

# Gemeinschaftliche statt kommunale Kriminalprävention: Ein neuer Weg?<sup>1</sup>

Prof. Dr. Thomas Feltes  
Ruhr-Universität Bochum

Die Idee der kommunalen Kriminalprävention wurde im Bundesgebiet in den letzten Jahren mit stetig steigender Intensität von Polizeibehörden, aber auch von Kommunen und Ministerien verfolgt (s. zuletzt Dölling u.a. 2003). Sie ist vor dem Hintergrund einer Entwicklung zu sehen, die in engem Zusammenhang mit einem Trend zu „bürgernaher Polizeiarbeit“ steht. Diese Begriffe sind kennzeichnend für die in den 80er Jahren zuerst im Ausland, danach auch in Deutschland gewachsene Einsicht, dass mit monolithischen oder zentralistischen Ansätzen und einem quasi militärischen Verständnis von innerer Sicherheit die vor allem in den Städten auftretenden Kriminalitätsprobleme nicht zu bewältigen sind. Von dem „Siegeszug einer kriminalpräventiven Idee“ (Jasch 2003) zu sprechen, scheint aber verfrüht und in Teilen auch verfehlt, da die „große“ Kriminalpolitik nach wie vor weitestgehend von repressiven Überlegungen geprägt ist. Um Fehlentwicklungen in diesem Bereich zu vermeiden, ist eine gemeinschaftliche Kriminalprävention auf kommunaler Ebene erforderlich.

## Die Geschichte

Anfang der 90er Jahre war das Thema "Kommunale Kriminalprävention" im Entstehen begriffen (Dölling/Feltes 1993). Zu diesem Zeitpunkt wurden in Baden-Württemberg Pilotprojekte initiiert und andere Bundesländer folgten bzw. waren (wie Schleswig-Holstein) zuvor schon aktiv geworden. Der Grundgedanke war, dass gesell-

schaftliche Kräfte innerhalb der Kommune lokale Probleme der öffentlichen Sicherheit aufgreifen, gemeinsam Lösungen erarbeiten und diese über interdisziplinäre Arbeitsgruppen umsetzen. Ausgehend von der (richtigen) Annahme, dass solche Projekte einer gründlichen Bestandsaufnahme bedürfen und eine wissenschaftliche Begleitforschung sinnvoll ist, wurde von Innenministerium in Baden-Württemberg beschlossen, die Pilotprojekte wissenschaftlich begleiten zu lassen durch die kriminologischen Institute der Universitäten Konstanz und Heidelberg, das Max-Planck-Institut in Freiburg (Abteilung Kriminologie) und die Hochschule für Polizei in Villingen-Schwenningen. Von dieser Forschergruppe (1995) wurden daraufhin regionale Kriminalitätsanalysen erstellt, die (ebenso wie entsprechende Projektberichte) an verschiedenen Stellen veröffentlicht wurden (zuletzt bei Dölling u.a. 2003; dort finden sich auch weitere Nachweise zu den Publikationen der Forschergruppe). Schließlich wurde auch ein „Handbuch zur Planung und Durchführung von Bevölkerungsbefragungen im Rahmen der Kommunalen Kriminalprävention“ für das Landeskriminalamt Baden-Württemberg erstellt, das allen Polizeidienststellen des Landes zur Verfügung steht und im Internet herunter geladen werden kann ([www.polizei-newsletter.de/pdf-files.htm](http://www.polizei-newsletter.de/pdf-files.htm)).

Die Projektgruppe arbeitete in den Folgejahren eng mit Polizeidirektionen zusammen, wobei es vor allem darum ging, Erkenntnisse zum Opferisiko, zur Kriminalitätsfurcht und zum Sicherheitsgefühl der Bürger zu gewinnen und Anhaltspunkte für die Bewertung der Zufriedenheit mit der Polizei zu erhalten. Zudem wollten wir wissen, welche konkreten Möglichkeiten es gibt, die Sicherheit am Ort durch gezielte Präventionsmaßnahmen zu verbessern. Dabei war und ist es nicht selbstverständlich, dass auf diesem Ge-

biet eine intensive Zusammenarbeit verschiedener kriminologischer Forschungseinrichtungen untereinander und mit der Polizeipraxis stattfand. Wer den Wissenschaftsbetrieb kennt, der weiß, welchen diversen Zwängen die dort Tätigen unterworfen sind. Dieses Projekt dürfte das einzige in Deutschland sein, an dem über mehr als 10 Jahre drei Forschungsinstitute und eine Polizeifachhochschule bzw. inzwischen ein weiterer kriminologischer Lehrstuhl<sup>2</sup> zusammenarbeiten. Auch war im Bereich der Prävention ein vergleichbares Maß an wissenschaftlicher Begleitung bislang unbekannt. Inzwischen hat es diverse Nachfolgeprojekte gegeben – mit unterschiedlicher Intensität und unterschiedlichen Ergebnissen, sowohl in Baden-Württemberg, als auch in den meisten anderen Bundesländern. Mehr als 2.000 kriminalpräventive Räte sollen tätig sein (Ziercke 2002), wobei die Zahl der Projekte, die sich das Label „Kommunale Kriminalprävention“ geben, weitaus höher sein dürfte.

