

Interpellation FDP-Fraktion vom 6. Juni 2016

Gewalt gegenüber Polizistinnen und Polizisten

Schriftliche Antwort der Regierung vom 21. März 2017

Die FDP-Fraktion erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 6. Juni 2016 zur Gewalt gegenüber Polizistinnen und Polizisten und stellt verschiedene Fragen dazu.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Regierung verurteilt Gewalt und Drohungen gegen Polizistinnen und Polizisten in aller Schärfe. Gewalt und Drohungen dürfen nicht zu einem Berufsrisiko der Polizistinnen und Polizisten werden. Ausschreitungen wie jüngst in der Stadt Bern haben mit allfälligen legitimen politischen Forderungen nichts zu tun.

Die Gewaltthematik ist bei der Kantonspolizei von besonderer Relevanz und zwar allein schon deshalb, weil sie aufgrund des staatlichen Gewaltmonopols die Befugnis hat, Zwangsmittel gegen Personen einzusetzen. Im Rahmen der Polizeiarbeit besteht daher ein erhöhtes Risiko, von Personen bedroht oder gar tätlich angegriffen zu werden. Aus diesem Grund und weil es bis anhin keine Daten zu «Gewalt gegen Polizistinnen und Polizisten im Kanton St.Gallen» gibt, hat das Sicherheits- und Justizdepartement bei der Universität St.Gallen einen Bericht «Opfererfahrungen im Dienst von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten» in Auftrag gegeben.¹

Gegenwärtig sind auf Bundesebene verschiedene Vorstösse hängig, die wegen zunehmender Gewalt gegenüber Polizistinnen und Polizisten eine Verschärfung des Strafrahmens von Art. 285 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0; abgekürzt StGB) verlangen, um Beamte und Behörden besser zu schützen. Die Regierung ist der Auffassung, dass eine koordinierte Gesamtschau fallweisen Einzelrevisionen vorzuziehen ist. Aus diesem Grund begrüsst sie die Absicht des Bundesrates, den Strafrahmen von Art. 285 StGB nicht isoliert, sondern in der Vorlage zur Harmonisierung der Strafrahmen zu überprüfen. Dass die vom Bundesrat schon länger in Aussicht gestellte Vorlage zur Harmonisierung der Strafrahmen auf der Grundlage des neuen Sanktionensystems nicht schon längst verabschiedet worden ist (am 8. September 2010 wurde der Vorentwurf in die Vernehmlassung geschickt), bedauert die Regierung. Dies, auch wenn sie sich bewusst ist, dass mit härteren Strafen allein die Probleme nicht gelöst sind und auch nicht erwiesen bzw. umstritten ist, dass härtere Strafen zu weniger Delikten führen.

Vor, während und nach Fussball- und Eishockeyspielen sowie am Rand von Protestaktionen und Kundgebungen wie jüngst in der Stadt Bern kommt es teilweise zu massiven Ausschreitungen und Gewalt gegenüber Polizistinnen und Polizisten. Solche Gewaltausbrüche gegenüber Polizistinnen und Polizisten finden in den Medien jeweils ein grosses Echo. Kaum medienpräsent ist, dass Polizistinnen und Polizisten nicht «nur» an Grossveranstaltungen Gewalt und Drohungen ausgesetzt sind, sondern auch bei ihrer «Routine-/Alltagsarbeit».

Zu den einzelnen Fragen:

1.–3. Im Kanton St.Gallen gibt es keine Zusammenstellung über verbale und körperliche Angriffe und Übergriffe auf Polizistinnen und Polizisten, die über die Häufigkeit solcher Vorfälle, die

¹ Abrufbar unter: <http://www.sg.ch/home/sicherheit.html>.

