriedenstellen* bis *sehr zufriedenstellen*). Auch die Befassung mit der Kommunikation in der Einsatzsituation mit dem Bürger (75,7 %) und mit dem polizeilichen Gegenüber (77,5 %) erleben die meisten PVB als (*eher/sehr*) *zufriedenstellend*. Die Zufriedenheit bezüglich der Auseinandersetzung mit der durch die Einsatzsituation empfundenen Belastung zu einem geringeren Anteil als positiv beschrieben (64,5 %). Die Nachbereitung der taktischen Vorgehensweise beschreiben 72,6 Prozent als positiv. Lediglich bezüglich dieses Merkmales ergeben sich bedeutsame regionale Unterschiede, indem Lübeck hier einen geringeren Anteil (66,2 %) an positiven Stimmen aufweist als Kiel (76,8 %).

Eine zufriedenstellende Thematisierung von Gewalt gegen PVB im Rahmen des **Dienstunterrichtes** wird in allen betrachteten Regionen tendenziell eher verneint¹⁰. Dabei fällt die Zufriedenheit mit der Thematisierung im Dienstunterricht in Lübeck jedoch geringfügig höher aus als in Kiel.

Für die **Einschreitschwelle**, die mithilfe von Videosequenzen und anhand der Bewertung von Eingriffsintensität und Eingriffszeitpunkt des gezeigten Verhaltens erhoben wurde, zeigen sich keinerlei Unterschiede zwischen den Behörden (vgl. Abbildung 8).

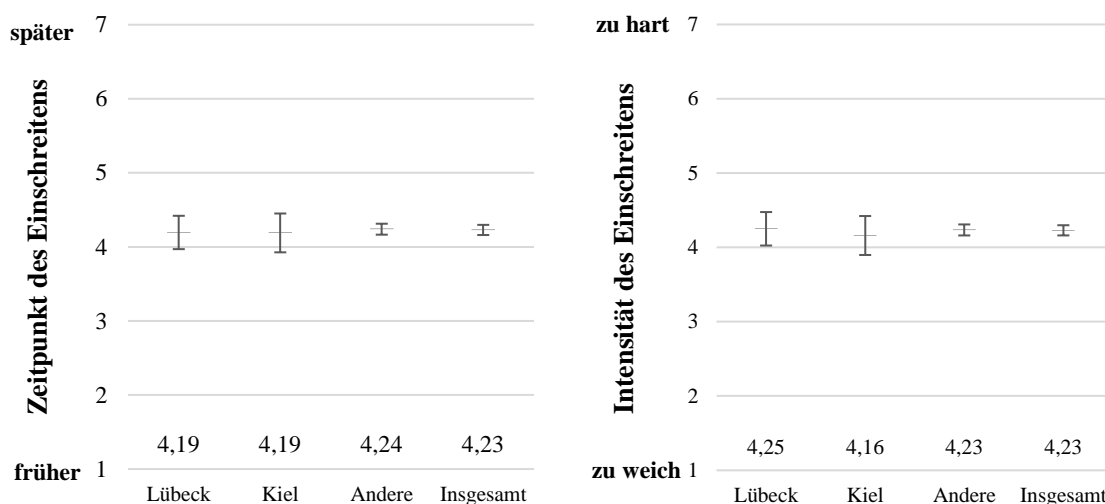


Abbildung 8: Mittelwerte über alle Videosequenzen hinweg bzgl. der Bewertung des Zeitpunktes des Eingreifens und der Eingriffsintensität aus Lübeck, Kiel und den übrigen zusammengefassten Kreisen und kreisfreien Städten .

7.2 Einsatzstärke

Ziel des zweiten Modulteils war es, herauszufinden, inwiefern das Niveau von Gewalt gegen PVB in Lübeck auf Besonderheiten hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Einsatzstärke zurückzuführen ist. Da die Verteilung von Einsatzstärken stark abhängig vom Urbanisierungs-

¹⁰ Bewertet wurden die folgenden Aussagen auf einer 6-stufigen Skala von (1) stimme voll zu bis (6) stimme gar nicht zu: "Das Thema „Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamte/-innen“ findet im DU genügend Berücksichtigung" (Lübeck: 4,02, Kiel: 4,35, $p = .48$ n. s.), "Die Themenbesprechungen im DU sind in Bezug auf Einsätze mit konflikthafter Bürgerkontakten nützlich" (Lübeck: 4,05, Kiel: 4,36, $p = .08$, marginal signifikant), "Verhaltensweisen zur Reduzierung von Gewalt gegen PVB werden im DU ausreichend eingebunden" (Lübeck: 4,36, Kiel: 4,69, $p = .10$, marginal signifikant).

grad des Gebietes ist (z. B. beeinflusst durch zu überwindende Anfahrtswege), wurde zur Klärung der Frage maßgeblich auf eine Vergleichsbetrachtung der Städte Kiel und Lübeck fokussiert. In einem konsekutiven Vorgehen wurde untersucht 1. inwiefern sich Kiel und Lübeck hinsichtlich des Umfangs und der zeitlichen Verteilung der Einsatzstärken unterscheiden, 2. inwiefern innerhalb der Städte ein Zusammenhang zwischen Einsatzstärken und Gewalt gegen PVB feststellbar ist und 3. inwiefern sich die höhere Belastung in Lübeck hinsichtlich Gewalt gegen PVB auf den Umfang und die zeitliche Verteilung der zur Verfügung stehende Einsatzstärken zurückführen lässt.