In jüngster Zeit bundesweit, in einigen Bundesländern (bspw. NRW) sogar fast flächendeckend von der Polizei durchgeführten Bevölkerungsumfragen zeigen, dass die Diskussionen über Bürgernähe und subjektives Sicherheitsgefühl zu Konsequenzen innerhalb der Polizei geführt haben. Ob auch die Kommunen insgesamt sich entsprechend verändert haben, ist fraglich. Zu Beginn hatten sich nicht wenige Städte und Gemeinden gegen diese Idee bzw. ihre Umsetzung gewehrt, da sie befürchteten, Bund und Länder würden so Aufgaben und Kosten auf sie abwälzen. Inzwischen werden kommunalpräventive Aktivitäten zwar vielerorts auch von

<sup>2</sup> Nach dem Wechsel des Verfassers im Jahre 2002 von der Hochschule der Polizei in Baden-Württemberg auf den Lehrstuhl für Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft an der Ruhr-Universität Bochum; s. [www.rub.de/kriminologie](http://www.rub.de/kriminologie).

<sup>1</sup> Bei diesem Beitrag handelt es sich um eine ergänzte und überarbeitete Fassung früherer Beiträge (Feltes 1995, 2003).

kommunalen Repräsentanten unterstützt; ob diese Unterstützung vor dem Hintergrund der massiven Finanzprobleme der Kommunen allerdings besteht bleibt, muss ebenso abgewartet werden wie die weitere Entwicklung der Projekte.

## Die Grundlagen

Als Grundlage der Idee der kommunalen Kriminalprävention wurde die Einsicht betrachtet, dass öffentliche Sicherheit ein wichtiges Gut in der postmodernen Gesellschaft ist und der demokratische Staat verpflichtet ist, dieses Gut seinen Bürgern zu garantieren. Die Kommunen selbst merken immer mehr, dass sie es sind (und nicht die Polizei, die bislang ausschließlich dafür verantwortlich gehalten wurde), die hier gefordert sind und auch daran gemessen werden, wie sie diese Aufgabe erfüllen. Die Einsicht, dass Sicherheit zur immateriellen Infrastruktur aller gesellschaftlichen Gruppen, vor allem aber der unteren sozialen Schichten gehört, setzt sich dabei leider erst allmählich durch. Noch glauben viele Kommunen, Sicherheit für Wohlhabende zulasten von Randgruppen oder Minderheiten erreichen zu können, in dem sie solche Gruppen z.B. aus innerstädtischen Bereichen vertreiben. Wirkliche kommunale (bzw. gemeinschaftliche) Kriminalprävention bestünde jedoch darin, mit allen Mitgliedern der Gemeinde (und nicht nur den konsumfähigen und -willigen) ein lebenswertes Umfeld zu schaffen, in dem auch tolerantes und verantwortliches Miteinander möglich ist und (z.B. von Jugendlichen) gelernt werden kann. Die Fehler, die man im Bereich des Rechtsextremismus in den 80er Jahren gemacht hatte, als man glaubte sich zulasten von Asylbewerbern politisch profilieren zu können, dürfen sich hier nicht wiederholen (s.a. Feltes 2004). Erkannt hat man in den letzten Jahren, dass subjektiv wahrgenommene Lebensqualität und Kriminalitätsfurcht nicht identisch sein müssen mit realer Lebensqualität und objektiver Kriminalitätslage: Entscheidend für den Bürger ist das Bewusstsein und das Gefühl, in ei-

ner angenehmen Umgebung zu leben. Entsprechend wurden als vorrangige Ziele neu ins Leben gerufener Präventionsvorhaben definiert: das Einwirken auf die Entwicklung der Kriminalität, der Abbau kriminalitätsfördernder Strukturen, die Steigerung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung, die Steigerung der Wohnqualität einer Gemeinde im Sinne einer "Sicheren Stadt" und die Beeinflussung potentieller Opfer und die Reduzierung der Tatgelegenheitsstrukturen.

Zu den wesentlichen Grundgedanken dieses erweiterten Präventionsansatzes gehört es, dass der Repräsentant einer Kommune (also in der Regel der Bürgermeister) eine maßgebliche Rolle übernimmt durch seine Person deutlich macht, dass Prävention eine Aufgabe der gesamten Gemeinde ist. Er selbst muss sich bemühen, möglichst alle gesellschaftliche Kräfte zu bündeln, um sich gemeinsam dem Thema "Innere Sicherheit" zuzuwenden. Die Erfahrungen zeigen, dass Projekte dort erfolgreich sind, wo der Bürgermeister offensiv hinter dieser Idee steht und sie unterstützt. Die Projekte scheitern dort, wo die kommunale Spitze entweder unentschieden ist und oder sogar den Projekten ablehnend gegenüber steht. Diese Erfahrungen zeigen eindrucksvoll, dass die Polizei alleine keine wirklichen Veränderungen in einer Kommune erreichen kann und dass die Ursachen für Kriminalität in der Gemeinde vielfältig sind. Ein wesentlicher Ausgangspunkt für die Überlegungen zur bürgernahen Polizeiarbeit und zur kommunalen Kriminalprävention war die Tatsache, dass die kriminologische Forschung bereits in den 70er Jahren, verstärkt aber dann in den 80er Jahren nachweisen konnte, dass sowohl spezial-, als auch generalpräventive Maßnahmen ihre Grenzen haben. Man hat erkannt, dass sich das „Problem Kriminalität“ weder mit Behandlung und Therapie, noch mit Abschreckung und Repression alleine lösen lässt. In diesem Zusammenhang mussten auch überkommene Vorstellungen von polizeilichen Maßnahmen aufgegeben werden. Dazu gehört z.B. die Tatsache, dass die Erhöhung der

Entdeckungswahrscheinlichkeit nur bedingt realisierbar ist und selbst dort, wo sie (z.B. durch massiven Polizeieinsatz) realisiert wird, nicht zu einer Lösung, sondern meist lediglich zu einer räumlichen oder deliktischen Verlagerung von Problemen führt. Mehr Polizei, so musste man erkennen, kann auch negative Effekte haben. Eine Sicherung durch zuviel Polizei kann zu eskalierenden Gefährdungsvermutungen und zu verstärkter Wahrnehmung von Unordnung führen und damit im Ergebnis die Bemühungen zur Erhöhung des Sicherheitsgefühls konterkarieren.