Anzahl der Anklagen, die Häufigkeit von Verurteilungen, die Art der ausgesprochenen Strafen sowie deren Dauer und Vollzug Auskunft geben würde. Solche Abfragen sind auch mit den heutigen Geschäftsverwaltungssystemen von Staatsanwaltschaft und Gerichten nicht möglich. Auch die Polizeiliche Kriminalstatistik, welche die polizeilich bekannt gewordenen Straftaten erfasst und die ausgewerteten Statistiken des Bundesamtes für Statistik zu «19 – Kriminalität und Strafrecht» kennen keine Spezifizierungen im Sinn der Interpellanten. Polizistinnen und Polizisten werden nicht als eigenständige Geschädigtengruppe erfasst. Die Entwicklung der Gewalt gegenüber Polizistinnen und Polizisten lässt sich daher auch nicht mit diesen Statistiken beschreiben. Was nachfolgend jedoch gestützt auf die Statistiken aufgezeigt werden kann, ist die Entwicklung der Straftaten «Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte» im Sinn von Art. 285 StGB. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht allein Polizistinnen und Polizisten, sondern auch alle anderen Repräsentantinnen und Repräsentanten der staatlichen Autorität Opfer dieser Straftat sein können. Zu den Betroffenen im Sinn von Art. 285 StGB gehören namentlich Lehrerinnen und Lehrer, Angestellte von Sozialdiensten sowie Mitglieder und Mitarbeitende von Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden. Eine Aussage, welchen Anteil die Polizistinnen und Polizisten daran haben, kann nicht gemacht werden.

Nach Art. 285 Ziff. 1 Abs. 1 StGB wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft, wer eine Behörde, ein Mitglied einer Behörde oder einen Beamten durch Gewalt oder Drohung an einer Handlung, die innerhalb ihrer Amtsbefugnisse liegt, hindert, zu einer Amtshandlung nötigt oder während einer Amtshandlung tätlich angreift. Wird die Tat von einem zusammengerotteten Haufen begangen, ist bereits die Teilnahme an der Zusammenrottung strafbar (Art. 285 Ziff. 2 Abs. 1 StGB). Einer schärferen Strafandrohung, nämlich Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe nicht unter 30 Tagessätzen, unterliegt der Teilnehmer des zusammengerotteten Haufens, wenn er Gewalt an Personen oder Sachen verübt (Art. 285 Ziff. 2 Abs. 2 StGB). Wird das Mitglied einer Behörde oder der Beamte zusätzlich in seiner physischen Integrität verletzt, sind ergänzend auch die Strafbestimmungen zum Schutz von Leib und Leben (namentlich schwere und einfache Körperverletzung [Art. 122 bzw. Art. 123 StGB]) anwendbar, was zu einer Erhöhung des Strafmasses führt (Art. 49 StGB). Die Strafbestimmungen «Tätlichkeiten» im Sinn von Art. 126 StGB, «Drohung» im Sinn von Art. 180 StGB und «Nötigung» im Sinn von Art. 181 StGB kommen hingegen nicht ergänzend zur Anwendung; sie werden von Art. 285 StGB konsumiert (d.h. sie sind in Art. 285 StGB enthalten).

Die nachfolgende Tabelle und das Diagramm basieren auf der Polizeilichen Kriminalstatistik und geben Auskunft über die Entwicklung der polizeilich erfassten Straftaten zu Art. 285 StGB in der Schweiz und im Kanton St.Gallen im Zeitraum 2010–2015.

Polizeiliche Kriminalstatistik Art. 285 StGB

Jahr	Straftaten Schweiz	Straftaten Kanton St.Gallen
2010	2'258	142
2011	2'519	172
2012	2'957	188
2013	2'776	192
2014	2'567	124
2015	2'808	179

Die nachfolgende Tabelle basiert auf der Strafurteilsstatistik (SUS) und der Jugendstrafurteilsstatistik (JUSUS) des Bundesamtes für Statistik und gibt Auskunft über die Entwicklung der

Verurteilungen aufgrund von Art. 285 StGB in der Schweiz und im Kanton St.Gallen im Zeitraum 2010–2015 sowie die Anzahl der Verurteilungen von Erwachsenen und der Verurteilungen von Jugendlichen.

Strafurteilsstatistik, Jugendstrafurteilsstatistik Art. 285 StGB

Jahr	Verurteilungen Schweiz			davon Verurteilungen Kanton St.Gallen		
	Total	Erwachsene	Jugendliche	Total	Erwachsene	Jugendliche
2010	1'664	1'510	154	79	75	4
2011	1'699	1'570	129	112	103	9
2012	1'993	1'869	124	133	118	15
2013	2'003	1'882	121	127	122	5
2014	1'823	1'720	103	66	60	6
2015	1'740	1'626	114	82	79	3

Die Zahlen aus der Polizeilichen Kriminalstatistik und der Strafurteils- sowie Jugendstrafurteilsstatistik zeigen, dass die Zahl der polizeilich erfassten Straftaten und die Zahl der Verurteilungen wegen Art. 285 StGB seit dem Jahr 2010 weder im Kanton St.Gallen noch in der Schweiz kontinuierlich steigen, sondern es Jahre gibt, in denen sie auch rückläufig sind. Die Behauptung, die Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte nehme nur noch zu, lässt sich mit den herangezogenen Statistiken nicht bestätigen.

