

## Welche Präventivmaßnahmen können ergriffen werden?

**Geeignete Präventivmaßnahmen bilden den wichtigsten Baustein im Themenkomplex Schutz vor Gewalt.** Ziel muss sein, Gewalt von vornherein keine Chance zu geben. Jede Behörde muss dabei die aus ihrer Sicht sinnvollsten Varianten einer wirksamen Prävention wählen.

In der Umfrage des Bayerischen Beamtenbundes zum Thema „Keine Gewalt gegen Beschäftigte des öffentlichen Dienstes!“ hat etwa die Hälfte der Teilnehmer angegeben, dass sie sich eine weitere Vorbereitung zum Schutz vor Gewaltsituationen wünscht.

Dabei bilden neben einem aktiven Risikomanagement und der Erteilung von Hausverboten die technischen, organisatorischen und personenbezogenen Schutzmaßnahmen das notwendige Gerüst für den Präventionsbereich.

Die nachfolgenden Präventivmaßnahmen zeigen exemplarisch verschiedene Möglichkeiten auf; die konkrete Umsetzung der Maßnahmen hängt von den jeweiligen örtlichen und kontextualen Gegebenheiten ab und muss für den Einzelfall entschieden werden.

## 1. Aktives Risikomanagement

Wesentlicher Baustein einer wirksamen Prävention ist die Durchführung eines aktiven Risikomanagements.

Aktives Risikomanagement basiert auf zwei Bausteinen, der **Risikobewertung** und einem **geordneten Meldeverfahren**. Die Risikobewertung dient dabei der Überlegung, welche Präventivmaßnahmen geeignet sind der jeweils zuständigen Meldestelle mitgeteilte Vorfälle künftig noch besser verhindern zu können. Insofern mündet jede Meldung in eine Überprüfung der Risikobewertungen, auf deren Basis die Schutzmaßnahmen angepasst werden können.

### 1.1 Risikobewertungen

**Jede Behörde sollte Risikobewertungen (Gefährdungsbeurteilungen) durchführen. Hierzu ist die Beurteilung der Arbeitsbedingungen ein geeignetes Mittel.** Zur Durchführung dieser Beurteilung besteht auch nach § 5 ArbSchG eine Verpflichtung. **Es sollten insbesondere Gefährdungen durch die Gestaltung und die Einrichtung der Arbeitsstätte und des Arbeitsplatzes, unzureichende Qualifikation und Unterweisung der Beschäftigten sowie psychische Belastungen bei der Arbeit in die Beurteilung mit einbezogen werden.**

Diese Gefährdungsbeurteilungen erschöpfen sich nicht in einer einmaligen Ermittlung möglicher Gefährdungen und der Beurteilung der entsprechenden Risiken. Im Sinne einer strukturierten Verbesserung von Arbeitsbedingungen sind die **vorhandenen Arbeitsschutzmaßnahmen vielmehr stetig zu überprüfen und zu bestätigen bzw. anzupassen**. Weiterhin sind die Wirksamkeit der veranlassten Arbeitsschutzmaßnahmen zu untersuchen und die Gefährdungsbeurteilungen entsprechend fortzuschreiben. Insofern resultiert aus diesen Gefährdungsbeurteilungen auch grundsätzlich ein aktives Arbeitsschutz- und damit Risikomanagement.

Risikobewertungen können dabei bspw. folgendes zum Gegenstand haben:

- Unfallgefahren in der Behörde,
- potentielle Gefährdungen im Umgang mit Publikumsverkehr im weitesten Sinn und
- Belastungsfaktoren bei der Ausführung der Tätigkeiten.

An diese Risikobewertungen können dann je nach Grad der Risikobelastung die passenden Präventivmaßnahmen geknüpft werden.

Die Risikofaktoren können sich jedoch bspw. aufgrund einer Veränderung der äußeren oder inneren behördlichen Umstände verändern. Auch können Risikobewertungen Fehleinschätzungen unterliegen. Es gilt daher, die Gefährdungsbeurteilung fortzuschreiben und ggf. anzupassen. Hierbei haben sich verschiedene Instrumente bewährt:

- Analyse vorhandener behördlicher Berichte und Statistiken (z.B. Strafanzeigen bzw. Strafanträge, Hausverbote, Unfallanzeigen, Aktenvermerke),
- Selbsteinschätzung des Übergriffgeschehens durch die Behörde und
- moderierte Workshops mit Verantwortlichen und Betroffenen.

## 1.2 Meldung von Vorfällen

Ein aktives Risikomanagement bedarf zur Aufarbeitung aber auch einer geordneten Meldung von Vorfällen und kritischen Ereignissen.