Zur Klärung dieser Fragen wurde zum einen eine vergleichende Analyse der Präsenzkonzepte für Lübeck und Kiel vorgenommen, in denen die Mindesteinsatzstärken im zeitlichen Verlauf festgesetzt werden. Zum anderen wurden in Kiel und Lübeck Experteninterviews mit insgesamt vier Leitern/Innen der Polizeireviere geführt, um einen Eindruck zu gewinnen, wie die in den Präsenzkonzepten formulierten Vorgaben sich in der Praxis umsetzen lassen und welche Schwierigkeiten damit unter Umständen verbunden sind.

Aus der Analyse der Präsenzkonzepte lässt sich zusammenfassend festhalten, dass in Lübeck geringe Mindestzahlen an Einsatzkräfte vorgesehen sind als in Kiel. Beide Städte verzeichnen zudem entsprechend der Vorgaben der AG Stellenverteilung eine Schwerpunktsetzung, auf die Wochenendnächte. In den Abendstunden fällt diese Schwerpunktsetzung in Kiel stärker aus als in Lübeck. Der Kausalschluss, dass weniger Einsatzkräfte oder eine abweichende zeitliche Verteilung zu einem erhöhten Aufkommen an Gewalt gegen PVB in Lübeck führen, kann jedoch anhand der getätigten Auswertungen nicht ohne Weiteres angenommen werden.

Es zeigt sich, dass die Zahl der vorgesehenen Einsatzkräfte und die registrierten Fälle von Gewalt gegen PVB in moderaten Ausmaß miteinander kovariieren und diese Kovariation in Kiel ($r = .38, p < .001$) geringfügig stärker ausfällt als in Lübeck ($r = .30, p < .001$). Dies gilt auch für den Zusammenhang zwischen der Zahl der vorgesehenen Stärken und deren Pro-Kopf-Belastung mit Gewalt gegen PVB. Es lassen sich jedoch keine kausalen Schlussfolgerungen über die gefundenen Zusammenhänge ziehen. Es ist anzunehmen, dass die gemessenen Effekte aus einer Überlagerung verschiedener Einzeleffekte resultieren (höherer Kräfteinsatz zu Zeiten mit erhöhtem Einsatzaufkommen, mehr Gelegenheiten für das Zustandekommen von Gewalt gegen PVB bei höherer Polizeidichte in der Region, eskalierende und deeskalierende Einflüsse der in Einsätzen involvierten bzw. verfügbaren Kräfte).

Darüber hinaus bestehen weitere methodische Ungenauigkeiten. So lassen sich auf Basis der Präsenzkonzepte nur die vorgesehenen Mindesteinsatzstärken ableiten, nicht jedoch, wie viele PVB tatsächlich eingesetzt sind. Auch unterscheiden sich die Konzepte in der Darstellung der eingesetzten Kräfte sowie in der Datengrundlage und Methodik ihrer Erstellung.

Ein potentieller Einflussfaktor auf das Zustandekommen von Gewalt gegen PVB, welcher anhand der herangezogenen Daten nicht berücksichtigt werden konnte, könnte in der Auslastung der Einsatzkräfte in den beiden verglichenen Städten bestehen. An dieser Stelle können Äußerungen aus den qualitativen Interviews als Hinweise aufgenommen werden, welchen anhand objektiver Daten weiter nachgegangen werden muss. Lübecks Dienststellenleiter stellten in den Interviews heraus, dass Personal fehle, um in konfliktreichen Einsätzen mit ausreichender Einsatzstärke aufzutreten. So würden unter der Woche Kräfte abgezogen, um dem erhöhten Einsatzaufkommen in den Schwerpunktnächten kräftemäßig gerecht zu werden. Dazu passen die Befunde aus Modul 4, dass im Städtevergleich bei

kritischen Einsätzen in Lübeck weniger Unterstützungskräfte vor Ort waren und häufiger als in Kiel angegeben wurde, dass Unterstützung nicht verfügbar war. Alternative Erklärungen hierfür könnten jedoch auch in einer ungünstigeren Koordinierung der verfügbaren Einsatzstärken oder einem ungünstigeren Verkehrssystem liegen. Zudem sei an dieser Stelle erneut auf die Einschränkungen der Belastbarkeit entsprechender Erkenntnisse aus Modul 4 hingewiesen, welche daraus resultieren, dass die Angaben der PVB zum einen im subjektiven Selbstbericht entstanden sind und zum anderen nicht sichergestellt werden kann, inwiefern die betrachteten Einsatzsituationen ein repräsentatives Abbild der entsprechenden Situationen im Allgemeinen darstellen.