Als eines der signifikantesten Ergebnisse praktisch aller Befragungen zeigt sich dennoch der Wunsch der Bürger nach mehr Polizeipräsenz (Heinz/Spieß 1995). Dabei ist die Frage, ob und ggf. welche Auswirkungen die Wahrnehmung von Polizeistreifen auf das Sicherheitsgefühl hat, durchaus noch offen. Zwar glauben die Bürger an solche positiven Effekte, insbesondere bei Fußstreifen (in der Innenstadt; im eigenen Wohngebiet wird eher eine PKW-Streife bevorzugt). Reuband stellt dazu in einer Studie fest: „Mit steigender Häufigkeit von Polizeipräsenz steigt die subjektive Sicherheit zunächst erwartungsgemäß, sinkt dann – sobald es um die fast tägliche Präsenz geht – wieder ab. Die größte subjektive Sicherheit ergibt sich, wo die Polizei häufig – mindestens einmal die Woche -, aber nicht täglich gesehen wird. ... Diejenigen, die keine Polizei und diejenigen, welche sie fast täglich wahrnehmen, wiesen annähernd gleich große Werte für das subjektive Sicherheitsgefühl auf“ (Reuband 1999, S. 114). Lisbach und Spieß (2003) fanden jedoch in der Befragung von 20.000 Bürgern in Deutschland heraus, dass die Wahrnehmung von Polizeipräsenz in der Tendenz eher mit erhöhter Kriminalitätsfurcht verbunden ist (s.a. Hermann/Bubenitschek 1999). Im Gegensatz zu Reuband zeigte sich hier, dass der Effekt der wahrgenommenen Polizeipräsenz im Wohngebiet - selbst bei Kontrolle von Urbanisierungsgrad und selbstberichteter Viktimisierung - nur gering ist, allerdings in der 'falschen'

Richtung: Die Wahrnehmung von Polizeipräsenz ist in der Tendenz eher mit erhöhter Kriminalitätsfurcht verbunden, ein Befund, der auch durch verschiedene örtliche Bürgerbefragungen bestätigt wird. Auch die Reduktion von Tatgelegenheiten und individuelles Schutzverhalten führen nicht oder zumindest nicht immer oder nicht auf Dauer zu einer echten Reduzierung von Kriminalität und zu einer Reduzierung der Kriminalitätsfurcht. So hat sich das Konzept des "Defensible Space" ebenso wie das des "Social Engineering" über Kontrollnetzwerke nicht durchsetzen können, auch wenn daraus wichtige Impulse z.B. für städtebauliche und städteplanerische Aktivitäten entstanden (vgl. Schubert/Schnittger 2002).

### **Opferforschung und Signale der Unsicherheit**

Ein wichtiges Ergebnis der internationalen Opferforschung ist die Feststellung, dass weder die Zahl der polizeilich registrierten Straftaten noch die Anzahl der in den polizeilichen Statistiken erfassten Opfer der Realität entsprechen. Praktisch alle Studien stellen mehr oder weniger deutliche Differenzen zwischen diesen von der Polizei registrierten Daten und den bei Opferbefragungen ermittelten Werten fest. In der Regel sind die durch Befragungen ermittelten Werte deutlich höher als die polizeilichen Zahlen (in Deutschland etwa um das Dreifache). Dabei gilt: Je leichter das Delikt ist, umso größer ist die Dunkelziffer. Aber selbst für schwere Straftaten wie Raub oder Mord bzw. Totschlag wurden Dunkelziffern festgestellt. Nach bisherigen Erkenntnissen ist die Wahrscheinlichkeit, Opfer zu werden, von den Merkmalen Alter, Geschlecht, Familienstand, Schulbildung, Wohnortgröße und Region des Wohnortes abhängig. Personen mit den Attributen jung, männlich, unverheiratet und hohe Schulbildung sowie mit Wohnsitz in den neuen Bundesländern oder in einer größeren Stadt haben ein deutlich höheres Viktimisierungsrisiko. Diese Beziehungen sind durch zahlreiche Opferstudien

(vgl. Forschungsgruppe KKP 1998) bestätigt. Die stärksten Effekte gehen dabei vom Alter und vom Urbanisierungsgrad des Wohngebietes aus. Auf der anderen Seite zeigen die bisherigen Ergebnisse zum Teil erhebliche Unterschiede in den so genannten Prävalenzraten (Anteil der Befragten die angaben, Opfer geworden zu sein). In der Methodendiskussion wurde dabei die Genauigkeit der Aussagen, die in Opferbefragungen erzielt werden können, als vor allem von der Stichprobengröße abhängig angesehen. Wie neuere Studien zeigten, haben aber sog. „Designeffekte“ (Art und Weise, wie die Stichprobe gewonnen und die Befragung durchgeführt wird) eine wesentlich größere Bedeutung, als dies bislang angenommen worden ist.

