

Universität Bielefeld, Postfach 10 01 31, 33501 Bielefeld

**An den Präsidenten des
Landtags NRW
und die Mitglieder des Innenausschusses**

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/520**

Alle Abgeordneten

◀ **Stellungnahme zur Anhörung „Einsatzkräfte schützen“/Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 18/2553, am 11.Mai 2023**

Soweit Daten zu den Angriffen überhaupt vorliegen, sprechen sie dafür, dass die physische wie psychische Gewalt gegen Einsatzkräfte zugenommen hat. Umfassendere Studien für NRW liegen jedoch nicht vor.

◀ Die Zunahme an Gewalt - dort wo sie erfasst wird - ist jedoch seit Jahren der Fall. Die Diskussion darüber begann schon zu Beginn der 2010er Jahre als sich Rettungsdienste, Polizeien, medizinische und Sanitätsdienste vehement für einen besseren Schutz an die Länder- und Bundesregierung wendeten. Die Angriffe wurden vonseiten der Rettungsdienste, Feuerwehren, Polizeien, medizinischen Diensten und auch der Forschung bereits vor den Krisenlagen diskutiert, die aktuell für die Gewalt verantwortlich gemacht werden.

Die nicht einfache Identifikation der Ursachen und ein Mangel an Daten macht seit vielen Jahren die Durchsetzung von Präventionskonzepten schwieriger. Evidenzbasierte Prävention braucht längerfristige Begleitforschung und Möglichkeiten der Reflexion in den Diensten.

◀ Wir unterstützen den Antrag der SPD und gehen davon aus, dass in der Frage des besseren Schutzes gegen Gewalt ein Konsens im Landtag hergestellt werden kann. Allerdings reichen u.E. der politische Wille und Bekenntnisse kaum aus, denn das Thema ist seit Jahren auf der politischen wie medialen Agenda. Wir erfahren oft, dass die Dienste das Vertrauen in eine Veränderung verlieren. Es wäre gut, wenn die Anhörung und ein entsprechender Beschluss Anlass bieten, längerfristige Strategiepläne zu entwickeln. Gewaltprävention ist eine langfristige Investition in spätere geringe Kosten. Dem Beschlussvorschlag sollte der Landtag zustimmen und die 7 dort aufgeführten Maßnahmen in einem Strategieplan unter Einbeziehung von Politik, den Diensten und Forschung verbinden und ausarbeiten. Zentral ist dabei auch eine transparente Kommunikation von Ergebnissen in die Bevölkerung, die Einstellungen zur Sicherheit bildet, die wiederum für die Unterstützung, Zivilcourage etc. hoch relevant sind. Ein Teil der Gewalt kann auch durch Zivilcourage und andere Formen der Unterstützung gebremst

werden. Ebenso sollten die Dienste selbst gestärkt werden in Beratungs- und Schutzkonzepten wie auch in Deeskalationskompetenzen. Die Taktung vieler Einsätze und die Einsatzbelastung ist hoch.

Hintergrundinformationen zur im Antrag angesprochenen Gewalt

Trendeinschätzung. In manchen öffentlichen Bereichen wie dem Fußball lag die Gewalt gegen Einsatzkräfte in den 1980er-Jahren auch höher als heute. Die PKS zeigt nicht, dass die Gewalt linear ansteigt. Der periodische Sicherheitsbericht weist in vielen Teilen einen Rückgang von Gewalt aus. Gewalt sollte auch nicht nur dann interessant sein, wenn sie steigt oder sinkt. Ein Absinken der Gewalt steht oft im Zusammenhang mit besserer Aufklärung und Strafverfolgung wie auch einem Lernen für die Prävention (neue Präventionspläne, Einsätze, Beratung etc.).

Inwieweit die Anstiege erfahrender Gewalt durch die Rettungsdienste den allgemeinen Trend der PKS für NRW – insbesondere mit Blick auf die physische Gewalt (Körperverletzung, Anstieg Kinder- und Jugendgewalt etc.) - bestätigen, kann nicht zuverlässig ermittelt werden, da Daten fehlen. Es ist dringend geraten, die Daten der Dienste systematisch zu verbinden und auszuwerten. Die von der Landesregierung veröffentlichte PKS weist auf alarmierende Anstiege hin, die sich in Teilen im Rettungswesen besonders auswirken können, wenn bestimmte Gewaltgelegenheiten vorliegen, wie es z.B. bei Großereignissen der Fall ist.