Für das Treffen belastbarer Aussagen zur Auslastung der Einsatzkräfte muss die tatsächliche Anzahl eingesetzter PVB festgestellt und an Tätigkeitsmaßen wie z. B. dem tatsächlichen Einsatzaufkommen relativiert werden. So lässt sich ein Indikator für die Personalbelastung herstellen, der zumindest zwischen strukturell ähnlichen Regionen wie Lübeck und Kiel vergleichbar wäre. Eine derartige Analyse, für welche Daten der Dienstzeiterfassung und der Einsatzdokumentation bezogen und aufbereitet werden müssen, war im Rahmen des vorliegenden Projektes aus Ressourcengründen nicht realisierbar. Allerdings wurde zu Projektende im November 2019 durch EPHK Hr. Frerks (LKA S-H, Leiter SG 111) im Rahmen der AG Stellenverteilung eine Analyse vorgenommen, welche entsprechende Schlussfolgerungen auf die regionale Verteilung der Einsatzbelastung zulässt. Im Folgenden Kasten wird ein Auszug aus diesen Befunden dargestellt.

Nutzung von ELDIS-Daten für die Planstellenverteilung (EPHK Frerks, vorgestellt in der Behördenleiterbesprechung am 14.11.2019)

Ziel:

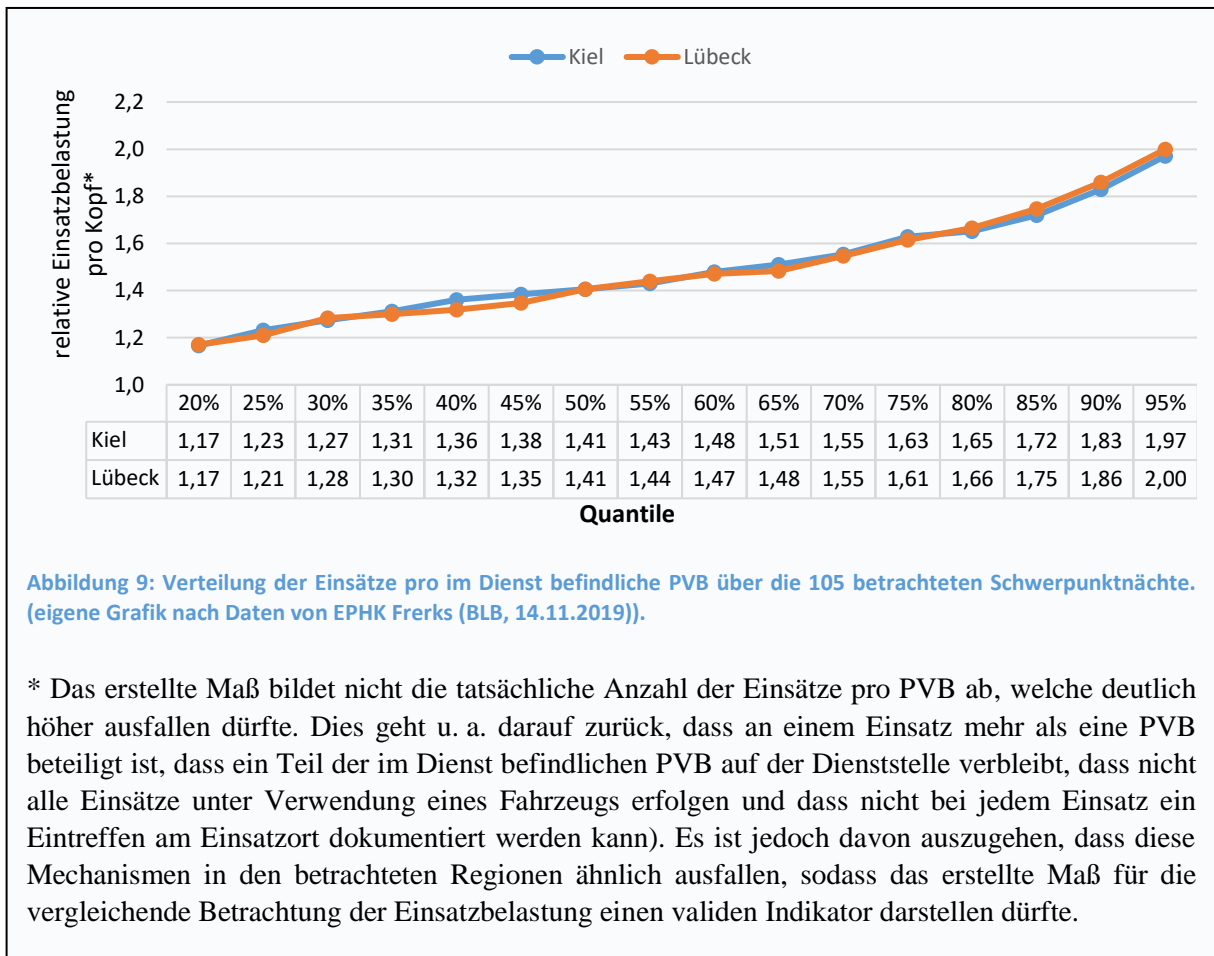
Bestimmung der Einsatzbelastung auf Behörden- und Kreisebene in Schwerpunktnächten auf Basis von SP-X Daten (Erfassung der Einsatzstärken) und ELDIS-Daten (Erfassung des Einsatzaufkommens) zur Plausibilisierung der Ergebnisse der AG Stellenverteilung.