Die Wahrscheinlichkeit Opfer eines Verkehrsunfalls zu werden ist dreimal höher als Opfer eines Gewaltverbrechens zu werden, und das Risiko, bei einem Verkehrsunfall verletzt zu werden, ist zehnmal größer als das Risiko, Opfer eines Straßenraubes zu werden. Dennoch haben die Deutschen keine Angst davor, sich dem Straßenverkehr anzuliefern; aber sie haben eine höhere Verbrechensfurcht als viele ihrer europäischen Nachbarn. Dabei ist es wenig hilfreich, zu versuchen, mit Worten den betroffenen Personen die Angst zu nehmen. Hier können Modelle zur kommunalen Kriminalprävention mit regional unterschiedlicher Schwerpunktbindung ansetzen. Dabei gilt es vor allem, das subjektive Sicherheitsgefühl - wo auch immer sich Ansätze dazu bieten - zu stärken sowie den Bürgerinnen und Bürgern das Gefühl zu vermitteln, dass ihre Ängste und Probleme erkannt und in die Verantwortlichkeit der Kommunalbehörden übertragen werden. Neben der unmittelbaren, meist aber diffusen Angst, Opfer einer Straftat zu werden, sind es zum Teil sehr konkrete Befürchtungen, die in diesem Zusammenhang genannt werden. So denken (beispielsweise in unserer Befragung im Schwarzwald-Baar-Kreis; Feltes 2000) zwischen 10% und 20% der Befragten „sehr oft“ oder „oft“ daran, Opfer einer Straftat zu werden, und rund

die Hälfte der Befragten hat diese Angst zumindest „manchmal“. Auf die konkretere Frage, ob sie nachts alleine in ihrer Wohngegend Angst davor haben, Opfer einer Straftat zu werden, gaben bis zu 16% „sehr oft“ oder „oft“ an; rund 50% haben diese Angst „nie“. In der Schweiz lagen diese Werte deutlich höher (bis zu 19%), und dort haben nur 30% „nie“ diese Befürchtungen, obwohl die „objektive“ Kriminalitätsbelastung (gemessen an der polizeilichen Kriminalstatistik) dort deutlich niedriger ist als in den ohnehin schon in dieser Hinsicht privilegierten Gemeinden des Schwarzwald-Baar-Kreises. Neben personalisierten Befürchtungen spielen „Signale der Sicherheit“ bzw. der Unsicherheit oder Unordnung (signs of incivilities) ebenso wie das Stichwort der „social disorder“ eine zunehmende Rolle. Die Menschen fühlen sich offensichtlich unwohl, wo es dunkel oder schmutzig ist, und wo sich „Fremde“ aufhalten. In den von uns durchgeführten Befragungen waren als Furchtgründe regelmäßig genannt worden: Ausländer, „zweifelhafte Gestalten“, Jugendliche sowie einsame und dunkle Gegenden“. Bei der vom Autor (Feltes 2001 a) im Jahr 2000 in vier Schweizer Städten durchgeführten Befragung bestätigte sich dieses Ergebnis: Von mehr als 50% aller Befragten wurden die Bahnhöfe in diesen Städten als Orte genannt, an denen man sich unsicher oder zumindest unwohl fühlt. Grund dafür sind in der Regel die genannten „zweifelhaften Gestalten“, zumeist Ausländer. Die Themen „Fremde“ und (in Deutschland) „Jugendliche“ ziehen sich, wenn man konkreter danach fragt, wovor sich die Menschen fürchten, wie ein roter Faden durch viele der bisherigen Studien. „Fremde“ sind dabei Orts- und Kulturfremde. Auch Jugendliche werden besonders dann als Problem betrachtet, wenn sie keine „Eingeborenen“ sind. Entsprechend ist dort, wo die meisten Fremden sind, das persönliche Sicherheitsgefühl am niedrigsten und umgekehrt fühlen sich in kleineren Ortsteilen, wo „jeder jeden kennt“, die Menschen besonders sicher.

## Die Angst vor den/dem Fremden

Ob man sich sicher oder unsicher, wohl oder unwohl fühlt, hat wohl damit zu tun, ob man die Leute kennt oder nicht kennt. Die Frage ist: „Die Leute, denen ich begegne – weiß ich die einzuordnen, weiß ich, was ich von denen zu erwarten habe?“ Wenn man die Menschen und ihren Hintergrund kennt, glaubt man, die Situation leichter einordnen zu können. Entsprechend ist man vorbereitet, kann sein Verhalten anpassen und somit sichergehen, dass man nur absehbare Reaktionen hervorruft. Denn sich „sicher fühlen“ ist manchmal nur ein anderer Begriff für „alles unter Kontrolle haben“. Die Begegnung mit einer Gruppe (unbekannter) Jugendlicher oder junger Erwachsener macht dies deutlich: Sobald dort ein bekanntes Gesicht in der Gruppe ist, wird die Fremdheit und damit die Verunsicherung aufgehoben und man hat keine Angst mehr.

