

**Postulat Nicolas Bürgisser / Solange Berset  
betreffend die Zunahme der physischen und psychischen  
Gewalt gegen Sozialarbeiter, Behördenmitglieder,  
Richter und Lehrer – Ist es möglich, die Täter schärfer  
zu bestrafen und die Vorbeugung zu verbessern ?**

---

**Nr. 279.05**

**Zusammenfassung des Postulats**

Mit einem am 13. Mai 2005 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat (*TGR* S. 519) erkundigen sich die Grossräte Nicolas Bürgisser und Solange Berset beim Staatsrat, ob dieser bereit wäre, Massnahmen zu ergreifen, um die Sozialarbeiter, Behördenmitglieder, Richter und Lehrer vor Gewaltakten zu schützen.

Zur Begründung ihres Postulats stellen die Grossräte Bürgisser und Berset unter anderem folgende Erwägungen an: "Bei vielen Sozialarbeitern, Lehrern, Richtern und Behördenmitgliedern geht heute die Angst um. Physische und psychische Bedrohungen sind heute leider vielfach Bestandteil ihrer Arbeit. Mehrere Sozialarbeiter und Lehrer haben uns von tätlichen Vorfällen während ihrer Arbeit berichtet. Die Tendenz ist steigend. Dabei ist zu betonen, dass nicht nur ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger zum Täterkreis gehören, sondern auch viele Schweizer.

Der ehemalige Vizeoberamtmann des Sensebezirkes berichtete von mehreren bekannten und aggressiven Querulanten, die sich während mehrerer Jahre mit Provokationen und Verleumdungen gegen verschiedenste Instanzen richteten. Im Kanton Freiburg geht die Vereinigung "Appel au peuple" oftmals über die Grenzen des Anstandes hinaus und belästigt die Behördenmitglieder in unerträglicher Art und Weise. Des Weiteren haben Sozialhilfebezüger bereits mehrmals Sozialarbeitern Konsequenzen angedroht für den Fall, dass eine finanzielle Leistung nicht oder nur teilweise bezahlt würde."

Die Autoren des Postulats weisen auf weitere Gewaltakte hin, die in anderen Kantonen gegen Behördenmitglieder begangen wurden, und stellen dem Staatsrat folgende Fragen:

- Ist der Staatsrat bereit, sämtliche Möglichkeiten zum Schutze von Sozialarbeitern, Behördenmitgliedern, Richtern und Lehrern zu überprüfen und allenfalls Änderungen vorzunehmen, damit der heutigen Situation Rechnung getragen werden kann?
- Ist der Staatsrat bereit, die Toleranzgrenze für Bedrohungen und Aggressionen gegen die oben aufgeführten Personen herabzusetzen?
- Gibt es ein zentrales Register der von den Ämtern, Dienststellen und Oberämtern als potentiell gefährlich qualifizierten Personen, auf welches zurückgegriffen werden könnte? Ist der Staatsrat bereit, ein solches Register einzuführen?

**Antwort des Staatsrates**

1. Der Staatsrat hat in den Jahren 2003 und 2004 eine Studie veranlasst, um die Gewaltsituationen zu untersuchen, denen die Ämter der kantonalen Verwaltung ausgesetzt sind, und um geeignete Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit der Amtspersonen und des Staatspersonals vorzuschlagen.

Aus dieser Studie geht hervor, dass 80 Prozent der Staatsangestellten mindestens einmal an ihrem Arbeitsplatz mit Gewalt konfrontiert waren. In manchen Ämtern gaben mehr als 50 Prozent der Mitarbeitenden an, dass sie regelmässig Gewaltsituationen ausgesetzt seien. Im Allgemeinen handelt es sich um verbale Formen von Gewalt wie Beleidigungen oder Drohungen, doch kommt es mitunter auch zu Angriffen gegen die körperliche Integrität (physische Gewalt oder Freiheitsberaubung).

Um den Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu verbessern, schlug die Studie ein Massnahmenpaket zur Risikoprävention und zur Bewältigung von Gewaltsituationen vor. In erster Linie schlug sie einen Aktionsplan für jene Ämter vor, die besonders gefährdet sind. Dieser Plan umfasst insbesondere bauliche und technische Massnahmen sowie ein Ausbildungsprogramm.