**Sofern keine aussagekräftige Datenbasis zur Erstellung eines Lagebildes sowie eine zentrale Meldestelle und das Meldeverfahren hierzu bestehen, sollte die Behörde eine geordnete Vorgehensweise hierfür festsetzen. Der Meldeweg sollte für die Beschäftigten bekannt gemacht werden.**

Es ist erforderlich, **eine konkrete Person (und einen Stellvertreter)** in der Behörde zu benennen, der die Vorfälle **zur Dokumentation** zu melden sind und die die Vorfälle erfasst. Diese Personen können intern jegliche berufliche bzw. organisatorische Funktion innehaben, die Aufgabe besteht in der Erfassung. Idealerweise melden sich Interessierte freiwillig zur Übernahme der Aufgabe, im Zweifel teilt die bzw. der Behördenleiter/in die Aufgabe zu. Um den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Möglichkeit zu geben, sich einer Person ihres näheren Umfelds anzuvertrauen, kommt **vor der Meldung an die zur Dokumentation benannte Person** auch die **Einbindung von Vorgesetzten** in das Meldeverfahren, also zur ersten Meldung, in Betracht. Die Vorgesetzten können dann unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften auf zweiter Stufe an die beschriebene benannte Person zur Dokumentation melden. Letztlich obliegt die Entscheidung über die Ansiedlung dieser Meldestelle der jeweiligen Behörde und sollte unter Beachtung der konkreten Verhältnisse getroffen werden. Da die Vorgesetzten später auch ggf. Strafanzeige oder Strafantrag stellen, empfiehlt sich die Einsetzung von Vorgesetzten auf erster Meldestufe. Jedenfalls sollten die gemeldeten Vorfälle bis an die oberste Spitze der Behörde gelangen. Bei der Meldung sollten insb. Angaben dazu gemacht werden, wo sich der Vorfall zuge tragen hat, wer beteiligt war und was mit welchen Folgen für die Beschäftigten passiert ist.

**Durch konkrete Erörterung zwischen den Vorgesetzten bzw. den Beauftragten für die Meldung und Erfassung der Vorfälle, können dann geeignete Präventivmaßnahmen geprüft und umgesetzt werden.** Dieser Austausch sollte in regelmäßigen Abständen (bspw. halbjährlich) stattfinden und von der Person, der die Dokumentation übertragen wurde, initiiert werden.

## 2. Technische Schutzmaßnahmen

**Bauliche und räumliche Maßnahmen beeinflussen die Sicherheit der Beschäftigten maßgeblich.** Gesetzliche Regelungen zum Arbeits- und Gesundheitsschutz verpflichten Behörden dazu, sichere Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Durch eine durchdachte Arbeitsplatzumgebung können die Rahmenbedingungen für ein möglichst sicheres Arbeiten geschaffen werden. Oft spielen gerade die für uns zur Gewohnheit gewordenen Umstände wie zu bestimmten Öffnungszeiten oft genutzte Räumlichkeiten der Behörde und das Erkennen selbstverständlicher operativer Aufgaben eine große Rolle.

**Für technische Schutzmaßnahmen eignet es sich, verschiedene Raumkonzepte zu bilden. Im Folgenden wird nach Eingangs-, Büro- und Wartebereich gegliedert.**

**In jedem Bereich sollte eine geeignete technische Alarmierung bestehen** (bspw. durch Notfallrufanlagen und Notruftasten am individuellen Telefon oder PC oder durch Einrichten eines Notfall-Knopfs).

Die folgenden Empfehlungen sind nicht abschließend und stellen unverbindliche Vorschläge dar, aus denen sich die Behörden geeignete Raumkonzepte erstellen können.

### 2.1 Raumkonzept Eingangsbereich

- Einrichten von Empfangstheken für das Sicherheitspersonal
- Bauliche Ertüchtigung der Eingangs- und Kontrollsituation, insbesondere Einbau von Vereinzelungsanlagen und Schleusen
- Verbesserte Ausstattung mit technischen Vorrichtungen, z.B. Metalldetektorrahmen und Gepäckdurchleuchtungsanlagen

- Ausstattung des Sicherheitsdienstes mit Handsonden, Schutzwesten, Sicherheitshandschuhen, Einsatzstock, Pfefferspray, Handfessel etc. Ggf. sind rechtliche Vorgaben und Trainingserfordernisse hierbei zu beachten.

## 2.2 Raumkonzept Bürobereich

- Büros in der Weise einrichten, dass Beschäftigte die Bürgerinnen und Bürger gut im Blick haben und so plötzliche Bewegungen (Gefahren) eher wahrnehmen und schneller reagieren können
- Keine gefährlichen Gegenstände sichtbar im Büro liegen lassen (bspw. Scheren)
- Keine Bilder im Büro aufstellen, die private Informationen preisgeben (bspw. Familienfotos oder Fotos, die Rückschlüsse auf den Wohnort zulassen)
- Büroeinrichtung so planen, dass ein ungehinderter Fluchtweg aus dem Büro besteht und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das Büro im Notfall schnell verlassen können
- Schaffung eines möglichst kurzen Wegs für Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zur Tür, bzw. gute Erreichbarkeit des Fluchtwegs
- V.a. bei exponierten Dienstposten Verbindungstüren zwischen den Büros einrichten, die als Fluchtweg dienen können (ggf. nur bei Neubauten berücksichtigungsfähig)
- Trennung zwischen Beschäftigten und Bürgerinnen und Bürgern, z.B. durch Möbel; Schreibtisch als „natürliche Barriere“ (ohne dass durch diese Barriere eine Flucht der Beschäftigten behindert wird)
- Zur Verhütung erwarteter konkreter Gefahrensituationen: Verwenden eines Türknaufs auf der Seite der Bürgerinnen und Bürger, um das unberechtigte Öffnen der Tür von außen zu verhindern