Vorgehen:

Betrachtet wurde die Schwerpunktnacht von Freitag 20:00 Uhr – Samstag 06:00 Uhr für die Jahre 2016 und 2017 (105 Nächte). Für jede dieser Nächte wurde die Anzahl der Einsätze, bei denen mindestens ein Dienstfahrzeug das Eintreffen am Einsatzort (Status 4) gemeldet hat, an der Zahl der im Dienst befindlichen PVB (zum Zeitpunkt 01:59 Uhr) relativiert.

Ergebnis:

Es zeigte sich, dass sich die relative Einsatzbelastung* in den betrachteten Schwerpunktnächten in Lübeck ($M = 1,39$ Einsätze pro Nacht pro Einsatzkraft) und Kiel ($M = 1,36$ Einsätze pro Nacht pro Einsatzkraft) kaum unterscheidet. Auch bei der Verteilung über die 5 %-Quantilsabstände hinweg zeigt sich für Lübeck und Kiel ein nahezu identisches Bild (vgl. Abbildung 9). So verlaufen bspw. 80 Prozent aller Schwerpunktnächte in Kiel mit 1,65 oder weniger und in Lübeck mit 1,66 oder weniger Status-4-Einsätzen pro Einsatzkraft ab. Fünf Prozent der Schwerpunktnächte verursachen in Kiel eine Belastung von mehr als 1,97 Einsätzen und in Lübeck von mehr als 2,00 Einsätzen pro eingesetzter Kraft.



Bei der Analyse konnten keine substantiellen Unterschiede der Einsatzbelastung zwischen den Großstädten Lübeck und Kiel gefunden werden. Damit kann eine unterschiedliche Einsatzbelastung als Ursache für die Unterschiede hinsichtlich Gewalt gegen PVB eher ausgeschlossen werden.

8. Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Schlussfolgernde Befundintegration

Die Höherbelastung Lübecks sticht bei Betrachtung der Fall- und Betroffenzahlen deutlich hervor und hat auch dann Bestand, wenn die Belastung anhand relativierter Maße (z. B. pro Vollzeitstellenäquivalente) abgebildet wird (siehe Lagebild).

Bei der integrativen Betrachtung aller Befunde im Hinblick auf die Fragestellung nach besonderen Bedingungsfaktoren von Gewalt gegen PVB in der Hansestadt Lübeck kann festgehalten werden, dass sich nur wenige Merkmale identifizieren lassen, die für die Höherbelastung Lübecks als ursächlich in Betracht gezogen werden können.

Auffälligster Befund ist die erhöhte Anzeigewahrscheinlichkeit (Modul 1) von Lübeck im Vergleich zu Kiel hinsichtlich Widerstandsdelikten bei der Schutzpolizei, welche mittels Einschätzungen zu Fallvignetten gemessen wurde. Die Anzeigewahrscheinlichkeit der Lübecker PVB gleicht derjenigen der Landkreise. Die Ergebnisse aus Modul 1 deuten dabei an, dass mit steigendem Urbanitätsgrad die Anzeigewahrscheinlichkeit der PVB sinkt, was möglicherweise auf eine Habituation der Beamten an einen ‚raueren Umgang‘ durch Bürgerinnen und Bürger zurückzuführen ist. Gleichzeitig steigt die Belastung mit Gewalt gegen PVB mit dem Urbanitätsgrad im Allgemeinen an (wie auch aus den Ergebnissen zu Modul 2 zu entnehmen ist). Hinter den erhöhten Aufkommen von Gewaltdelikten gegen PVB in Lübeck könnte demnach die Kombination aus einer urbantypischen Belastung durch Gewalt gegen PVB bei einem den ländlichen Regionen entsprechendem Meldeverhalten als eine (Teil-)Ursache stehen.¹¹