Gewaltphänomene. Gewalt hat viele Facetten und *hat direkt wie auch latente* und verspätete Effekte. Zu den Facetten gehören die physische wie psychische Gewalt, ebenso wie Alltagsaggressionen (Mikroaggressionen), die die Dienste im Alltag erfahren. Zu den Effekten gehören Stress, Belastungen, Traumatisierungen und sekundäre Effekte auf das Umfeld. Opfer von Gewalt in den Diensten benötigen *Beratung* und jede *Unterstützung*. Über die Frage, wie die Gewalt von Betroffenen verarbeitet wird, liegen zu wenig Informationen vor.

Komplexe Verursachung. Die Gewalt kann *nicht auf singuläre historische Ursachen* bzw. bestimmte Kriseneffekte (Corona, Inflation, Immigration etc.) zurückgeführt werden, auch wenn sicherlich Krisen wie die Coronapandemie Effekte auf eine Erleichterung von Gewalt hat (s.u.). Die Wechselwirkungen zwischen Situationsfaktoren (Räume, Anlass von Eskalationen etc.), individuellen Faktoren bei Täterinnen/Tätern, Gruppendynamiken, den Lebensumständen und -lagen sowie gesellschaftliche Trends (Rückgang von Respekt, Toleranzeinbrüche etc.) erklären die Gewalt. Der Forschung liegen diverse Theorien und Modelle vor, die genutzt werden können.

Gewalt ist *multifaktoriell verursacht* und wird von den unterschiedlichsten Personen und Gruppen mit den diversesten Motiven ausgeübt (vgl. Studie von Dressler, 2017, zu Gewalt gegen Rettungskräften in Großstädten; Studie von Feltes im Auftrag der Landesregierung NRW 2016).

Gruppengewalt. Die Gewalt wird *mit höherer Wahrscheinlichkeit in Gruppen* ausgeübt. D.h., sie entsteht in bestimmten Räumen, unter bestimmten Bedingungen und eskaliert durch Gruppendynamiken. Singuläre Maßnahmen oder Fokussierungen auf bestimmte (vermeintliche) Tätergruppen nach ausgewählten Merkmalen sind wissenschaftlich fragwürdig, weil die meiste Gewalt von Gruppen ausgeht, die heterogen sind, die Befunde der Desistance-Forschung unterstützen die These, dass einfache Modelle nicht greifen.

Zuschauer, unterlassene Hilfeleistung: Der Anteil der *Bystander* (Zuschauer/innen) bei Gewaltakten und ihr Effekt auf eine situativ eskalierende Gewalt sollte nicht unterschätzt werden. Bei Gewalteskalationen wie z.B. in der Silvesternacht wird die Gewalt als „Erlebnis“ ausgeübt und von Tätern/innen wie Zuschauer/innen medial weiterverarbeitet. Die *Inszenierung der Gewalt* gegen Rettungsdienste ist gewalterleichternd und sie hat zugenommen.

Orte, Räume, Anlässe: Es zeigt sich, dass Rettungsdienste dann eher angegriffen werden, wenn Gruppendynamiken spontaner Gewalt (Räume, viele Menschen, keine transparenten Normen, Dynamiken zwischen Gruppen vor Ort, geringe Kontakterfahrungen mit Diensten) erleichtert werden. Gewaltableitende räumliche Faktoren können ermittelt werden.

Soziodemografische Hintergründe. Die Demografie von Tätern und Täterinnen und ein auf ausgewählte Fälle bezogene Analyse von Gewalteskalationen, die von größeren Gruppen ausgehen (umfassende Daten fehlen), stimmen mit der These überein, dass *soziale und ökonomische Prekarität* einen Effekt hat. Allerdings ist auch die Verfolgungs- und Entdeckungswahrscheinlichkeit bei Menschen in prekären Lagen höher. Widerstandshandlungen, Nötigungen etc. lassen auch hier keine simple Identifikation nach Gruppen oder Merkmalen zu.

Die meisten physischen Gewalttaten gegen Rettungsdienste gehen von (jüngeren) *Männern* aus, allerdings muss der Anteil an weiblichen wie männlichen Bystander (Zuschauer, unterstützendes Umfeld, siehe oben) beachtet werden.

