



Dr. Anselm Thoma

Ministerialrat

Leiter des Referats für Strafprozessrecht
und die Organisation der Staatsanwaltschaften
in der Strafrechtsabteilung des Bayerischen
Staatsministeriums der Justiz, München

/// 14-Tages-Frist: Neues Ermittlungskonzept bei Gewaltangriffen auf Polizeibeamte

Priorisiertes Verfahren bei Gewaltdelikten

Als einen von mehreren Bausteinen zur Bekämpfung der Gewalt gegen Einsatzkräfte haben Polizei und Justiz ein Konzept zur priorisierten Bearbeitung von Ermittlungsverfahren wegen herausgehobener Gewaltdelikte gegen Polizeibeamte entwickelt. Kern des Konzepts ist ein beschleunigter Abschluss der polizeilichen Ermittlungen, idealerweise binnen 14 Tagen.

Einleitung und Entwicklung

Anlässlich der vermehrt und mit zunehmender Intensität auftretenden gewalttätigen Übergriffe – insbesondere auf Polizeibeamte, aber auch auf Rettungskräfte und Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung – haben die Bayerische Polizei und die bayerische Justiz seit Anfang 2020 als einen weiteren Baustein zur Bekämpfung dieses Phänomens das Konzept eines priorisierten Verfahrens zur beschleunigten Bearbeitung bestimmter Gewaltdelikte eingeführt. Bei besonders herausgehobenen Fällen von gewalttätigen Übergriffen auf Polizeibeamte oder Rettungskräfte entscheiden eigens eingerichtete Ansprechpartner bei Polizei und Staatsanwaltschaft, ob dieser Fall priorisiert bearbeitet wird. Falls dies so entschieden wird, soll die Polizei diesen Fall binnen 14 Tagen ausermitteln und alle nötigen Unterlagen (insbesondere Strafanträge der Dienstvorgesetzten und Aussagen der verletzten Beamten) einholen und den Vorgang abschlussreif an die Staatsanwaltschaft übersenden. Die Staatsanwaltschaft soll die Ermittlungen

Spezielle Gewaltdelikte gehen innerhalb von 14 Tagen an die Staatsanwaltschaft.

ihrerseits zügig abschließen – gegebenenfalls im beschleunigten Verfahren (§§ 417 ff. der Strafprozessordnung [StPO]). Der Schwerpunkt des Konzeptes betrifft dabei die Polizeiarbeit.

Das Konzept geht auf Vorarbeiten des Polizeipräsidiums Oberpfalz und der Generalstaatsanwaltschaft Nürnberg zurück, die seit dem 1. November 2018 im Rahmen eines Pilotprojekts im Bezirk der Staatsanwaltschaften Nürnberg-Fürth, Amberg, Regensburg und Weiden in der Oberpfalz das priorisierte Verfahren versuchsweise umsetzten. Nach Einbeziehung des Polizeipräsidiums Niederbayern konnte das Konzept sodann auf alle Staatsanwaltschaftsbezirke im Bezirk der Generalstaatsanwaltschaft Nürnberg ausgedehnt werden. Auch außerhalb des Bezirks der Generalstaatsanwaltschaft Nürnberg übernahmen einige weitere Polizeidienststellen und Staatsanwaltschaften aus eigener Initiative das Konzept.

Nach einer positiven Evaluierung durch die beteiligten Polizeiverbände und Staatsanwaltschaften und einer Vorstellung des Konzepts auf der Polizei-Justiz-Tagung im Herbst 2019 wurde von Seiten des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration und des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz beschlossen, das Konzept bayernweit auszuweiten. Für die bayerische Justiz erfolgte dies mit justizministeriellem Schreiben vom 23. Januar 2020, mit dem alle bayerischen Staatsanwaltschaften gebeten wurden, die dafür notwendigen Ansprechpartner und Vorgehensweisen einzurichten. Schon im Februar 2020 wurde die Bundespolizeidirektion München in das Konzept miteinbezogen, um auch Gewaltdelikte gegen Bundespolizeibeamte erfassen zu können. Der offizielle Startschuss erfolgte sodann durch den Staatsminister der Justiz und den Staatsminister des Innern in einer Pressekonferenz am 4. März 2020.

Bis zum Herbst 2020 wurden in den Bezirken aller bayerischen Staatsanwaltschaften die nötigen Umsetzungsschritte vorgenommen.