Der Staatsrat hat diesem Aktionsplan zugestimmt und die notwendigen Mittel zu dessen Umsetzung bewilligt. Die vorgeschlagenen Massnahmen sind derzeit in der Umsetzungsphase. Was die baulichen und technischen Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit betrifft, so sind davon rund 40 Einheiten der kantonalen Verwaltung und der Justizbehörden betroffen. Die Massnahmen im Bereich der Ausbildung, die von der Freiburger Hochschule für Sozialarbeit organisiert werden, richten sich an rund 600 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieser Einheiten.

2. Im Bereich der Sozialhilfe haben die von den Sozialarbeitern und Sozialarbeiterinnen vorgebrachten Anliegen schon im Jahre 2002 zur Einführung von Vorbeugungs- und Schutzmassnahmen geführt, namentlich:
  - spezifische Empfehlungen, die von einer Arbeitsgruppe, in der alle betroffenen Dienste vertreten sind, erarbeitet wurden;
  - ein besonderes Interventionsverfahren für Gewaltsituationen, erstellt in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei und dem Untersuchungsrichteramt;
  - ein Ausbildung für Sozialarbeiter und deren Arbeitgeber, die im Jahre 2003 von rund 170 Personen aus rund 30 Sozialämtern besucht wurde; diese Ausbildung wurde inzwischen in das Weiterbildungsprogramm der Fachhochschule für Sozialarbeit integriert;
  - ein Beratungsangebot für die Sozialdienste, das gewährleisten soll, dass die Empfehlungen unter Berücksichtigung der Besonderheiten jedes Amtes umgesetzt werden.

Die Sozialdienste und ihre Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen verfügen somit über ein Konzept zur Bewältigung von Gewaltsituationen, welches es ihnen erlaubt, mit der nötigen Entschiedenheit, aber auch mit der gebotenen Verhältnismässigkeit zu reagieren. Hierfür stehen geeignete Instrumente zur Verfügung, mit denen die Kader und ihre Mitarbeiter sich auf solche Situationen vorbereiten und diese im gegebenen Fall bewältigen können.

3. Die Risiken, denen die Richter ausgesetzt sind, wurden von einer Kommission aus Vertretern der Strafverfolgungsbehörden der Westschweiz und des Tessins eingehend geprüft. Diese Kommission hat sich auch mit den Massnahmen auseinandergesetzt, die zur Gewährung der Sicherheit der Richter zu treffen sind.

Im Jahre 2004 hat diese Kommission ihren Schlussbericht vorgestellt. Der Akzent wird darin auf die zunehmenden Angriffe gegen die Richter gelegt, denen diese hauptsächlich aus Gründen der Personifizierung ihrer Funktion sowie wegen der

zunehmenden Mediatisierung ausgesetzt sind. Zu den Angriffen zählen insbesondere Ehrverletzungen, Verleumdungskampagnen und unbefugtes Eindringen in die Privatsphäre, wovon auch Angehörige betroffen sein können.

Der Bericht enthält zahlreiche Empfehlungen, speziell über das richtige Verhalten des Richters in Situationen, in denen er Beleidigungen, Drohungen oder Gewalt ausgesetzt ist. Er enthält ferner Empfehlungen zur Verschärfung der Strafbestimmungen in Fällen, in denen gegen die Richter oder ihre Angehörigen Straftaten verübt werden. Durch Vergleiche mit Nachbarländern wird aufgezeigt, wo die Schweiz diesbezüglich noch Lücken aufweist. Für Richter, die bedroht oder angegriffen werden, wird zudem eine verstärkte Unterstützung durch den Staat empfohlen, insbesondere eine juristische Unterstützung, wie sie das freiburgische Recht vorsieht.

4. Im schulischen Bereich hat die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren im Jahre 2004 einen Leitfaden für die Bewältigung solcher Vorfälle in den Schulen herausgegeben. Der Leitfaden wendet sich an Schulbehörden, Schuldirektoren sowie an das Lehrpersonal und enthält eine Fülle von Informationen. Dazu gehören Empfehlungen, Modelle und praktische Beispiele zur Vorbereitung auf heikle Situationen, zum konkreten Handeln in solchen Fällen sowie zur Präventionsarbeit.

Auf kantonaler Ebene hat die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport eine Arbeitsgruppe beauftragt, ein Inventar der bereits realisierten Massnahmen zu erstellen, die Bedürfnisse abzuklären und geeignete Massnahmen zu erarbeiten. Der Bericht dieser Arbeitsgruppe wird auf Anfang des nächsten Jahres erwartet.