Vererbungsthese. Die meisten Gewalttaten und auch Wahrscheinlichkeit, sich von Gewalt anstecken zu lassen, geht von Personen aus, die selbst mit Gewalt sozialisiert worden sind. Lokale Soziale Arbeit an den Orten, wo Gewalt leichter als Handlungsoption wahrgenommen wird, kann die Gewalt bremsen.

Drogen. Aggressions- und gewalterleichternde Drogen spielen eine größere Rolle als vor Jahren; neben den bekannten Einflüssen von harten und weichen Drogen.

Waffeneffekte. Der leichte Zugang zu Waffen spielt eine große Rolle. Es hat im Privatbereich eine stärkere Bewaffnung gegeben, die in Teilen auf subjektive Bedrohungswahrnehmungen zurückgeht. In der Forschung ist der „Waffeneffekt“ bekannt: Dort, wo Waffen in Situationen mit Entscheidungsdrang vorhanden sind, steigt die Wahrscheinlichkeit der Nutzung signifikant an.

Verzerrte Bilder der Dienste. Gewalt begründet sich in der Regel aus Stereotypen und Vorurteilen gegenüber der Zielgruppe der Gewalt. Vorurteile gegenüber den Rettungsdiensten, auch sexistische Rollenbilder (Beispiel „Kölner Silvesternacht“) und stereotype Bilder von Strafe (reine Fokussierung auf Verfolgung etc.) sind in ihren Effekten zu überprüfen. Das Verhältnis zu Rettungsdiensten und vielen anderen Einrichtungen des Schutzes und der Hilfe hat sich verändert. Dienste werden als ‚Dienstleister‘ wahrgenommen, die gerade auf Großveranstaltungen für ‚maximalen Schutz‘ bei ‚maximaler Nicht-Sichtbarkeit‘ sorgen sollen. Das ‚marktförmige‘ Verhältnis wirkt sich erleichternd auf Gewalt aus.

Effekte der Pandemie. Erste Studien deuten darauf hin, dass die Coronapandemie zu einer Aggressions- und Gewalterleichterung geführt hat. (a) Fehlende Routinen und Rituale, (b) verzerrte Freiheitsgedanken, (c) neue Gruppendynamiken, die sich in der Folge der Schließung von bisherigen ‚Unterhaltungsräumen‘ ergeben haben, (c) Verlusterfahrungen an Bindung und Orientierung (d) Vertrauensverluste in Institutionen könnten einen Effekt auf Normeinbrüche sowie weitere verstärkende Einflüsse auf ein Absinken von Aggressions- und Gewaltschwellen haben.

Möglichkeiten der Gewaltforschung in NRW stärken

Sollte der Antrag der Fraktion der SPD erfolgreich sein, dann empfehlen wir, die in NRW gut aufgestellte Forschung besser in die Entwicklung längerfristiger Strategien einzubinden auf der Grundlage entsprechender Fördermaßnahmen. Erste Vorschläge dazu:

- (1) Aufbau einer Gewaltpräventionsdatenbank zur Analyse von Maßnahmen, möglichen Kontakten und einer Vernetzung (ähnlich wie www.mapex-projekt.de).
- (2) Reanalyse der Hintergründe der Gewalt an den Orten, wo Gewalt aufgetaucht ist (mind. der genannten Orte im Antrag): Synthesebericht Silvestergewalt 2022/23.
- (3) Auswertung vorhandener Daten ausgewählter Dienste. Es liegen Daten zur Gewalt vor, die systematischer ausgewertet werden können; die Dienste sind damit überfordert.
- (4) Systematische Befragung zu Gewalterfahrungen und der Bewältigung wie Bedarfe. Analysen der Gewalterfahrungen, z.B. Ermittlung von Szenarien der Gewalt und des Umgangs mit ihnen in videogestützten Szenario-Verfahren, die zu Handlungsempfehlungen führen.
- (5) Studie zum Bild der Dienste in NRW: Was denkt die Bevölkerung? Wo ist die Wahrnehmung verzerrt? Wir gehen davon aus, dass ein stereotypes und verzerrtes Bild der Dienste das Verhalten prägt.
- (6) Erweiterung der Studie „Gewalt gegen Einsatzkräfte der Feuerwehren und Rettungsdienste in NRW“.
- (7) Aufbau von wissenschaftlich fundierten Beratungsangeboten. NRW hat eine Reihe von Beratungsansätzen, auch die Rettungsdienste etc. verfolgen Konzepte. Aus vorliegenden Ansätzen kann ein Lagebild der Möglichkeiten erstellt werden.
- (8) Entwicklung von gewaltpräventiven Raumkonzepten. Die Raumstrukturen bei der Eskalation von Gewalt, insbesondere von Gruppengewalt, werden unterschätzt. Räume können gewaltpräventiver konzipiert werden.