Übergriffe auf Polizeibeamte stiegen im Lockdown an

War als „typischer Anwendungsfall“ zunächst zum Beispiel an Randalierer gedacht, die unter dem Einfluss von Alkohol und/oder Drogen in Diskotheken, auf Volksfesten oder auf öffentlichen Plätzen Ärger bereiten und sich dann gewaltsam mit der herbeigerufenen Polizei anlegen, so hat die Corona-Pandemie in den ersten Jahren der Anwendung des Konzepts für eine gewisse Verlagerung gesorgt. Aufgrund der Lockdowns und der Schließungen von Bars und Diskotheken gab es hier deutlich weniger Probleme mit Randalierern. Dafür kam es vermehrt zu Übergriffen auf Polizeibeamte anlässlich von Demonstrationen gegen die Corona-Beschränkungen oder wenn die Beamten die Einhaltung von Corona-Schutzmaßnahmen kontrollierten.

Anwendungsbereich des Konzepts

Grundsätzlich ist es der Anspruch der bayerischen Strafverfolgungsbehörden, bei allen strafbaren Übergriffen auf Polizeibeamte und Rettungskräfte zügig zu ermitteln und das Verfahren zu einem schnellen Abschluss zu bringen. Dies ist – gerade auch vor dem Hinblick der gestiegenen Zahlen – mit den vorhandenen Ressourcen leider nicht immer möglich.

Die Idee des Konzeptes ist es daher, dass besonders herausgehobene oder öffentlichkeitswirksame Vorfälle vorrangig (priorisiert) und damit beschleunigt bearbeitet werden sollen. Das Idealziel ist, dass für den Straftäter die Strafe auf dem Fuße folgt, um den größtmöglichen Eindruck auf den Täter zu erzielen (Spezialprävention). Gleichzeitig wird aber auch gegenüber der Öffentlichkeit ein deutliches Zeichen gesetzt, dass der Staat solche Übergriffe nicht duldet und konsequent ahndet (Generalprävention). Gerade wenn auch die Straftat als solche große Öffentlichkeitswirkung erzielt hat (insbesondere durch Presseberichterstattung), muss der Staat dem Eindruck entgegenwirken, dass Angriffe auf Polizeibeamte und Rettungskräfte folgenlos bleiben. Nicht zuletzt soll die priorisierte Bearbeitung auch ein Signal an die betroffenen Polizeibeamten und deren Kollegen sein, dass sie vom Staat nicht im Stich gelassen werden.

Das Konzept zielt also von vornherein nicht auf eine flächendeckende Anwendung bei Übergriffen auf Polizeibeamte und Rettungskräfte ab, sondern kommt nur bei wenigen ausgewählten, besonders herausgehobenen Vorfällen in Betracht.

Anwendungsbereich des Konzepts sind Straftaten nach den §§ 113 bis 115 des Strafgesetzbuchs (StGB) (Widerstand gegen und tätlicher Angriff auf Vollstreckungsbeamte, Widerstand gegen oder tätlicher Angriff auf Personen, die Vollstreckungsbeamten gleichstehen, wie zum Beispiel Hilfeleistende der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes, eines Rettungsdienstes, eines ärztlichen Notdienstes oder einer Notaufnahme) und den §§ 223 ff. StGB (Körperverletzungsdelikte) gegen Polizeibeamte, Rettungskräfte und andere Beschäftigte von Organisationseinheiten der öffentlichen Verwaltung, soweit die Taten eine gehobene Deliktsqualität aufweisen und großes Aufsehen in der Öffentlichkeit erregen.

Nicht erfasst sind deshalb Fälle, in denen es „nur“ um Beleidigungen, Bedrohungen oder Nötigungen (die teilweise – strafrechtlich inkorrekt – als „psychische Gewalt“ bezeichnet werden) geht. Wenn – wie in der Praxis leider häufig – körperliche Übergriffe auf Polizeibeamte mit Beleidigungen oder Bedrohungen einhergehen, werden diese Straftatbestände aber selbstverständlich mitbehandelt.

Das Ziel des Konzeptes ist eine Signalwirkung auf mehreren Ebenen.

**Ausgewählt werden
Fälle mit besonderer
Öffentlichkeitswirkung
oder Brisanz.**

Umgekehrt sind auch besonders schwere Delikte von vornherein ausgenommen. Wenn es um (versuchte) Tötungsdelikte oder gravierende Fälle von Körperverletzungen geht, kann das Konzept nicht zur Anwendung kommen, da es ausgeschlossen ist, dass solche Fälle binnen 14 Tagen von der Polizei ausermittelt werden können.