Was ebenfalls viele Bürger beunruhigt, ist die Tendenz (fremder) Jugendlicher und junger Erwachsener, Gruppen zu bilden. Das Unsicherheitsgefühl wird vor allem dadurch verstärkt, dass die Befragten diesen Gruppen meist alleine begegnen, da Erwachsene meistens alleine unterwegs sind und sich so auch zahlenmäßig z.B. einer Gruppe von Jugendlichen gegenüber unterlegen und damit unsicher fühlen. Zusammenhänge zwischen „Herumlungern“ und erhöhter Devianz oder Kriminalität werden hergestellt, ohne dass es dafür objektive Nachweise gibt. So gaben in der Schweizer Befragung als Grund für ihre Ängste an bestimmten Stellen in ihrer Stadt viele Bürger an, dass „sich dort in der Nähe (ihrer Meinung nach) Straftaten ereignen“. Auf der anderen Seite gibt nur ein Bruchteil der Befragten an, dass sie dort, wo sie Angst haben, schon einmal selbst Opfer einer Straftat geworden sind.

### Das „Opfer vom Hörensagen“

Offensichtlich ist das „Wissen vom Hörensagen“ hier bedeutsamer als die eigene Erfahrung. Dieses Er-

gebnis bestätigt sich auch, wenn man (wie in dem Schweizer Sample möglich) die Befragten, die selbst in der letzten Zeit Opfer einer Straftat wurden, mit denen vergleicht, die jemanden kennen, der Opfer wurde. Während nur etwa 14% der befragten Bürger selbst Opfer einer Straftat geworden sind, kennen deutlich mehr Bürger ein Opfer, nämlich bis zu 44% der Befragten. Diejenigen, die angaben, Opfer geworden zu sein, haben dabei keine höhere Verbrechensfurcht als diejenigen, die nicht Opfer geworden sind. Diejenigen aber, die Opfer werden (nur) vom Hörensagen kennen, weisen signifikante Unterschiede auf: Diese „Opfer vom Hörensagen“ beurteilen die Sicherheitslage in der Stadt deutlich schlechter, denken deutlich öfter daran, selbst Opfer zu werden, haben mehr Furcht abends allein in der eigenen Wohnung und deutlich mehr Angst vor Straftaten in der eigenen Wohngegend. Sie fordern zudem mehr Polizeistreifen und beurteilen die Polizeiarbeit allgemein sowie die Freundlichkeit, die Schnelligkeit und die Ausbildung der Polizei deutlich schlechter. Alle Unterschiede sind hoch signifikant, d.h. die Opfer vom Hörensagen haben deutlich mehr Verbrechensfurcht und beurteilen die Polizeiarbeit deutlich schlechter als diejenigen, die tatsächlich selbst Opfer geworden sind (Feltus 2001 a).

### Die Furchtspirale

Wenn sich bestimmte Personen bedroht und in ihrer Lebensqualität eingeschränkt fühlen, dann sind dies zumeist Alte, zunehmend aber auch Kinder und Jugendliche. Auswirken kann sich diese Angst auf das alltägliche Verhalten: Ältere Menschen gehen abends nicht mehr aus dem Haus oder meiden bestimmte Gebiete, jüngere haben Angst auf dem Schulweg oder in der Schule. So gaben in der Befragung im Schwarzwald-Baar-Kreis bis zu 42% an, dass sie nach Einbruch der Dunkelheit bestimmte Strassen und Örtlichkeiten gemieden haben um zu verhindern, dass ihnen etwas passiert. Bis zu 22% gaben an, dass sie in den letzten 12 Monaten ihre

Freizeitaktivitäten eingeschränkt haben aus Angst davor, Opfer einer Straftat werden zu können (z.B. abends nicht mehr alleine ausgehen). Dies sind individuelle Beeinträchtigungen der Lebensqualität, die aber auch von allgemeiner Bedeutung sind, weil so Strassen, Wege und Plätze in einer Spirale zum Furchtort werden können: Wenn immer mehr Bürger (z.B. nach Einbruch der Dunkelheit, aber auch tagsüber) bestimmte Stellen meiden, dann geht von dort schon aufgrund der Tatsache, dass sie verwaist sind, ein ungutes Gefühl aus – was wiederum dazu führt, dass auch andere dieses Gebiet meiden, bis schließlich eine „no-go-area“ entstanden ist, ein Gebiet, wo „man“ nicht hingeht. Verbrechensfurcht, ob berechtigt oder nicht, hat somit ganz reale Konsequenzen und viele der in der Schweiz Befragten gaben auch genau dies als Grund für ihre Ängste an: Es sei niemand da, der ihnen in einer Not- oder Gefahrensituation helfen könne. Dabei spielen durchaus auch andere als Verbrechensängste eine Rolle: Alte Menschen zum Beispiel gehen auch deshalb oftmals nicht alleine aus, da sie Angst davor haben, hin-zufallen und dann hilflos liegen zu bleiben.