- (9) Analyse von Gewalterfahrungen und Stärkung von Beratungs- und Kompetenzangeboten bei den Diensten.
- (10) Förderung einer interdisziplinären Sachverständigengruppe. Die Gewaltforschung in NRW kann besser vernetzt und damit auch ‚genutzt‘ werden. Bereiche der Gewalt an Schulen, Gewalt gegen Rettungsdienste, häusliche Gewalt, Gewalt gegen Kinder, politische Gewalt können besser zusammengebracht werden, um die Expertise zu nutzen.
- (11) Stärkung der wissenschaftlichen Begleitung der Einrichtungen der Opferhilfe, des Täter-Opfer-Ausgleichs, wo wissenschaftliche Begleitung gewünscht ist. Einrichtung entsprechender Forschungsbudgets für partizipative Forschung zwischen Opferverbänden und Wissenschaft.

Gewaltpräventions- und Interventionsforschung stärken

Es gilt nach Erkenntnissen der Präventionsforschung die Grundregel: Wer Gewalt ernst nimmt und für Prävention Zeit und Raum schafft, ist besser geschützt. Die Präventionskapazitäten vieler Dienste sind allerdings gering und müssten geprüft werden. Aus der situativen Präventionsarbeit (Communal Policing) sind Grundsätze bekannt: *Kosten von Gewalt erhöhen, Risiken für Gewalt minimieren, Nutzen von Gewalt minimieren, Provokationen reduzieren, Entschuldigungen und Legitimationen mindern*. Zu allen Aspekten lassen sich kommunale Präventionspläne entwickeln. Wir schlagen vor:

- (12) Stärkung von Zusammenarbeit zwischen den Diensten. Die Vernetzung von Wissen, der Austausch an Informationen etc. sind noch nicht hinreichend genutzt und aufgebaut. Zwischen den Diensten ist die Koordination und Kooperation zu stärken.
- (13) Gesteuerte Entwicklung eines Landesgewaltpräventionsplanes mit Politik, Forschung, Diensten, Vertretung Zivilgesellschaft; Vernetzung der Landespräventionsräte.
- (14) Aufbau eines Gewaltpräventionsnetzwerkes (Mapping).
- (15) Bildung über Gewalt stärken in allen Bereichen.
- (16) Ausbau des kommunalen Konfliktmanagements um Fragen der Gewalt (Zusammenarbeit mit der Bielefeld Konfliktakademie).
- (17) Bildung stärken und innovative Bildung ermöglichen.

Im Bereich der Gewalt und Kriminalität liegen in der Bevölkerung oft verzerrte Wahrnehmungen vor; was sicherlich auch an medialen Aufmerksamkeitsspannen und andere Sekundärinteressen an Gewaltphänomenen liegt.

Umso wichtiger sind die solide Kommunikation und der Wissenstransfer zur Gewaltbearbeitung, ihrer Aufklärung, ihrer Verfolgung wie auch die rechtsstaatlichen Prinzipien von Schuldausgleich, Prävention, Resozialisierung, Sühne und Vergeltung. Wir empfehlen daher

- (18) eine bessere Kommunikation von Gewaltphänomenen, -statistiken, Strafverfolgung sowie Vermittlung von Strafkonsequenzen. Das beinhaltet: Überprüfung von Strafen in ‚Angemessenheit‘ und als Signal.