5. Was den Schutz der Behörden anbelangt, enthält die unter Ziffer 1 erwähnte Studie auch eine Situationsanalyse für den Staatsrat und den Grossen Rat. Darin wird ein gewisser Zielkonflikt festgestellt, da einerseits der Wunsch nach Bürgernähe und somit - trotz der Risiken - nach leichter Zugänglichkeit besteht, während andererseits auch Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit gewünscht werden. Die Studie beschränkt sich deshalb auf gewisse minimale Massnahmen, wovon die ersten demnächst umgesetzt werden sollen.
6. Gestützt auf obige Ausführungen hält der Staatsrat fest, dass im Hinblick auf die erste Frage das Notwendige getan wurde, um den Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates an die veränderte Situation anzupassen. Er ist insbesondere der Ansicht, dass die von den Autoren dieses Postulats angesprochenen Bereichsverantwortliche bereits über genügend Mittel und Informationen verfügen, um ihre Mitarbeitenden schützen zu können. Der Staatsrat wird dafür sorgen, dass die bereits erfolgten Schritte zum Erfolg führen und dass die eingeleiteten Massnahmen in die allgemeinen Verfahrensabläufe der betreffenden Ämter integriert werden.

Was die Frage der Toleranzgrenze in Bezug auf Drohungen und Angriffe anbelangt, so empfiehlt es sich, zwischen dem durch den Mitarbeitenden einzunehmendem Verhalten in einer riskanten Situation und den durch das Amt nach einem erfolgten Gewaltakt einzuleitenden Schritten zu unterscheiden. Bei ersterem wird vom Mitarbeiter ein differenziertes und flexibles Verhalten erwartet, wobei sowohl Gesprächsbereitschaft als auch Standhaftigkeit gefragt sind. Kommt es zum Gewaltakt, so müssen zwingend Konsequenzen folgen. In allen Fällen hat der Amtsvorsteher dem Täter schriftlich oder mündlich die gegenüber dem Mitarbeiter oder der Mitarbeiterin zu befolgenden Verhaltensregeln in Erinnerung zu rufen. Wenn es sich um eine ernsthafte Drohung handelt, muss zudem die Polizei informiert werden. Im Falle einer strafbaren

Handlung schliesslich ist gegen den Täter Strafanzeige zu erstatten. Die Kader und die Mitarbeiter des Staates sind entsprechend informiert. Gewaltakte werden somit unter keinen Umständen geduldet.

Was die Einführung eines Registers von potentiell gefährlichen Personen zuhanden aller Ämter anbelangt, so haben Untersuchungen in der Westschweiz und auf nationaler Ebene aufgezeigt, dass die Einführung eines solchen Registers an rechtliche und praktische Hindernisse stösst. Man kam zum Schluss, dass ein solches Register weder realisierbar ist noch einer Notwendigkeit entspricht. Entscheidend ist hingegen, dass die Person, die bedroht wurde, die Polizei informiert. Diese ist dafür zuständig, solche Informationen zu erhalten, eine Risikoanalyse zu erstellen, die bedrohte Person zu beraten und gegebenenfalls adäquate Massnahmen zu ergreifen. Im Rahmen dieser Präventionsaufgabe ist die Polizei befugt, die dafür erforderlichen Informationen zu verarbeiten, unter Einhaltung der Grundsätze des Datenschutzes. Zudem muss ein Amt, welches der Auffassung ist, dass eine bestimmte Person auch eine Gefahr für ein anderes Amt darstellen könnte, letzteres auch direkt informieren.

### **Schlussfolgerungen**

Das Postulat ist eine Anfrage an den Staatsrat, einer gegebenen Frage nachzugehen und einen diesbezüglichen Bericht mit entsprechenden Vorschlägen vorzulegen.

Wie aus den obigen Ausführungen hervorgeht, wurden die notwendigen Untersuchungen zur Anpassung des Behördenschutzes und des Schutzes der von den Autoren des Postulats anvisierten Personalkategorien bereits vorgenommen. Die meisten dieser Massnahmen befinden sich heute in der Umsetzungsphase.

Es geht somit heute nicht mehr darum, Untersuchungen anzustellen, sondern vielmehr um die Umsetzung und die Überwachung der als notwendig identifizierten Massnahmen. Folglich schlägt der Staatsrat vor, dieses Postulat abzulehnen.

Freiburg, den 31. Oktober 2005