### Kriminalitätsfurcht als Hyperreiz

Die subjektive Kriminalitätsangst kann zum „Hyperreiz“ werden: Alles dreht sich nur noch um diesen Aspekt, und dies sowohl dann, wenn andere Ängste und Befürchtungen (Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit) noch keine Rolle spielen, als auch insbesondere, wenn diese Ängste vorhanden sind und über die Kriminalitätsangst artikuliert werden. Während man sich für Krankheit und Gesundheit, Alter und soziale Lage irgendwie selbst verantwortlich fühlt, ist Kriminalität etwas, was „die Anderen“, die „Fremden“ betrifft und von ihnen ausgeht. Diese „Sündenbockfunktion“ von Kriminalität ist schon früher in der Kriminologie beschrieben worden, ihre Bedeutung für das Sicherheitsgefühl der Menschen wird aber noch zu wenig beachtet. Für den

Funktionswandel der Innenstädte bei zunehmender Dominanz von Supermärkten und Schnellimbissen und gleichzeitigem Verlust der Wohn- und Kommunikationsfunktion ist die wahrgenommene Gefährdung durch Kriminalität zwar nur ein Aspekt der Fehlentwicklung der städtischen Lebensumwelt, aber ein wichtiger. Notwendig ist ein grundlegend anderes Verständnis von Problemen, das an den Ursachen ansetzt. Der strukturellen Egoismus einer fragmentierten Gesellschaft ist eine Bedrohung demokratischer Strukturen, weil Demokratie vom Miteinander und Füreinander lebt. Der Rückzug in die Individualität wird mittelfristig zur Erosion selbst bislang stabiler Gemeinschaften und möglicherweise ganzer Demokratien führen. Ohne die Wiederbelebung der Nachbarschaften ist eine dauerhafte positive Veränderung nicht möglich. Unmittelbares Engagement der Polizei für die Probleme der Bürger und unmittelbarer Kontakt mit ihnen, flexible und gemeinsam gefundene Antworten auf die Herausforderungen der lokalen Gefährdung der inneren Sicherheit bedeuten ein neues Verständnis von Polizeiarbeit. Dabei darf nicht der Fehler gemacht werden, ganze Bevölkerungsgruppen auszugrenzen, in dem ihnen der Zutritt zu bestimmten Bereichen des öffentlichen Lebens ganz oder teilweise, faktisch oder rechtlich verwehrt wird. Eine Gesellschaft, die damit beginnt, einzelne Gruppen auszugrenzen, zerstört das Fundament, auf dem sie erbaut ist. Im übrigen gilt auch hier: Eine schnelle Lösung ist in der Regel eine schlechte Lösung. Gefordert ist kreatives und bürgerschaftliches Engagement in der Gemeinde – gemeinsam und nicht gegeneinander.

### **Lokale Sicherheitsdiagnose, Kriminalitätslagebilder, regionale Kriminalitätsanalysen**

Mit diesen Begriffen werden Studien umschrieben, die das Ziel haben, das Thema „Innere Sicherheit“ für Polizei und Bürger gleichermaßen zu konkretisieren und zu regionalisieren. Leitend ist dabei die Einsicht,

dass die unmittelbare Umgebung einerseits besondere Bedeutung in der Wahrnehmung der Bürger besitzt (und auch Verhalten entsprechend beeinflusst); andererseits hat man erkannt, dass positive Veränderungen nicht durch bundesweite Gesetze oder allgemeine kriminalpolitische Entscheidungen zu erreichen sind, sondern nur kleinräumig und „vor Ort“. Mit dem „Multi-Agency-Ansatz“ hat man realisiert, dass die Polizei zwar vieles, aber nicht alles kann, und dass dementsprechend nur dann Veränderungen möglich sind, wenn sich möglichst viele (Institutionen und Personen) an diesen Veränderungen beteiligen. Diese, für die Polizei in mancher Hinsicht auf den ersten Blick schmerzhaft Einsicht, ermöglicht vollkommen neue Dimensionen und Ansätze: Wenn man sich nicht mehr alleine für etwas verantwortlich fühlt, sucht man nach Allianzen, nach Mitstreitern, mit denen man Freud und Leid der Kriminalitätsbekämpfung teilen kann. Gleichzeitig findet eine Abkehr von der lange vorherrschenden Philosophie des „Mehr vom Selben“ (Watzlawick) statt: Man realisiert, dass mehr Personal, mehr und bessere Technik und mehr und härtere Gesetze nicht unbedingt eine Garantie für mehr „Erfolg“ sind. Die Kriminalitätsbekämpfung mit möglichst optimaler Ausstattung steht leider immer wieder im Vordergrund, obwohl man längst weiß, dass die Polizei viel mehr und auch vieles erfolgreicher tut als Kriminalität zu bekämpfen.

### **Die Umsetzung**

Ein kommunales Sicherheitskonzept muss, ähnlich wie z.B. ein kommunales Verkehrskonzept, ein maßgeschneidertes Sicherheitskonzept sein. Ein solches Konzept verlangt als erstes ein genaues und umfassendes "Maß-Nehmen", eine Bestandsaufnahme von Problemen, Schwierigkeiten, aber auch Chancen einer bestimmten Kommune. Das maßgeschneiderte Sicherheitskonzept - der "Maßanzug" - kann später nur so gut sein, wie zuvor die Rahmenbedingungen, für die es erstellt wird, ausgemessen wurden. Zum Sozialprofil einer Kommune

gehören die soziodemographischen Basisdaten, die Etat- und Sozialdaten, das tatgelegenheitsspezifische Profil wie auch die wirtschaftlichen Infrastrukturdaten. Diese Faktoren sind zur Definition des kommunalen Handlungsbedarfes in präventiver Hinsicht entscheidend. Das objektive Kriminalitätslagebild lässt sich aus einer Bevölkerungsbefragung und der Auswertung der polizeilichen Kriminalstatistik sowie des Notruf- und Funkstreifenwageneinsatzaufkommens erstellen. Auf der subjektiven Seite gilt es, Erkenntnisse zum Sicherheitsgefühl und zur Kriminalitätsfurcht sowie zum Anzeigeverhalten durch Befragungsinstrumente zu gewinnen. Eine Rolle bei der Analyse kann auch die mediale Berichterstattung spielen.