Die höhere Anzeigewahrscheinlichkeit Lübecks konnte dabei nicht auf bestimmte Merkmale des Personals in Lübeck zurückgeführt werden. Für die PVB aus Lübeck ergeben sich identische Einstellungen gegenüber dem Anzeigen geringfügiger Delikte (Modul 1), gleiche Konsequenzerwartungen an das Anzeigen geringfügiger Delikte (Modul 1), identische Einstellungen hinsichtlich Repressivität und Autorität (Modul 4), sowie sich weitgehend gleichende Einsatzrahmenbedingungen (Modul 4) und auch gleiche Herangehensweisen der PVB im Einsatz (Modul 4). Auf Basis dieser Erkenntnisse erscheint es demnach plausibel, dass in Lübeck die direkte Wirkung einer höheren Sensibilisierung für das Thema Gewalt gegen PVB zutage tritt. Dafür spricht auch, dass die sozialen Erwartungen der Kollegen/innen auf die Anzeige eines geringfügigen Deliktes zum Nachteil der PVB in Lübeck positiver eingeschätzt werden als in den übrigen Regionen (Modul 1).

Über die Ursachen einer erhöhten Sensibilisierung bezüglich Gewaltvorfällen gegen PVB kann an dieser Stelle nur spekuliert werden, wobei vor allem die besonders intensive Einbindung der PD Lübeck in die konzeptuelle Arbeit der *AG Gewalt gegen Polizeibeamte* als möglicher Auslöser oder Katalysator in Frage zu kommen scheint. Den dargestellten Befunden zufolge könnten die höheren Fallzahlen demnach unter Umständen auf ein besseres rechtliches Hintergrundwissen, sowie eine höhere Gewissenhaftigkeit und Handlungssicherheit der

¹¹ Ein Indiz dafür, dass Aspekte des Anzeigeverhaltens generell großen Einfluss auf die Registrierung von Gewaltdelikten gegen PVB entfalten, stellt zudem die hohe Volatilität der Fall- und Betroffenzahlen im zeitlichen Verlauf dar. So dürften die vorgefundenen Verschiebungen in der Deliktzusammensetzung (von Widerstand zu KV) sowie divergente Entwicklungstrends von Fall, Betroffenen- und Verletztenzahlen auch maßgeblich durch Änderungen im Dokumentationsverhalten begründet sein (siehe Kapitel 2, Lagebild).

Lübecker Beamtinnen und Beamte bezüglich des Anzeigens und Erfassens von Widerstandsdelikten zurückgeführt werden. Diese Sensibilisierung würde demnach eine wünschenswerte Entwicklung widerspiegeln.

In welchem Umfang die oben aufgeworfene Erklärung für die im Hellfeld vorzufindende Höherbelastung mit Gewalt gegen PVB in Lübeck verantwortlich ist, kann jedoch anhand der vorhergehenden Betrachtungen nicht geklärt oder abgeschätzt werden. Es ist eher nicht anzunehmen, dass ein einzelner monokausaler Wirkmechanismus hinter den Unterschieden bezüglich der offiziell registrierten Vorfälle steht. Demnach können neben der unterschiedlichen Aufhellung des Dunkelfeldes selbstverständlich auch tatsächliche Unterschiede im Belastungsniveau zwischen den Großstädten Kiel und Lübeck bestehen, welche in den weiteren Modulen untersucht wurden.

Anhand der Befunde aus den Erfahrungsbögen zu potenziell konflikthaften Einsätzen lassen sich keine Hinweise auf eine erhöhte Eskalationsneigung in Lübeck finden; weder bei den involvierten Bürgerinnen und Bürgern, noch bei den PVB. So zeigte sich, dass sich weder das eingeschätzte Konfliktpotential der Einsatzsituationen, noch die Intensität des Konfliktverhaltens der Bürger noch die polizeilichen Maßnahmen im Rahmen der berichteten kritischen Bürgerkontakte zwischen den Großstädten Lübeck und Kiel unterscheiden (siehe Modul 4). Auch zeigen sich hinsichtlich der raum- und zeitbezogenen Merkmale keine besonderen Auffälligkeiten Lübecks, die eine Höherbelastung plausibilisieren können. So gleicht sich die zeitliche Verteilung in beiden Großstädten weitgehend und auch die räumlichen Schwerpunkte weisen ähnliche funktionale Merkmale auf (siehe Modul 3). Die in Modul 4 und 5 aufgeworfene Alternativerklärung des möglichen Einflusses einer differierenden Einsatzbelastung auf das Aufkommen von Gewalt gegen PVB konnte anhand der zum Ende von Modul 5 berichteten Analyse, welche im Rahmen der AG Stellenverteilung durchgeführt würde, weitgehend ausgeschlossen werden. Und auch hinsichtlich der meisten auf die Einsatztaktik bezogenen Aspekte (bspw. Rollenverteilung im Einsatz, Aus- und Fortbildung bzgl. des Umgangs mit schwierigen Bürgern, dienstlicher Informationsaustausch zu Gewalt gegen PVB, Einschreitschwelle) ergeben sich für Lübeck keine Besonderheiten (Modul 5). Leichte Auffälligkeiten ließen sich jedoch für einige Aspekte der Einsatznachbesprechungen finden, mit welchen die Lübecker PVB tendenziell weniger zufrieden sind. Die Unterschiede bestehen jedoch eher zu den Landkreisen, fallen klein aus und erreichen keine statistische Signifikanz, sodass eine Ursachenzuschreibung bezüglich Gewalt gegen PVB in Lübeck zu vage wäre.