- Automatische Türschließer unterbinden das „Türknallen“ verärgertes, reitender Bürgerinnen und Bürger und damit den Solidarisierungseffekt für weitere anwesende Besucher
- V.a. bei Neubauten klare räumliche Trennung zwischen Büro- und Besucherbereichen, sodass Dritten der freie Zugang zu nichtöffentlichen Räumen (z.B. Sozialräume, Küche, Lager oder Personaltoiletten) erschwert wird

### 2.3 Raumkonzept Wartebereich

- Wartezonen bei Neuplanung oder Umbau ausreichend groß, freundlich und hell planen
- Warteräume in ruhige Umgebung setzen
- Einrichtung eines Wartesystems, das ungefähr verbleibende Wartezeit und Wartenummer ersehen lässt

### 3. Organisatorische Schutzmaßnahmen

**Innerhalb der Organisation gibt es eine Vielzahl von Ansatzpunkten. Diese können nach organisatorischen Bestimmungen für Beschäftigte und Besucher, Erstellung von Konzepten für den Notfall und das Erhalten der Sicherheit sowie Einsetzen von Sicherheitspersonal unterteilt werden.**

Die nachfolgenden Empfehlungen sind wiederum nicht abschließend und stellen unverbindliche exemplarische Vorschläge zur Organisation dar.

#### 3.1 Organisatorische Bestimmungen für Beschäftigte

- Keine Alleinarbeit, im Büro mindestens zu zweit arbeiten, soweit das unter Beachtung der konkreten Funktion z.B. datenschutzrechtlich zulässig und zielführend ist und Publikumsverkehr im weitesten Sinn gegeben ist
- Auf angemessene Auslastung der Beschäftigten achten, da Überlastungen ein erhöhtes Konfliktpotential bergen können
- Hinweis an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, unbekannte Personen anzusprechen, um deren Besuchsanlass herauszufinden (bspw. „Kann ich Ihnen weiterhelfen?“)
- Terminierung von Bürgergesprächen, um Wartezeiten zu vermeiden
- Festhalten von Täterinnen und Tätern bis zum Eintreffen der Polizei nur durch Sicherheitskräfte, um der körperlichen Unversehrtheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter absoluten Vorrang zu gewähren
- Kein Stecken-Lassen von Schlüsseln

- Alarmierung und Herbeirufung anderer (räumlich naher) Beschäftigter oder des Vorgesetzten, um durch die Anwesenheit mehrerer Personen deeskalierend zu wirken

### 3.2 Organisatorische Bestimmungen für Besucher

- Erstellen von klaren Regeln für das Aufsuchen von Büros (nur zu den Sprechzeiten), da zu den regelmäßigen Arbeitszeiten eine größere Anzahl an Personen vor Ort ist, um im Notfall zu helfen
- Für eine klare, eindeutige, gut sichtbare Beschilderung sorgen, sodass Auskunft- und Informationsstellen schnell gefunden werden können
- Ausgabe von Besucherausweisen
- Verhinderung von Menschenansammlungen durch zahlenmäßige Eingangsbeschränkungen
- Begleitung von Bürgerinnen und Bürgern durch das Gebäude
- Verhaltensregeln in den Diensträumen, wie bspw. nicht hinter den Schreibtisch treten

### 3.3 Erstellung von Konzepten für den Notfall und das Erhalten der Sicherheit

- Erstellen von Notfallplänen bzw. Einrichten eines Notfallmanagements auf Basis des Gefahrenbilds der Behörde (ggf. Einbeziehung der Polizei):
  - Regeln von Verantwortlichkeiten und Weisungsbefugnissen
  - Sicherstellung der Erreichbarkeit im Notfall

- Festlegung von Abläufen, Verhaltensweisen, Informations- und Alarmierungswegen für verschiedene Gefahrenarten (auch für Amok oder terroristische Anschläge)
- Erstellung eines Alarmierungsplans
  
- Einsetzen eines Verantwortlichen innerhalb der Behörde, der den Notfallplan aktualisiert, die notwendigen Informationen zusammenstellt und die Befugnis hat, Absprachen zu treffen
  
- Umsetzung der regelmäßig bekanntzugebenden Verwaltungsanweisungen der Richtlinie zum vorbeugenden Behördenselbstschutz (RBehS) zum Verhalten in verschiedenen Gefahrensituationen
  
- Erarbeitung von Musterdienststanweisungen für die Durchführung von Zugangskontrollen in Dienstgebäuden
  
- Allgemeine administrative Maßnahmen, z.B. Kontrollgänge
  
- Entwicklung von deeskalierenden Handlungsstrategien
  
- In Gefahrensituationen aufgrund von Verständigungsschwierigkeiten: Herbeiziehung und Einbindung speziell geschulter Konfliktlöser, die über Erfahrungen mit kulturellen Besonderheiten sowie über entsprechende Fremdsprachenkenntnisse verfügen, um Verständigungsschwierigkeiten aufgrund mangelnder Deutschkenntnisse zu überbrücken
  
- Regelmäßige (bspw. halbjährliche) Überprüfung der Funktionsfähigkeit der technischen Einrichtungen
  
- Ständige Überprüfung der Standards für Bau und Unterhalt von dienstlichen Liegenschaften im Sinne optimierter Abläufe und bauseitiger Schutzmaßnahmen (Zugangskontrolle, ballistischer Schutz etc.)
  