Eine Umfrage des Kantonsgerichtes St.Gallen bei den Kreisgerichten zur Anzahl der Verurteilungen nach Art. 285 StGB, die Polizistinnen oder Polizisten betrafen, und zum Weiterzug zeigt folgendes Bild:

Umfrage/Abklärung Kantonsgericht

Jahr	Verurteilungen (Taten gegen Polizisten)	Berufungsurteile Kantonsgericht (Taten gegen Polizisten)
2014	8	1 (Schuldspruch)
2015	4	1 (Freispruch)
2016	1	3 (Schuldsprüche)

Werden die Zahlen aus den Abklärungen des Kantonsgerichtes für die Jahre 2014 und 2015 mit denjenigen aus der Strafurteils- und Jugendstrafurteilsstatistik verglichen, fällt auf, dass es nur selten zu Anklagen kommt. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Staatsanwaltschaft einen Strafbefehl erlassen kann, wenn sie eine Geldstrafe von höchstens 180 Tagessätzen oder eine Freiheitsstrafe von höchstens 6 Monaten für ausreichend hält (Art. 309 Abs. 4 und Art. 352 der Schweizerischen Strafprozessordnung [SR 312.0; abgekürzt StPO]). In solchen Fällen kommt es zu keinem Gerichtsverfahren. Gemäss Auskunft der Staatsanwaltschaft wurde im Jahr 2016 in lediglich sieben von 111 Verfahren Anklage beim Gericht erhoben, was meistens daran gelegen hat, dass noch andere Straftaten mitbeurteilt werden mussten (was nach Art. 49 StGB zu einer Erhöhung der Strafe führt). In zwei dieser Verfahren waren Polizeibeamte als Opfer beteiligt.

Zu ganz neuen Erkenntnissen mit Bezug auf Gewalt gegenüber Polizistinnen und Polizisten im Kanton St.Gallen führt der Bericht «Opfererfahrungen im Dienst von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten» der Universität St.Gallen. Der Bericht basiert auf einer Umfrage unter den Mitarbeitenden der Kantonspolizei St.Gallen, die von Mitte August bis Ende September 2016 mittels eines anonymen Fragebogens durchgeführt wurde. Von insgesamt 673 angefragten Personen haben 365 an der Umfrage teilgenommen; mit einem solchen Rücklauf (rund 54 Prozent) können verlässliche Aussagen zu Opfererfahrungen der Polizistinnen und

Polizisten der Kantonspolizei gemacht werden. Nachfolgend werden die aus Sicht der Regierung mit Bezug auf die Beantwortung der Interpellation prägnantesten Erkenntnisse aufgeführt; im Übrigen verweist die Regierung auf den im Internet publizierten Bericht.

Die Mehrheit der Befragten (82,7 Prozent) gab an, in den letzten fünf Jahren eine – deutliche (34,5 Prozent) bzw. eher eine (48,2 Prozent) – Zunahme an Straftaten gegen Polizistinnen und Polizisten wahrgenommen zu haben. 45,8 Prozent gaben an, dass Straftaten gegen Polizistinnen und Polizisten «ab und zu» vorkommen. 36,4 Prozent gaben diesbezüglich «häufig» an und 7,7 Prozent «sehr häufig». 83,2 Prozent der befragten Beamtinnen und Beamten wurden in den letzten drei Jahren Opfer einer Beschimpfung, 55 Prozent einer Tötlichkeit, 45,6 Prozent einer Drohung, 18,8 Prozent einer Körperverletzung und 21,1 Prozent einer lebensbedrohlichen Situation. Die Mehrheit der berichteten Fälle ereignete sich während einer Intervention im öffentlichen oder privaten Raum, während einer Personenkontrolle oder während einer Einbringung bzw. eines Transports (z.B. Klinik, Ausnüchterungszelle). Am häufigsten zu einer lebensbedrohlichen Situation führten Interventionen im privaten Raum (26,1 Prozent). Die Ereignisse führten relativ selten zu länger bleibenden Konsequenzen für die betroffenen Polizistinnen und Polizisten. Die leichten Körperverletzungen wiesen mit 65 Prozent den tiefsten Wert für folgenlose Übergriffe auf. Während bei den lebensbedrohlichen Situationen 56,5 Prozent der Delikte intern gemeldet wurden, sinkt diese Rate mit abnehmender Brutalität des Übergriffs: Bei Beschimpfungen beträgt die Rate noch 21,4 Prozent. Die Frage nach ausreichender Unterstützung und Schutz durch die Vorgesetzte oder den Vorgesetzten und durch den Arbeitgeber bei Vorfällen im Dienst beantworteten 23,7 Prozent der Befragten mit «ja», 45,6 Prozent mit «eher ja», 14,2 Prozent mit «eher nein», 4,4 Prozent mit «nein» und 12 Prozent mit «Weiss nicht/keine Angaben».