Eine belastbarere Teilerklärung hingegen liefern die Befunde zur Auswirkung der Bevölkerungszusammensetzung aus Modul 2. So lässt sich aus den Modellvorhersagen zur Gewalt gegen PVB auf Grundlage von Bevölkerungsmerkmalen für Lübeck eine höhere vorhergesagte Belastung präzisieren als für alle anderen Landkreise und kreisfreien Städte. Diese resultiert u.a. aus ungünstigen Ausprägungen struktureller Merkmale der Bevölkerung, ohne dass ein einzelnes Bevölkerungsmerkmal hervorgehoben werden, welche für die höhere Modellvorhersage besonders ausschlaggebend wäre. Ein Teil der höheren Belastung mit Gewalt gegen PVB kann demnach auch durch strukturelle Merkmale der Bevölkerungszusammensetzung und der Kommune erklärt werden.

Abseits der Frage nach besonderen Bedingungsfaktoren in der Hansestadt Lübeck sind darüber hinaus auch Befunde zu Tage getreten, die eine besondere Relevanz für die Landespolizei besitzen. So konnte bspw. festgestellt werden, dass die PVB die Kompetenzen ihrer Kollegen sowohl im rechtlichen, als auch im sprachlichen und physischen Bereich meist als sehr hoch

bewerten. Darüber hinaus zeigt sich, dass über weite Bereiche der erfassten Merkmale hinweg (z. B. Einsatzrahmenbedingungen, Verhalten und Herangehensweise der PVB im Einsatz, persönliche Einstellungen der PVB) kaum Unterschiede zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten festzustellen sind, was für einen einheitlichen Ausbildungsstand und dem Bürger gegenüber für eine verlässliche und einheitliche Polizeiarbeit spricht. Gleiches trifft auch auf die untersuchte Einschreitschwelle zu. Zudem deuten die Analysen zur Interaktion von PVB und Bürgern im Einsatzverlauf ein überwiegend reaktives Handeln der Polizisten bezogen auf Konfliktverhalten der Bürger an. Auch bewerteten die befragten PVB die Ausstattung für den alltäglichen Einsatz als eher positiv.

In den Auswertungen konnten jedoch auch Sachverhalte aufgedeckt werden, denen ein deutliches Verbesserungspotential innewohnt. So ließen sich im Hinblick auf die Aus- und Fortbildung insbesondere bei der Betrachtung der Vorbereitung auf den Umgang mit schwierigen Bürgern nur wenig zufriedenstellende Befunde konstatierten. Insbesondere die Vorbereitung auf den Umgang mit psychisch auffälligen aber auch mit alkoholisierten und unter Drogen stehenden Bürgern wird von weiten Teilen der PVB als unzureichend wahrgenommen. Dies ist gerade deshalb von Bedeutung, da es genau diese Bürgerkontakte sind, in denen sich zugleich ein erhöhtes Risiko der Opferwerdung für die Polizeibeamtinnen und – beamte zeigt. Abseits der Aus- und Fortbildung werden jedoch auch weitere Aspekte kritisiert. So finden Einsatznachbesprechungen für etwa die Hälfte der Befragten seltener statt als gewünscht bzw. für notwendig erachtet. Zudem wird die Struktur und der Ablauf der ENB von größeren Teilen der Befragten als nicht zufriedenstellend bewertet. Auch die Bewertungen des Dienstunterrichts hinsichtlich verschiedener Aspekte, die mit Gewalt gegen PVB in Verbindung stehen, fallen insgesamt wenig zufriedenstellend aus.

Handlungsempfehlungen

Neben den Erkenntnissen hinsichtlich der Frage nach den Ursachen für die Höherbelastung Lübecks mit Gewalt gegen Polizeibeamte, resultieren aus den Befunden des Forschungsprojekts Handlungsempfehlungen, welche die Landepolizei Schleswig-Holstein im Gesamten betreffen. Der Großteil dieser Empfehlungen leitet sich aus Ergebnissen der Module 4 und 5 ab. Sie beziehen sich auf Einsatznachbesprechungen, Aus- und Fortbildung und fürsorgerische Aspekte im Umgang mit betroffenen PVB.