- Entwicklung von Standards für die Beschaffenheit und Ausrüstung von Dienst-Kfz unter Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und von Fachexperten

### 3.4 Einsetzen von Sicherheitspersonal

- Personelle Überwachung der öffentlichen Bereiche, v.a. der Eingangsbereich, aber bspw. auch der Tiefgaragenzufahrten und Nebeneingänge
- Lückenlose und konsequente Durchführung von Zugangskontrollen mit Personen- und Gepäckkontrollen zumindest und insbesondere während der Sprech- und Sitzungszeiten
- Ggf. Interne Bereiche abschließen lassen

#### **4. Personenbezogene Schutzmaßnahmen**

**Hierbei handelt es sich um eine ausreichende Qualifizierung des Personals durch Seminare und Schulungen.** Speziell Führungskräfte müssen auf diesem Themengebiet ausreichend geschult werden, damit sie ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entsprechend unterweisen können. Vorhandenes Wissen sollte geteilt und weitergegeben werden. Dabei kommen sowohl allgemeine Veranstaltungen als auch solche, die auf bestimmte Beschäftigtengruppen oder ressortspezifisch zugeschnitten sind, in Betracht. Je nach Umfang und Ausrichtung können einzelne Maßnahmen direkt an der jeweiligen Dienststelle stattfinden oder, insbesondere bei mehrtägigen Seminaren und Lehrgängen, zentrale Einrichtungen wie etwa die Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern, die Akademie für Lehrerfortbildung und Personalführung, die Bayerische Verwaltungsschule und das Bildungszentrum der Bayerischen Staatsregierung St. Quirin gebucht werden. Vor allem längere Veranstaltungen umfassen neben der Vermittlung theoretischer Kenntnisse i.d.R. immer auch deren praktische Einübung anhand von Fallbeispielen.

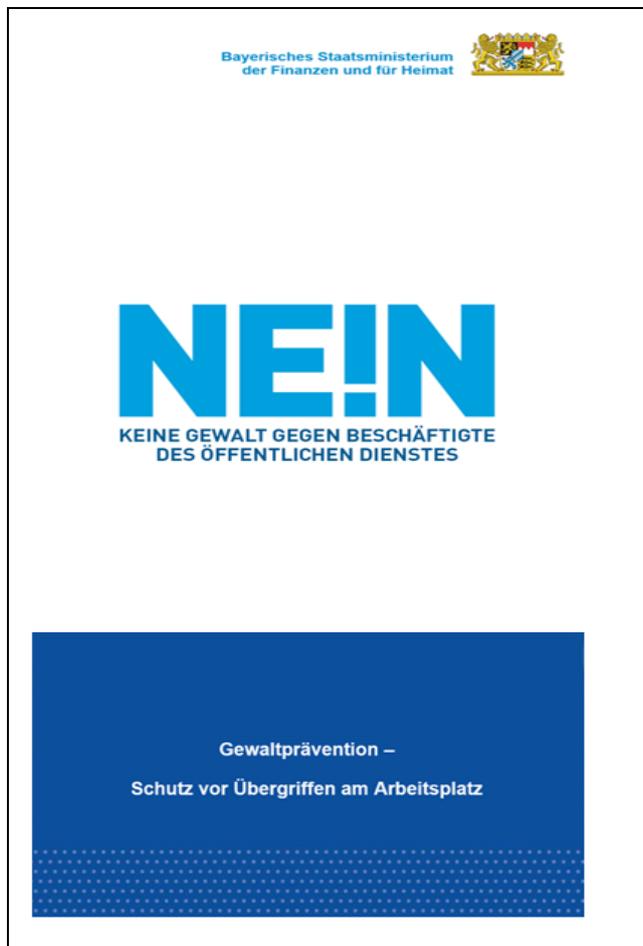
**Allgemein kommt aufgeteilt nach Sensibilisierung der Beschäftigten, speziellen Gewaltschutzseminaren und –schulungen und Verbesserung der internen Kommunikation sowie Ernstfallübungen eine Reihe an personenbezogenen Maßnahmen in Betracht.**

Diese Bestimmungen sind exemplarisch, also weder abschließend noch zwingend.

#### 4.1 Sensibilisierung der Beschäftigten

**Die Sensibilisierung der Beschäftigten ist ein wichtiger Baustein, um im Thema Arbeitsschutz etwas zu erreichen.** In einem ersten Schritt müssen die Bediensteten auf das Thema aufmerksam werden und erkennen, dass Handlungsbedarf besteht.