Kriterien für die besondere Bedeutung der Tat können die Schwere der Tat, das Vorgehen und die Motivation des Täters (zum Beispiel Corona-Leugner oder Reichsbürger), gegebenenfalls die Person des Täters, die Auswirkungen auf das Opfer oder die Öffentlichkeitswirkung des Falles sein. So können besonders brutale Angriffe, nichtige Anlasssituationen, schwerere Verletzungen der Polizeibeamten oder umfangreiche, auch überregionale Presseberichterstattung Grund für eine Aufnahme des Falles in das priorisierte Verfahren sein. Die konkrete Entscheidung liegt bei den zuständigen Ansprechpartnern von Polizei und Staatsanwaltschaft, die dabei ein sehr weites Ermessen haben.

Für die Aufnahme in das priorisierte Verfahren ist des Weiteren von Relevanz, ob in einem Fall überhaupt eine beschleunigte Sachbearbeitung möglich ist. Wenn von Anfang an klar ist, dass zum Beispiel eine psychiatrische Begutachtung des Täters notwendig wird und es deshalb zwingend zu einer deutlichen Verzögerung kommen wird, ist eine priorisierte Bearbeitung nicht sinnvoll.

Letztlich müssen die Ansprechpartner anhand der konkreten Umstände des Einzelfalles entscheiden, ob eine priorisierte Bearbeitung möglich und sinnvoll erscheint. Da es keine rechtlich verbindlichen Vorgaben gibt und sich an die Aufnahme in das priorisierte Verfahren auch keine Rechtsfolgen anschließen, haben die Ansprechpartner hier freies Ermessen. Sie können zwischen ihren Behörden auch weitere Konkretisierungen des Konzepts vornehmen, zum Beispiel Fallgruppen für die geeigneten Fälle bilden.

Inhalt des Konzepts

Ziel des Konzepts ist eine priorisierte und damit beschleunigte Behandlung eines Ermittlungsverfahrens bei den Strafverfolgungsbehörden. Der Fall soll so schnell wie möglich auf dem Schreibtisch des zuständigen Strafgerichts landen.

Um geeignete Fälle zu identifizieren und für die beschleunigte Sachbehandlung zu sorgen, werden bei jeder Polizeidienststelle und bei jeder Staatsanwaltschaft jeweils ein Ansprechpartner für das priorisierte Verfahren benannt. Der Ansprechpartner auf Seiten der Staatsanwaltschaft kann der zuständige Sachbearbeiter für einschlägige Ermittlungsverfahren sein, dies ist aber nicht zwingend.

Wenn aus Sicht der Polizei ein Fall für das priorisierte Verfahren in Betracht kommt, kontaktieren sich die beiden Ansprechpartner auf dem kurzen Dienstweg und entscheiden gemeinsam, ob sich der Fall für das priorisierte Verfahren eignet, das heißt, ob dessen Voraussetzungen vorliegen und ob eine beschleunigte Sachbehandlung rein faktisch überhaupt möglich ist.

Sofern die Ansprechpartner übereinstimmend zu der Auffassung gelangen, dass ein Fall für das priorisierte Verfahren geeignet ist, ist zunächst die Polizei am Zug. Die Zielvorgabe ist, dass der Fall polizeilicherseits binnen 14 Tagen ausermittelt wird und alle nötigen Unterlagen eingeholt werden. Zu den beschleunigt einzuholenden Unterlagen gehören insbesondere die Zeugenaussagen der geschädigten Beamten sowie die bei Übergriffen auf Polizeibeamte regelmäßig gestellten Strafanträge der Dienstvorgesetzten (§§ 194 Abs. 3, 230 Abs. 2 StGB).

Idealerweise erhält die Staatsanwaltschaft daher bereits 14 Tage nach dem Vorfall einen ausermittelten und anklagereifen Vorgang. Die 14 Tage sind dabei nicht als starre Frist, sondern als Zielvorgabe zu betrachten. Es ist unschädlich, wenn der polizeiliche Abschluss einige Tage länger dauert. Es gibt aber auch Fälle, in denen die Polizei den Vorgang deutlich vor Ablauf der 14-Tages-Frist vorlegt.

Bei der Staatsanwaltschaft soll das Verfahren ebenfalls beschleunigt behandelt werden, das heißt, etwaige noch erforderliche Ermittlungen sollen schnellstmöglich durchgeführt und sodann zügig die Anklage beziehungsweise der Antrag auf Erlass eines Strafbefehls erstellt und dem Gericht zugeleitet werden. Bei einfachem Sachverhalt und klarer Beweislage kann auch auf das beschleunigte Verfahren zurückgegriffen werden. Spezifische Vorgaben für die Staatsanwaltschaften gibt es in dem Konzept jedoch nicht.