Weitere Empfehlungen resultieren aus der Arbeit mit polizeilichen Datenquellen im Forschungsprozess selbst. Sie beziehen sich auf eine Überarbeitung der Meldebögen zu Gewalt gegen Polizeibeamte sowie Vereinheitlichungen auf Landesebene hinsichtlich der Darstellungsform von Präsenzkonzepten, der Hinterlegung von Dienstgruppen und Schichten in der Dienstzeiterfassung und der Dokumentation von Einsätzen in ELDIS. Die einzelnen Vorschläge werden im Folgenden dargelegt.

Eine Bearbeitung der Handlungsempfehlungen sollte bestenfalls in Form von Arbeitsgruppen jeweils unter Einbeziehung von freiwilligen Mitgliedern aus allen durch die Empfehlungen betroffenen Funktionsbereichen der operativen Ebene erfolgen.

1. Konzeptualisierung der (alltäglichen) Einsatznachbesprechung (ENB)

Angesichts der durchwachsenen Ergebnisse zur Zufriedenheit mit der Veranlassung, der Struktur und verschiedenen inhaltlichen Aspekten von Einsatzbesprechungen, wird empfohlen, eine Rahmenkonzeption und einen Leitfaden für strukturierte ENB im alltäglichen Dienst zu

entwickeln und wirksam zu etablieren. Dieser Arbeitsprozess sollte möglichst durch formative Evaluation begleitet werden. Besondere inhaltliche Schwerpunkte der Konzeption sollten auf einer konstruktiven Auseinandersetzung mit kritischen Einsatzsituationen, der Optimierung des Handelns für künftige Einsätze sowie auf dem Ausbau des eigenen Sicherheitsgefühls liegen. Neben der einsatztaktischen Aufbereitung sollte ein Rahmenkonzept die Qualität der Durchführung von ENB insofern sichern, dass zeitliche und weitere organisatorische Aspekte, wie z. B. das Vorgehen im Rahmen unterschiedlicher Schichtmodelle berücksichtigt werden.

2. Fortbildung zum Thema ENB und Nachsorge von Mitarbeitern

Um die sachgerechte Umsetzung einer entsprechenden ENB-Konzeption sowie die sichere Anwendung eines ENB-Leitfadens besser gewährleisten zu können, wird empfohlen, eine diesbezügliche Fortbildung zu schaffen und zielgerichtet anzubieten. Ein entsprechendes Fortbildungskonzept sollte auf diejenigen ausgerichtet sein, die üblicherweise ENB durchführen. Der Fokus sollte auf der Professionalisierung der alltäglichen ENB und der Nachsorge liegen. Es erscheint zudem wünschenswert, im Rahmen einer solchen Fortbildung auch einen Kompetenzausbau hinsichtlich des Gebens sowie Annehmens von (positiver und negativer) Kritik zu verfolgen. Damit sollte eine konstruktive Kritikkultur unter Kollegen und sowie im Mitarbeiter-Vorgesetzten-Verhältnis gefördert werden. Ein weiteres Ziel einer solchen Fortbildung kann in dem Ausbau von Soft-Skills der Vorgesetzten und ggf. aller Kolleginnen und Kollegen hinsichtlich des frühzeitigen Erkennens von Belastungssymptomen bestehen.

3. Aus- und Fortbildungskonzepte zum Umgang mit schwierigen Bürgern

Aus den Befunden zur Zufriedenheit mit der Vorbereitung auf potenziell konflikthafte Einsätze resultiert die Handlungsempfehlung zum Ausbau bzw. zur Entwicklung neuer Aus- und Fortbildungskonzepte explizit für den Umgang mit schwierigen Bürgern. Dies bezieht sich vor allem auf psychisch auffällige, alkoholisierte, unter Drogen stehende oder emotionale polizeiliche Gegenüber. Die Entwicklung derartiger Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sollte das Ziel haben, den eingesetzten PVB noch mehr Handlungssicherheit für alltägliche Einsatzlagen mit potenziell kritischen Bürgerkontakten zu vermitteln. Hier erscheint es vor allem wichtig, Schwerpunkte auf das Erkennen des Zustands und eine entsprechende Einordnung (beispielsweise bei psychisch auffälligen Personen) sowie auf die geeignete Anpassung der Gesprächsführung zu setzen. Auch die Kommunikation unter Zeitdruck oder der Umgang mit Respektlosigkeiten von Bürgerinnen und Bürgern gegenüber PVB könnten Inhalte dieser praxisorientierten Aus- und Fortbildungsbestandteile sein. Diese Empfehlung und die dahinterstehenden Befunde können in die Bearbeitung der Themenfelder *Einsatzbezogene Kommunikation* und *Umgang mit psychisch Erkrankten* durch die PDAFB eingehen, welche durch die Ergebnisse der AG GewPB in 2013 bereits angestoßen wurde und nun in einem Projekt zur Umsetzung der Handlungsempfehlungen zusammengeführt werden kann.