**Hierzu wurde ein Flyer entwickelt,** der auf der Homepage des Finanzministeriums unter der Rubrik „Öffentlicher Dienst“ zum Thema Arbeitsschutz vor Gewalt ([Mitarbeiterschutz-vor-Gewalt.bayern.de](http://Mitarbeiterschutz-vor-Gewalt.bayern.de)) aufrufbar ist.



Darüber hinaus sind folgende Punkte zur Sensibilisierung der Beschäftigten zentral:

- Intensivierung der Thematik Sicherheit in der Aus- und Fortbildung sowie bei Dienstbesprechungen

- Regelmäßige Aufklärung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über mögliche Gefährdungen und sicherheitsbewusstes Verhalten (gefährliche Gegenstände wie Brieföffner, Schere nicht auf den Schreibtischen ablegen, auf Familienfotos im Büro verzichten, etc.)
- Informationsveranstaltungen zu wichtigen Rechtsgrundlagen unter Herbeiziehung von internen oder externen Experten (z.B. die Rechtsabteilung, Juristen, Polizei, Staatsanwaltschaft)
- Vermittlung von geeigneten Verhaltensstrategien für schwierige Situationen mit Schwerpunkt der Analyse des eigenen Verhaltens in Konfliktsituationen
- Förderung prosozialen Verhaltens bspw. durch die Bereitschaft, Kolleginnen und Kollegen in Notsituationen zu helfen, als fester Bestandteil des beruflichen Alltags
- Konstruktiver Umgang mit Konfliktsituationen bzw. aggressiven Verhaltensweisen oder sexueller Belästigung
- Auffrischung von Erste-Hilfe-Kursen

#### 4.2 Spezielle Gewaltschutzseminare und –schulungen

- Kommunikationsseminare, bspw. zur Gesprächs- und Verhandlungsführung, zur Rhetorik und Kommunikationsverbesserung (auch interkulturelle Schulungen zur Vermeidung kulturell bedingter Missverständnisse)
- Deeskalationsseminare bzw. Selbstbehauptungsseminare, um eine hohe Konfliktfähigkeit und das Bewahren von Ruhe zu erlernen
- Ggf. Selbstverteidigungs- bzw. Notwehrtraining
- Fortbildung zur Gefahrerkennung und praktische Rollenübungen zur Einübung der richtigen Reaktion in Gefahrenlagen

- Seminare für Führungskräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Kenntnisse zu Straftatbeständen, Hausrecht sowie Selbsthilferechten vermitteln
- Schulung im Stressmanagement
- Präventionsprogramme zur Stärkung der Persönlichkeit und gegen Gewalt (auch gegen sexuelle Belästigung)
- Teilnahme an externen Seminaren zum Thema Arbeitsschutz

#### 4.3 Verbesserung der internen Kommunikation sowie Ernstfallübung

- Vorhandene Alarmsysteme in der Bedienung üben und Absprachen treffen, wann der Sicherheitsdienst alarmiert werden soll
5. Information des Behördenleiters und anderer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über bereits bekannte und wiederholt erscheinende gewaltbereite Personen und regelmäßige Mitteilung über das Erscheinen dieser Personen in Dienstbesprechungen
  6. Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für den Fall bevorstehender konfliktbelasteter Treffen bzw. Gespräche zur vorherigen Absprache (über die konkrete Unterstützung im etwaigen Ernstfall) untereinander raten
  7. Ggf. auch gegenseitige Information über die Verwendung von „Sicherheitsvermerken“ für bereits gewalttätig aufgefallene Bürgerinnen und Bürger in den jeweils genutzten IT-Systemen
  8. Einsetzung „kollegialer Soforthelfer“ zum Thema Gewalt, um Barrieren bezüglich der späteren Kommunikation auf höheren Ebenen abzubauen und erste Unterstützung anzubieten

- Information der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über etwaige Notfallpläne bzw. Notfallmanagement, Einsatzstrategien der Rettungskräfte, Fluchtwege, Einrichtungen der Ersten Hilfe, Lage der Sammelplätze, Kontaktaufnahme zu den Einsatzkräften sowie deren Informationswege
- Simulation eines Notfalls zur Übung von in Notfallplänen festgelegten Handlungsabläufen in regelmäßigen Abständen

#### 4.4 Entwicklung neuer Schulungsmodule

Neben den bereits genannten möglichen personenbezogenen Schutzmaßnahmen wurde auch eine Reihe an neuen Schulungsmodulen geschaffen, die den Beschäftigten zur Verfügung stehen.

Alle Dokumente sind auf der Internetseite des Finanzministeriums unter folgendem Link allgemein öffentlich zugänglich:

[Mitarbeiterschutz-vor-Gewalt.bayern.de](https://www.mitarbeiterschutz-vor-gewalt.bayern.de)

Die neu entwickelten Schulungsmodule beruhen auf unterschiedlichen Ansatzpunkten. Die Beschäftigten sollen auf verschiedenen Kanälen erreicht und angesprochen werden. Insgesamt wurde ein Konzept erarbeitet, das sich an verschiedene Personen richtet und im Umfang und vom Inhalt her eine Vielzahl an Möglichkeiten zur geeigneten Prävention bietet.