Für ein kommunales Sicherheitskonzept bedeutet dies:

**Erstens** muss eine Analyse der polizeilich bekannten Kriminalitätslage erfolgen, wie sie sich in der Kriminalstatistik und damit im Anzeigeverhalten der Bevölkerung darstellt; als Methode hierzu bietet sich die Analyse der Polizeilichen Kriminalstatistik auf einem möglichst kleinen räumlichen Niveau an. Dabei sind jedoch die bekannten Einschränkungen, wie Dunkelfeldproblematik, Faktoren, die das Anzeigeverhalten beeinflussen können und Besonderheiten im Bereich der "Hol-Kriminalität" (Drogen-, Umwelt-, Finanz- u.a. Delikte) zu berücksichtigen.

**Zweitens** sollte die Analyse der polizeilich bekannten Lage im Bereich von Sicherheit und Ordnung, wie sie sich in den Notrufen und Funkstreifeneinsätzen der Polizei darstellt, durchgeführt werden. Kriminalität stellt im polizeilichen Alltagsgeschäft einen Bereich unter mehreren relevanten dar und geht oftmals fließend in andere Problembereiche über (Dreher/Feltes 1995). Die Analyse dieser Anforderungen von und an die Polizei und der darauf erfolgenden oder selbst initiierten polizeilichen Einsätze ermöglicht eine gut dokumentierte, regional genaue, phänomenologisch differenzierte und anhand der Alltagserfahrungen der eingesetzten Polizeibeamten kontrollierbare Zustandsbeschreibung eines Ge-

meinwesens und seiner Bewohner, ihrer Probleme und Konflikte, ihrer Befindlichkeiten und Vorstellungen (z.B. von polizeilicher Hilfeleistung). Ergänzt werden kann und sollte diese Analyse durch eine Auswertung der einschlägigen Verkehrsunfallstatistiken. Für beide Bereiche (Sicherheit und Ordnung sowie Verkehr) ist die Polizei die einzige und zudem noch kompetente Institution, die über deskriptives Wissen ebenso verfügt wie über tradierte, zumeist (nicht immer) bewährte Handlungs- und Interventionskonzepte. Dieses Know-How muss die Polizei dem Gemeinwesen zur Verfügung stellen, damit entsprechende Maßnahmen ergriffen werden können. Inzwischen werden dabei auch in Deutschland die weltweit schon länger zur Verfügung stehenden, vor allem aber in den USA eingesetzten technologischen Möglichkeiten eingesetzt: Mit Hilfe von „Crime Mapping“ können auch kleinräumige, umfassende Analysen hergestellt und anschaulich dargestellt werden.

**Drittens** ist eine Analyse des subjektiven Sicherheitsgefühls der Bevölkerung und der von den Bürgern benannten allgemeinen Probleme im Gemeinwesen im Zusammenhang mit einer Opferstudie durchzuführen. Dies ist nicht nur deshalb von Bedeutung, weil es zumindest ebenso wichtig ist, die subjektive Befindlichkeit wie die objektive Lage zu verändern, sondern weil wir wissen, dass zwischen dem subjektiven Sicherheitsempfinden und der objektiven Lage oftmals große Unterschiede bestehen und es auch zu den polizeilichen Aufgaben gehört, ein realistisches Bild der individuellen Bedrohung zu vermitteln (auch wenn dies manchmal aus verschiedenen Gründen schwer fällt). Diese Analyse ist wichtig, weil sie wichtige Hinweise auf Situationen und Konstellationen gibt, die den einzelnen Bürger beunruhigen oder die ihn (ohne dass es sich hierbei um unmittelbare Probleme der öffentlichen Sicherheit und Ordnung handelt) verunsichern. Die Analyse kann mit Hilfe einer Bürgerbefragung, die repräsentativ (wie im Rahmen der Begleitforschung), aber auch selektiv (z.B. durch eine Ex-

pertenbefragung oder Interviews mit Meinungsführern der Gemeinde oder durch die Polizei selbst z.B. durch Gespräche mit Bürgern) erfolgen kann. Letzteres hätte über den Informationsgewinn noch weitere positive Folgen: Die Bürger als "Kunden" fühlen sich von der Polizei ernst genommen, sie erleben Polizeibeamte in einer nicht-repressiven, bürgernahen Rolle und die Polizeibeamten erhalten positive Feedbacks über ihre Tätigkeit und können das Leistungsspektrum polizeilicher Tätigkeit dem Bürger leichter vermitteln.

Die Analyse der allgemeinen Probleme einer Gemeinde bedeutet in diesem Zusammenhang, die Probleme und Unsicherheiten, die die Bürger in einer Gemeinde empfinden, zu benennen und nach Möglichkeiten der Abhilfe zu suchen. Sicherheit erlangt als Standortfaktor nicht nur für Firmen und Dienstleistungsunternehmen, sondern zunehmend auch für Privatpersonen eine große Bedeutung. Aufgabe der Polizei muss es sein, zu definieren, wann ein Problem als polizeiliches Problem anzusehen ist, wann es sich um ein "gemischtes Problem" handelt und wann Probleme vorliegen, die zwar bei der Polizei auflaufen oder ihr bekannt werden, die aber eigentlich in den Zuständigkeitsbereich anderer Behörden und Institutionen fallen. Die Polizei sollte dann ihr know-how im Bereich der "gemischten" oder "nichtpolizeilichen" Probleme zur Verfügung stellen, damit gemeinsam mit anderen oder von anderen entsprechende Maßnahmen getroffen werden können.