Nach zwei Wochen sollen alle polizeilichen Unterlagen vorliegen.

Wirksame Pressearbeit unterstützt das Konzept.

Ein weiterer Baustein des Konzepts ist auch eine eng abgestimmte und zeitnahe Pressearbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft. Gerade in öffentlichkeitswirksamen Fällen, über die die Presse berichtet hat, soll auch durch geeignete Pressearbeit der Strafverfolgungsbehörden deutlich gemacht werden, dass solche Fälle konsequent und nachdrücklich geahndet werden und dass sich der Staat bei Angriffen auf seine Repräsentanten nicht auf der Nase herumtanzen lässt.

Die Strafgerichte sind aufgrund der richterlichen Unabhängigkeit nicht in das Konzept einbezogen. Die Staatsanwaltschaften können hier lediglich um eine zügige Terminierung ersuchen. Auf die Dauer des Gerichtsverfahrens haben die Strafverfolgungsbehörden und Landesjustizverwaltungen jedoch letztlich keinen Einfluss.

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass Schwerpunkt und Hauptumsetzungslast für das Konzept bei der Polizei liegen. Nur für diese sieht das Konzept konkrete Vorgaben vor, insbesondere hinsichtlich der 14-Tagesfrist. Es handelt sich daher auch in erster Linie um ein polizeiliches Konzept und nicht um ein Konzept der Justiz.

Fallbeispiel

Ein exemplarischer Fall für die Anwendung des priorisierten Verfahrens ist das nachfolgend geschilderte Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth:

Am 20. März 2022 gegen 01:28 Uhr störte der Beschuldigte durch provozierendes Auftreten einen polizeilichen Einsatz zur Trennung mehrerer Gruppen von randalierenden jungen Erwachsenen, weshalb gegen ihn durch die eingesetzten Polizeibeamten mehrfach Platzverweise ausgesprochen werden mussten. Der Beschuldigte kam diesen Platzverweisen jedoch nicht nach. Stattdessen warf der Beschuldigte gezielt seine noch annähernd vollständig befüllte Bierflasche mit voller Wucht in Richtung des Kopfes eines Polizeibeamten, verfehlte diesen jedoch. Die Bierflasche zerbarst vielmehr an einem Autoreifen, sodass die Scherben gegen den Hinterkopf des Beamten flogen. Als der Beschuldigte aufgrund dieses Angriffs von mehreren Polizeikräften gefesselt werden sollte, wehrte er sich vehement. Dabei schlug er einem Polizeibeamten mit der flachen Hand ins Gesicht. Nur unter hoher Kraftanstrengung konnte der Beschuldigte von den Polizeikräften zu Boden gebracht und dort gefesselt werden. Im Verlauf der Fesselung versuchte der Beschuldigte mit einem gezielten Griff seiner linken Hand, die Dienstwaffe

eines Beamten aus dem Holster zu ziehen, was nur durch ein schnelles Wegschlagen seiner Hand unterbunden werden konnte. Durch die Handlungen des Beschuldigten erlitten mehrere eingesetzte Polizeibeamte Schmerzen; ein Beamter erlitt eine Prellung sowie Schürfwunden am linken Ellenbogen, am Unterarm sowie an beiden Knien. Auf der Dienststelle beleidigte der Beschuldigte vier Polizeibeamte mit den Worten „Hurensöhne“ und „Wichser“ und drohte den Beamten, dass er sie fertigmachen würde.

Am Tag nach dem Vorfall nahm der zuständige Schwerpunktsachbearbeiter der Polizei Kontakt zum zuständigen Ansprechpartner der Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth auf. Das Verfahren wurde insbesondere vor dem Hintergrund der Öffentlichkeitswirksamkeit des Geschehens als priorisiertes Verfahren eingestuft. Schon am 1. April 2022 (elf Tage nach der Tat) ging das Verfahren nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen bei der Staatsanwaltschaft ein. Nach Gewährung von Akteneinsicht erhob die Staatsanwaltschaft mit Verfügung vom 27. April 2022 wegen versuchter gefährlicher Körperverletzung, vorsätzlicher Körperverletzung, tätlichen Angriffs auf Vollstreckungsbeamte, Widerstands gegen Vollstreckungsbeamte sowie Beleidigung und Bedrohung Anklage zum Amtsgericht. Nach Zulassung der Anklageschrift und Eröffnung des Hauptverfahrens wurde der Angeklagte in der Hauptverhandlung vom 24. Mai 2022 (neun Wochen nach der Tat) entsprechend des Anklagevorwurfs rechtskräftig zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von einem Jahr und zwei Monaten auf Bewährung verurteilt.