Folgende Schulungsmodule wurden entwickelt:

- (1) Das **Gewaltschutzprogramm** steht in aufbereiteter Fassung samt Grundsatzklärung gegen Gewalt und sensibilisierenden Filmen auf der Internetseite des Finanzministeriums zur Verfügung.
- (2) Es wurde ein ressortübergreifendes **Handbuch für „kollegiale Soforthelfer“** entwickelt. Das Handbuch kann als Grundlage zur Gesprächsführung für erste Gespräche nach Gewaltvorfällen verwendet werden.
- (3) Eine **Broschüre für Vorgesetzte** leitet diese beim Thema Gewalt an.

Darüber hinaus wird im Nachgang zur Arbeitsgruppe ein **Schulungskonzept für Multiplikatoren** in den Behörden ausgearbeitet. Diese Deeskalationstrainerinnen und -trainer sollen im Rahmen zentraler Schulungen ausgebildet werden.



- Zu Schulungsmodul 1:

Das Gewaltschutzprogramm bildet die Basis für ein Schulungsmodell, das jedes Ressort eigenständig entwickeln und nach Bedarf umsetzen kann. Auf Basis des Gewaltschutzprogramms erstellte Filme sollen für das Thema sensibilisieren und als Anreiz dienen, Anregungen des Programms in der Behördenorganisation umzusetzen. Viele Ressorts und Behörden haben bereits eigene Schulungskonzepte zum Thema „Mitarbeiterschutz vor Gewalt“ entwickelt. In diesen Fällen kann das vorliegende Gewaltschutzprogramm ergänzender Ideengeber sein.

Jede Behörde sollte auch eine **Grundsatzerklärung gegen Gewalt** schriftlich niederlegen. Die Grundsatzerklärung gegen Gewalt des Finanzministeriums und des BBB ist ebenfalls auf der Internetseite des Finanzministeriums bereitgestellt.

- Zu Schulungsmodul 2:

Das zweite Modul ist ein **Handbuch für „kollegiale Soforthelfer“** (siehe auch genauere Ausführungen unter 7.8). Das Handbuch dient als Anleitung zur Gesprächsführung der kollegialen Soforthelfer mit den Betroffenen, sodass nach Gewalterfahrungen von Anfang an die bestmögliche Unterstützung geboten werden kann. Hierbei geht es v.a. um emotionalen Beistand und die Nennung von Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern.

- Zu Schulungsmodul 3:

Als weiteres Modul wurde ein **Leitfaden für Vorgesetzte** verfasst, der psychische und physische Gewalt zum Thema hat. Vorgesetzte kennen den Aufgabenbereich ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und kommen täglich mit ihnen in Berührung, sodass ein Vertrauensverhältnis besteht. Es ist daher primär Aufgabe der Vorgesetzten, das Thema Gewalt von der Prävention bis hin zur Nachsorge im Auge zu behalten. Der Leitfaden bietet den Vorgesetzten die erforderlichen Informationen. So werden die drei zeitlichen Stadien vor, während und nach einem Gewaltvorfall aufbereitet. Ziel des Leitfadens ist es, das komplexe Thema Gewalt vereinfacht und praxisorientiert darzustellen und Lösungswege anzubieten.

Neben den bereits umgesetzten Modulen wird im Anschluss an die Arbeitsgruppe ein Schulungskonzept für Deeskalationstrainerinnen bzw. -trainer erstellt. Die Deeskalationstrainerinnen und -trainer sollen in einer Präsenzschulung ausgebildet werden und ihr Wissen dann als Multiplikatoren weitertragen. Die Schulungen werden v.a. Wissen zur Kommunikationsführung und Verhaltenssteuerung enthalten.

#### 4.5 Besonderheiten für Beschäftigte im Außendienst

**Beschäftigte im Außendienst begegnen jeden Tag unterschiedlichen Anforderungen.** Standen bisher die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Innendienst im Fokus der Betrachtung, deren Arbeitsalltag überwiegend „planbarer“ ist, so wird hier gesondert auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Außendienst eingegangen.

Hierunter fallen Berufsgruppen, die Bürgerinnen und Bürger im privaten oder geschäftlichen Rahmen aufsuchen und mangels Kenntnis von den dort bestehenden räumlichen Gegebenheiten unter ungewissen Voraussetzungen arbeiten.

Die folgenden Faktoren sind – neben der Ausbildung – für die Sicherheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von großer Bedeutung. **Die jeweilige Behörde sollte daher in Betracht ziehen, die folgenden Empfehlungen bezüglich Schutzausrüstung, Selbstverteidigung, Transport und Kommunikation umzusetzen.**<sup>1</sup>

##### ➤ **Schutzausrüstung**

**Wer im Außendienst tätig ist, ist oft anderen Gefahren als Innendienstkolleginnen und –kollegen ausgesetzt.** Daher kann es je nach Fallgestaltung sinnvoll sein, diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch mit persönlichen Schutzausrüstungen auszustatten.