4. Konzept zur Verminderung von Belastungsreaktionen

Sowohl in den standardisierten als auch in den freitextlichen Befragungsteilen wurde seitens der PVB häufiger eine Unzufriedenheit im Umgang mit Belastungssymptomen ersichtlich, z. B. bezogen auf Einsatznachbereitungen auf der Dienststelle. Darin zeichnet sich ein besonderer Bedarf der Berücksichtigung der Fürsorge gegenüber den Mitarbeitern/-innen in der Polizei ab. Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, ein Konzept zur Verminderung von Belastungsreaktionen zu erarbeiten und in der Praxis wirksam zu etablieren. Ziele sollten die Optimierung

und Qualitätssicherung hinsichtlich des frühzeitigen Erkennens von Belastungssymptomen sowie die Erweiterung von Handlungsoptionen für Kolleginnen und Kollegen und für Vorgesetzte sein. Auch die Etablierung von Maßnahmen zur Verminderung von Belastungsreaktionen sollte hier angegangen werden. Diese Maßnahmen sollte darauf ausgerichtet sein, auch solchen Stresssymptomen, die als temporär eingeschätzt werden, entgegenzuwirken. Ein derartiges Konzept könnte insofern eine Ergänzung zu dem bestehenden Konzept der *Betreuer nach belastenden Einsätzen* darstellen, als dass es niedrighwelliger zum Tragen kommt.

5. Überarbeitung der Erfassungsbögen (im Vorgangsbearbeitungssystem @rtus)

Bei der Arbeit mit den Daten der *Erfassungsbögen Gewalt gegen Polizeibeamte* sind einige diesbezügliche Optimierungspotenziale sichtbar geworden. Zur Verbesserung der Datenqualität erscheint es angebracht, die Auswahlkataloge von Antwortfeldern auf die für den Zweck sinnvollen Antwortmöglichkeiten zu begrenzen bzw. zu überarbeiten. Bisher dient der Bogen als Datenquelle für einen Fachreport zum Phänomen Gewalt gegen PVB mit Merkmalen zu Tatort, Betroffenen, Taten, Tätern und Tatfolgen. Es wird empfohlen, die Notwendigkeit der erfragten Datenfelder mit Blick auf die Auswertungszwecke kritisch zu prüfen, um den Umfang des Bogens ggf. zu verschlanken und somit das Ausfüllen zu erleichtern. In diesem Zuge sollte auch eine Ergänzung um eine gezielte Abfrage weiterer situationsbezogener Einsatzbedingungen (z. B. die Kommunikation mit Bürgern betreffend) geprüft werden. Dies könnte dazu führen, dass auf Basis der Erfassungsbögen systematische Erkenntnisse auch über das Zustandekommen von Gewalt gegen PVB gewonnen werden können. Die empfohlene Analyse der konkreten Auswertungsbedarfe könnte ggf. eine Überarbeitung des Auswertekonzeptes zum Fachreport nach sich ziehen.

6. Vereinheitlichungen von Datenquellen auf Landesebene

Bei der Analyse der Präsenzkonzepte im Rahmen von Modul 5 zeigte sich, dass diese in ihrer Darstellungsweise differieren; beispielsweise dahingehend, ob ausschließlich der Reaktionsdienst oder auch Dienststellenbesetzungen im Konzept abgebildet werden. Auch wenn die inhaltliche Ausgestaltung der Konzepte vollständig den Polizeidirektionen selbst obliegt, erscheint eine Vereinheitlichung der Darstellungsweise zu Zwecken der Nachvollziehbarkeit und der überregionalen Vergleichbarkeit wünschenswert. Ebenfalls sinnvoll erscheint die Etablierung eines einheitlichen Vorgehens bei der Hinterlegung und Bezeichnung von Dienstgruppen und -schichten in der Dienstzeiterfassung. Die Bestimmung von realen Einsatzstärken, wie sie für die hier dargestellte Analyse der Einsatzbelastung durch die AG Stellenverteilung vorgenommen wurde, ist derzeit mit einem immensen Arbeitsaufwand für die händische Datenaufbereitung verbunden, weshalb die diesbezüglichen Auswertungen auf eine Schwerpunktnacht beschränkt wurden und eigene Analysen im Rahmen des Forschungsprojektes nicht realisierbar waren. Ähnliches gilt auch für Auswertungen zu Einsätzen anhand der ELDIS-Datenbank, da derzeit keine einheitlichen Standards für die Dokumentation von Einsätzen und Einsatzmitteln bestehen.

Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, die Möglichkeiten entsprechender Systematisierungen und Vereinheitlichungen zu prüfen und solche gegebenenfalls anzustreben, um die Möglichkeiten für zukünftige überregionale Auswertungen im Hinblick auf ganz unterschiedliche Forschungs-, Analyse- und Steuerungsbelange in der Landespolizei zu optimieren.

Kontakt:

Kriminologische Forschungsstelle
Landeskriminalamt Schleswig-Holstein
Mühlenweg 166, 24116 Kiel

KFS.Kiel.LKA@polizei.landsh.de