Ein Fall der Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth wurde innerhalb von neun Wochen abgeschlossen.

Das Prinzip der schnellen Ahndung kann aus verschiedenen Gründen scheitern.

Gelingensvoraussetzungen und Hindernisse

Das Idealbild einer schnellen Ahndung von gewalttätigen Übergriffen auf Polizeibeamte („Die Strafe soll der Tat auf dem Fuße folgen“) scheitert in der Praxis nicht selten aus verschiedenen Gründen. Die begrenzten personellen und sachlichen Ressourcen von Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten beschränken von vornherein die Zahl der Fälle, die priorisiert werden können, zumal es noch eine Vielzahl anderer Fälle gibt, die ebenfalls priorisiert bearbeitet werden müssen (insbesondere Haftfälle). Die Gerichte sind ohnehin nicht in das Konzept einbezogen; wann sie ein Verfahren terminieren, entscheiden sie in richterlicher Unabhängigkeit. Beschleunigungsmöglichkeiten bestehen von Seiten der Strafverfolgungsbehörden oder des Justizministeriums nicht. Die Gerichte sind zudem nicht selten hoch belastet und haben wenig freie Sitzungstermine, insbesondere da auch hier die Haftsachen vorgehen.

Das Interesse an einem zügigen Abschluss des Ermittlungsverfahrens darf auch nicht dazu führen, dass die Beschuldigtenrechte verkürzt werden. Der Beschuldigte hat ein Recht auf Hinzuziehung eines Verteidigers, der sich wiederum gegebenenfalls in die Akten einarbeiten muss. In schwerwiegenderen Fällen können auch die Voraussetzungen der notwendigen Verteidigung vorliegen, was wiederum weiteren Zeitbedarf auslöst.

Der häufigste Grund, warum in einem Fall von Gewalt gegen Polizeibeamte oder Rettungskräfte kein priorisiertes und beschleunigtes Verfahren durchgeführt werden kann, liegt allerdings darin, dass sehr viele der Beschuldigten psychisch auffällig sind und/oder bei der Tat unter dem Einfluss von Drogen und/oder Alkohol stehen. Es steht also häufig eine zumindest verminderte Schuldfähigkeit im Raum, die zunächst durch einen Sachverständigen abgeklärt werden muss. Die Erstellung von Sachverständigengutachten benötigt ohnehin relativ viel Zeit; gerade im Bereich der forensisch-psychiatrischen Begutachtungen gibt es zudem einen Engpass an geeigneten Gutachtern. Die Gutachter müssen zudem vorrangig bei Haftsachen eingesetzt werden. Es bringt daher nichts, wenn die Polizei zwar den Fall binnen 14 Tagen abschließt, danach aber noch einige Wochen oder gar Monate wegen der Erstellung eines Gutachtens zugewartet werden muss. Solche Fälle werden daher in aller Regel gar nicht in das priorisierte Verfahren aufgenommen.

Fazit

Die Anzahl der durchgeführten priorisierten Verfahren wird statistisch nicht erfasst, so dass keine Zahlen benannt und diese erst recht nicht zur Gesamtzahl der gewaltsamen Übergriffe auf Polizeibeamte und Rettungskräfte ins Verhältnis gesetzt werden können.

Allgemein wird das Konzept in der staatsanwaltschaftlichen Praxis begrüßt und für sinnvoll erachtet. Gleichzeitig werden aber auch die Grenzen deutlich benannt, insbesondere die häufige Nichtanwendbarkeit, weil der Beschuldigte psychisch auffällig ist.

Das Konzept wird auch regional sehr unterschiedlich angewendet. Einige Staatsanwaltschaften haben keine oder kaum Erfahrung mit dem Konzept – in den Bezirken anderer Staatsanwaltschaften macht die Polizei hingegen von dem priorisierten Verfahren regen Gebrauch. Diese Unterschiede dürften sich nicht aus regionalen Unterschieden bei den gewalttägigen Übergriffen auf Polizeibeamte ergeben, sondern wohl eher aus den unterschiedlichen Strukturen und Bedürfnissen der Strafverfolgungsbehörden.

Zusammenfassend kann man sagen, dass das priorisierte Verfahren ein kleiner, aber nicht unbedeutender Baustein in dem Bemühen von Polizei und Justiz zur Bekämpfung der Gewalt gegen Polizisten und Einsatzkräfte ist.

Die Anwendung des priorisierten Verfahrens wird regional unterschiedlich gehandhabt.

///