Dazu können u.a. gehören:

- Stich- und/oder schusssichere Westen,
- Schutzhandschuhe,
- Sicherheitshandschuhe,
- Handlampe,
- mobile Kommunikationsmittel.

---

<sup>1</sup> Die Ausführungen zum Thema Außendienst beruhen auf *komba gewerkschaft nrw.*, 2019, S. 87 ff.

In vielen Bereichen des Außendienstes ist bereits eine umfassende Ausstattung mit Schutzausrüstungen erfolgt. Zu beachten ist, dass eine Ausstattung mit Schutzausrüstungen auch erforderlich sein kann, wenn eine bestimmte Tätigkeit zwar nicht für gewöhnlich im Außendienst erbracht wird, das aber teilweise der Fall ist. Außendiensteinsätze sind zur Beurteilung ihrer Gefährlichkeit nicht an ihrer Häufigkeit zu messen.

### ➤ **Selbstverteidigung**

Es gibt eine Reihe an Schutzmöglichkeiten, die insgesamt oder bei einzelnen Einsätzen erforderlich sein können. Zur Beurteilung, ob entsprechende Verteidigungsmittel zur Verfügung gestellt werden sollten, ist ein sachgerechter Maßstab unter Berücksichtigung rechtlicher und sachlicher Aspekte anzulegen. Das Waffenrecht kann für Sonderfälle auch eine Ausrüstung mit Waffen zulassen.

Bei sehr hohem Gefährdungspotential erscheint diese Maßnahme sinnvoll, muss aber in jedem Fall durch gründliches und regelmäßig zu wiederholendes Training vorbereitet und begleitet werden, damit die Beschäftigten dieses Einsatzmittel sicher handhaben können.

Darüber hinaus sind Selbstverteidigungskurse grundsätzlich immer dann durchzuführen, wenn über einen bewaffneten Einsatz mit Waffen jeglicher Art nachgedacht wird. Es wird aber empfohlen, entsprechende Kurse auch schon auf niedrigeren Gefährdungsstufen anzubieten.

### ➤ **Transport**

Der Einsatz von privaten Fahrzeugen bei gefährlichen Einsätzen im Außendienst sollte vermieden werden.

Die Verwendung privater Fahrzeuge birgt die Gefahr, dass gewaltbereite Dritte das Auto im Konfliktfall beschädigen oder – gerade in kleinen Kommu-

nen – im Alltag wiedererkennen. Besser ist die Nutzung von Dienstfahrzeugen zumindest für solche Besuche, die von vorne herein Eskalationspotenzial in sich bergen.

#### ➤ **Kommunikation**

Kommunikations- und Alarmierungsmöglichkeiten sind auf Außendienst-Einsätzen mindestens genauso wichtig wie im Innendienst.

Es ist wichtig, dass ein Diensthandy für den Einsatz zur Verfügung steht, bzw. ausdrücklich die Mitnahme von Kommunikationsmitteln zu empfehlen, um im Ernstfall Hilfe rufen zu können oder einen Notruf abzusetzen. Alternativ kann ggf. auch Funkkommunikation in Betracht kommen.

Darüber hinaus sollten sich die Beschäftigten zu Einsätzen etwa bei ihren Vorgesetzten an- und abmelden, um zu gewährleisten, dass der Verbleib der Beschäftigten bekannt ist.

In bestimmten Einsatzsituationen kann sich auch die Einbindung der Polizei (im Vorfeld) anbieten.

#### 4.6 Erteilung von Hausverboten

Bei einer Störung des Dienstbetriebs durch einen verübten oder drohenden (gewaltsamen) Übergriff auf Bedienstete kommt in Ausübung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn ein (mündlich oder schriftlich verhängtes) Hausverbot gegen die Störerin bzw. den Störer in Betracht.

Der Ausspruch eines Hausverbots hat präventiven Charakter indem es darauf abzielt, zukünftige Störungen des Betriebsablaufs in der Behörde zu

vermeiden und dient dem öffentlichen Interesse an einem ungestörten Ablauf des Dienstbetriebes.<sup>2</sup>

### ➤ **Voraussetzungen zur Erteilung eines Hausverbots**

Da die Bürgerinnen und Bürger ein Zutrittsrecht zu dem betreffenden Gebäude auf öffentlich-rechtlicher Basis zwecks Wahrnehmung ihrer Verwaltungsangelegenheiten haben können, gelten einige Voraussetzungen zur rechtmäßigen Erteilung eines Hausverbots.

Nach Ansicht des Verwaltungsgerichts München muss eine Behörde auch mit aus ihrer Sicht schwierigen Besucherinnen und Besuchern zurechtkommen, sodass ihr die Möglichkeit der Verhängung eines Hausverbotes erst dann eröffnet ist, wenn es durch das Verhalten der Adressatinnen und Adressaten zu einer beachtlichen, das heißt mehr als nur leichten und/oder vorübergehenden Beeinträchtigung der öffentlichen Tätigkeit innerhalb der Behörde gekommen und darüber hinaus zu besorgen ist, dass auch zukünftig mit solchen gravierenden Beeinträchtigungen zu rechnen ist, die nicht anderweitig verhindert werden können.