4. Mit Sorge nimmt die Regierung zur Kenntnis, dass Opfererfahrungen im Dienst für die Polizistinnen und Polizisten der Kantonspolizei St.Gallen schon fast zum Alltag gehören. Die Befürchtung, dass Polizistinnen und Polizisten in absehbarer Zeit zum «Freiwild» von Chaoten oder Hooligans werden können, teilt die Regierung indes nicht. Eine solche Befürchtung ist auch nicht im Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 24. August 2016² oder im Lagebericht 2016 «Sicherheit Schweiz» des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB)³ enthalten. Verschiedene Strafbestimmungen stellen sicher, dass Polizistinnen und Polizisten rechtlichen Schutz vor Chaoten oder Hooligans geniessen – so diejenigen betreffend strafbare Handlungen gegen die öffentliche Gewalt (Art. 285 ff. StGB [namentlich Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte, Art. 285 StGB]), betreffend Delikte gegen den öffentlichen Frieden (Art. 258 ff. StGB [namentlich Landfriedensbruch, Art. 260 StGB]) und insbesondere betreffend strafbare Handlungen gegen Leib und Leben (Art. 111 ff. StGB [namentlich schwere und einfache Körperverletzung, Art. 122 und Art. 123 StGB]).

Werden Polizistinnen und Polizisten Opfer von verbalen und körperlichen Angriffen und Übergriffen, so stehen ihnen verschiedene Unterstützungsmöglichkeiten – korpintern, aber auch korpsextern – zur Verfügung. Auf niederschwelliger Ebene stehen bei der Kantonspolizei insbesondere sogenannte «Peers» zur Verfügung. Es handelt sich dabei um Polizeiangehörige, die in psychologischer Nothilfe und Kommunikation besonders weitergebildet wurden. Diese stehen Mitarbeitenden der Kantonspolizei, die einem belastenden Ereignis ausgesetzt sind oder waren, mit kollegialer Betreuung und Unterstützung zur Verfügung. Bei Bedarf erfolgt eine Kontaktvermittlung an geeignete externe Fachpersonen (Ärztinnen und Ärzte, Psychologinnen und Psychologen, Therapeutinnen und Therapeuten).

² Abrufbar unter <http://www.vbs.admin.ch/de/themen/sicherheitspolitik/sicherheitspolitische-berichte/sicherheitspolitischer-bericht-2016.html>.

³ Abrufbar unter <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/43855.pdf>.

Der Bericht der Universität St.Gallen macht deutlich, dass Opfererfahrungen im Dienst für die Polizistinnen und Polizisten der Kantonspolizei St.Gallen schon fast Standard geworden sind. Diese Erkenntnis stimmt nachdenklich. Gewalt, aber auch Beschimpfungen und Drohungen gegenüber Polizistinnen und Polizisten sind in unserer Gesellschaft absolut inakzeptabel. Solche Angriffe und Übergriffe auf Polizistinnen und Polizisten sowie die Opfer dieser Angriffe müssen ernst genommen werden – von der Gesellschaft, aber v.a. auch von den Vorgesetzten und politisch Verantwortlichen. Damit diese ihre Verantwortung wahrnehmen können, setzt dies voraus, dass sämtliche verbalen und körperlichen Angriffe und Übergriffe intern gemeldet und anschliessend zur Anzeige gebracht werden. Das war bis anhin nicht immer der Fall. Dies bedingt dann aber auch, dass die Opfer von ihren Vorgesetzten gut unterstützt und ernst genommen werden. Die Führung der Kantonspolizei wird alles daran setzen, diese vom Bericht erkannten «Schwachstellen» zu beheben. Letztlich sind die erstatteten Anzeigen durch die Staatsanwaltschaft und die Gerichte konsequent zu prüfen und die Täter entsprechend zu verurteilen.