Hintergrund zur vorliegenden Expertise des universitären Instituts IKG

Um die Expertise einschätzen zu können, bitten wir um folgende Kenntnisnahme zur Einordnung: Die vorliegende Stellungnahme ist eine wissenschaftlich unabhängige Sicht eines universitären Forschungsinstitutes verfasst. Universitäre Institute wie das IKG in Bielefeld sind in weitesten Teilen drittmittelgefördert, d.h. die Forschenden sind über bestimmte Projekte der Forschungsförderung finanziert und müssen diese bearbeiten. Wir haben nach 27 Jahren Forschung Expertise im Bereich der hier diskutierten Gewalt, aber wir können nicht Kapazitäten aus für andere Zwecke geförderten Projekten der unabhängigen Forschung für andere Zwecke wie Analysen, die im Bereich dieser Expertise notwendig sind, abziehen.

Derzeit bauen wir mit dem BMBF an der Universität Bielefeld eine **Konfliktakademie** auf. Diese umfasst Forschung, Wissenstransfer und -kommunikation sowie (Weiter-)Bildung. Ebenso ist Bielefeld der einzige Standort in NRW im bundesweiten **Forschungsinstitut Gesellschaftlicher Zusammenhalt**. Wir stehen für Gespräche über eine Zusammenarbeit mit dem Land NRW bereit.

Die Expertise erfolgt aus der Perspektive der **interdisziplinären Konflikt- und Gewaltforschung**. Diese versucht, Gewaltphänomene in ihrer ganzen Bandbreite und vor dem Hintergrund psychologischer, soziologischer, kriminologischer, historischer wie weiterer Forschungsansätze zu verstehen. Sie versucht, die vielfältigen direkte und indirekten Ursachen der Gewalt, ihrer Phänomene und Folgen für Betroffene, ihres Umfeld als auch Institutionen und die Gesellschaft zu ermitteln. Sie versucht, aus den gewonnen Erkenntnissen Konzepte für die Bildung, Beratung, die Prävention und Intervention vorzuschlagen, die dann von Akteuren vor Ort (Kommunen, Einrichtungen, Personen etc.) eingerichtet werden können.

Seit 2016 sind wir intensiver mit dem Thema Gewalt gegen Einsatzkräfte, Feuerwehren, Rettungsdienste, medizinisches Personal, Pflegekräfte und andere Gruppen befasst. Seit 7 Jahren mahnen wir eine bessere, d.h. fundierte und zuverlässige Analyse der Gewaltszenarien an, die genau prüfen können, welche evidenzbasierten Bildungs-, Beratungs- und Präventions- und Interventionsmaßnahmen sinnvoll wie notwendig sind. Seit vielen Jahren wird das Thema politisch immer dann adressiert und erhält mediale Aufmerksamkeit, wenn schwere Gewalt passiert. Die Ursachenanalyse bleibt dann oft mit dem Blick auf mögliche Täter(innen)gruppen verhaftet, es kommt zu kurzfristigen Kampagnen, aber es fehlt ein systematischer und nachhaltiger Strategieplan Gewalt. Uns fehlen Kapazitäten vorhandene Daten auszuwerten - viele Einrichtungen verfügen über Gewaltdaten, aber haben nicht die Kapazitäten oder die rechtliche Grundlage, um die Daten auszuwerten – oder neue Daten zu gewinnen.

Im Jahr 2018 haben wir mit der Kölner Polizei ein umfangreiches und wissenschaftlich gestütztes Konzept zur Gewaltprävention der **Silvesternacht 2018/19** durchgeführt; ohne jede externe

Förderung. Das Konzept war sehr erfolgreich, wie die Tatzahlen in der Nacht und eine Auswertung der Polizei ergaben. Alle anschließenden Bemühungen, das Konzept wissenschaftlich weiter zu fundieren und auszuweiten wurden begrüßt, aber nicht gefordert. Nimmt die Gewalt ab, schwindet das Interesse und der Wille gegen die Gewalt in all ihren Facetten etwas zu unternehmen. Wenn es der Landesregierung nun ernst ist, der Gewalt zu begegnen, dann sollte das jenseits von Erklärungen, und einzelner Maßnahmen im Rahmen einer Landesstrategie gegen Gewalt erfolgen. Es gibt hinreichend Forschungskapazitäten im Land, die dabei mit entsprechender Förderung eingebunden werden können.

Prof. Dr. Andreas Zick

Wiss. Direktor des Instituts für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung (IKG) und der Konfliktakademie an der Universität Bielefeld

zick.ikg@uni-bielefeld.de / sekretariat.ikg@uni-bielefeld.de