Eine beachtliche Beeinträchtigung in diesem Sinne ist anzunehmen, wenn der Dienstablauf nachhaltig gestört worden ist, weil bspw. Bedienstete beleidigt werden oder die bzw. der Besucher in nicht hinnehmbarer Weise aggressiv reagiert und mit einer Wiederholung derartiger Vorfälle zu rechnen ist.

Es bedarf für die Verfügung eines Hausverbotes aber nicht notwendigerweise eines strafrechtlich relevanten Verhaltens, insbesondere von Bedrohungen und Beleidigungen oder gar des Einsatzes körperlicher Gewalt.

---

<sup>2</sup> Die Ausführungen zum Thema Erteilung von Hausverboten beruhen auf *komba gewerkschaft nrw*, 2019, S. 136 ff.

Auch die Verletzung der Hausordnung und/oder – auch für Dritte ohne weiteres erkennbare – Verhaltensweisen, die den Dienstbetrieb nachhaltig stören, können dafür ausreichen. Dies gilt insbesondere in Fällen der Abwicklung von Verfahren der Massenverwaltung mit hohem Besucheraufkommen. In diesen Fällen ist ein geordneter Dienstbetrieb dauerhaft nur dann sicherzustellen, wenn sich alle Beteiligten an die durch die Verkehrssitte geprägten Verhaltensweisen der gegenseitigen Rücksichtnahme halten, insbesondere an aufgestellte oder allgemein gültige Regeln zur Sicherung des Hausfriedens.

Das Hausverbot muss die geeignete Maßnahme sein, die verursachte Störung zu beenden und/oder für die Zukunft den ordnungsgemäßen Ablauf der Geschäfte innerhalb des Gebäudes sicherzustellen, es muss das mildeste in Betracht kommende Mittel sein und es muss hinsichtlich des Bezugsbereiches, für den es verhängt wird, sowie bezüglich seiner Dauer angemessen sein, so dass grundsätzlich mit der Verhängung des Hausverbotes eine Befristung auszusprechen ist. Als milderer Mittel kommt bspw. die Anordnung eines durch Sicherheitskräfte begleiteten oder durch Sicherheitsmaßnahmen eingeschränkten Besuchs in Betracht.

**Für die Befristung gibt es keine bestimmte Dauer oder Regeldauer.** Je nach Einzelfall kann das Hausverbot über eine Dauer von mehreren Monaten oder auch über ein Jahr lang rechtmäßig sein. Hausverbote können auch gestaffelt werden. Sofern die Voraussetzungen zur Erteilung eines Hausverbots als nicht gegeben beurteilt werden, ist es sinnvoll, wenigstens eine Verwarnung auszusprechen.

In die Ermessensabwägung, ob und ggf. wie lange ein Hausverbot (oder nur eine Verwarnung) ausgesprochen wird, sind u.a. das Maß der zu erwartenden Störung, das bisherige Verhalten des Störers und die konkrete Ausgestaltung des Hausverbots (völliges Hausverbot oder Hausverbot mit Maßgaben) einzustellen.

Ggf. kann anstelle eines Hausverbots auf öffentlich-rechtlicher Basis auch ein **Hausverbot auf Grundlage des Privatrechts** erteilt werden, wenn die Willenserklärungen des Besuchers dem Privatrecht zuzuordnen sind (BVerwG Urteil vom 13.03.1970, Az. VII C 80/67). Dann wird aber i.d.R. keine Gewalt gegen Beschäftigte des öffentlichen Dienstes i.S.d. Definition dieses Programms vorliegen. Willenserklärungen werden dann dem Privatrecht zuzuordnen sein, wenn kein hinreichender Zusammenhang mehr zwischen dem Besuchsanlass und der Tätigkeit als Beschäftigte(r) im öffentlichen Dienst vorliegt.

Insgesamt gilt, dass renitente Störer, die einem Hausverweis nicht folgen, ggf. den **Straftatbestand des Hausfriedensbruchs (§ 123 StGB)** erfüllen.

#### ➤ **Verfahren zur Erteilung des Hausverbots**

Die Zuständigkeit zur Erteilung des Hausverbots liegt grundsätzlich bei der Behördenleiterin bzw. beim Behördenleiter. Diese können die Befugnis jedoch delegieren, bspw. auf Beschäftigte im Empfangsbereich, da diese dann in akuten Fällen sofort von ihrer Befugnis Gebrauch machen können.

**Vor der Erteilung eines Hausverbots ist die Störerin bzw. der Störer anzuhören.** Die Behörde muss dazu schriftlich oder mündlich vollwertige Gelegenheit zur Stellungnahme einräumen und nach Prüfung des Vorbringens zu erkennen geben, ob sie nach erneuter Prüfung an dem Hausverbot festhält.

Anderes gilt allerdings im Falle der Gefahr eines tätlichen Angriffs auf die Beschäftigten der Behörde, wenn eine sofortige Entscheidung ohne vorherige Anhörung wegen Gefahr im Verzug oder im öffentlichen Interesse notwendig erscheint.