Im Ergebnis kann diese Analyse verschiedene Konsequenzen haben, die von einer Intensivierung repressiver polizeilicher Maßnahmen (z.B. gegen eine offene Drogenszene oder gegen Tageswohnungsbrüche) über verstärkte herkömmliche polizeiliche Präventionsmaßnahmen bis hin zu neuen Konzepten der kommunalen Kriminalprävention führen.

Wichtig ist, dass von Anfang an alle in der Gemeinde Verantwortung tragenden Personen und Institutionen an der Analyse und an der Entscheidung über daraus zu ziehende

Konsequenzen beteiligt werden. Wir wissen, dass viele Probleme, möglicherweise sogar in ihrer Mehrzahl, mit denen die Polizei tagtäglich konfrontiert wird, nicht nur von ihr nicht zu verantworten sind, sondern auch mit polizeilichen Mitteln nicht, bestenfalls auch nur temporär (also zeitlich befristet) bewältigt werden können, zumeist ohne dass eine dauerhafte Lösung gefunden wird.

Dies empfinden auch die Bürger so, da sich in unseren wie in vielen anderen Befragungen ein auf den ersten Blick erstaunlicher Widerspruch zeigt. Die Bürger fordern einerseits mehr Polizei, um Sicherheitsprobleme anzugehen, andererseits benennen sie auf die Frage nach den Ursachen für diese Probleme aber einmütig soziale Faktoren wie Arbeitslosigkeit, nicht vorhandene Freizeitmöglichkeiten für Jugendliche etc.; "zu wenig" oder eine "unfähige" Polizei wird nur sehr selten genannt. Fragt man allerdings danach, bei wem die hauptsächliche Verantwortlichkeit für die Reduzierung von Kriminalität liegt, so wird gebetsmühlenartig immer wieder die Polizei genannt, obwohl die gleichen Befragten bei der Analyse der Probleme soziale und damit von der Polizei gerade nicht zu beeinflussende Faktoren benennen.

## Ergebnisse insgesamt

Insgesamt hat die empirische Forschung der letzten Jahre gezeigt, dass gemeindenahе und problemorientierte Polizeiarbeit einen größeren Einfluss auf das Empfinden und die Wahrnehmung der Bürger als auf die tatsächliche Lage hat, wobei sogar kontraproduktive Ergebnisse (Erhöhung der Verbrechensfurcht) festgestellt wurden. Die Mehrzahl der Projekte berichten aber über positive, wenige über neutrale Effekte (Skogan 1994, Van den Broeck/Eliaerts 2002, Chicago Community Policing Evaluation Consortium 2003). So waren z.B. in einer im Auftrag des FBI unter mehr als 900 Polizeibehörden in den USA durchgeführten Befragung (Trojanowicz 1995) dreiviertel der Polizeibehörden der Auffassung, durch Community Policing sei die Verbrechensfurcht in ihrem Bereich und

die soziale bzw. physische Unordnung reduziert worden. Fast alle waren der Auffassung, dass sich die Fähigkeit der Polizei, Probleme in der Gemeinde lösen zu können und das Verhältnis der Polizei zu Minderheiten im Gemeinwesen durch diese Projekte verbessert haben. Über 80% meinten, dass Polizeibeamte, die Community Policing betreiben, mehr und bessere Informationen besitzen als "normale" Polizeibeamte, und immerhin fast die Hälfte glaubte, dass sie sogar bessere Informationen bekommen als Undercover-Agenten. Eindeutig hingegen ist, dass diese Projekte einen positiven Einfluss auf die Einstellung der Bürger zur Polizei und ihrer Arbeit haben (Skogan 1994). Die Bürger spüren, dass sich die Polizei in diesen Projekten um ihre Belange kümmert und bemüht ist, die Probleme zu lösen (auch wenn sie dazu möglicherweise objektiv nicht in der Lage ist); sie haben auch das Gefühl, dass sie selbst und ihre Befindlichkeit (und nicht der Staat und dessen Interessen) im Vordergrund stehen. Möglicherweise damit in unmittelbarem Zusammenhang steigt bei Projekten der kommunalen Kriminalprävention die Zufriedenheit der Polizeibeamten mit ihrer Arbeit, auch wenn dies manchmal einige Zeit dauert, weil zu Beginn ein gewisser innerer Widerstand gegen diese (neue) Aufgabe vorhanden ist.

### **Sicherheitsgefühl und die Qualität polizeilicher Arbeit**

Die Qualität polizeilicher Arbeit und die Frage, woran man sie erkennen kann, wird seit vielen Jahren in Wissenschaft und Praxis zum Teil kontrovers diskutiert (Brodeur 1998). Während bis in die 70er Jahre hinein Qualität gleichbedeutend mit einerseits niedriger Kriminalitätsrate und hoher Aufklärungsquote und andererseits hoher Zahl von Polizeibeamten und möglichst optimaler Polizeitchnik (und damit mit Quantität) gesehen wurde, begann in den USA bereits in den frühen 80er Jahren eine intensive Diskussion darüber, was Polizeiarbeit eigentlich auszeichnet und woran „Erfolge“ zu messen sind. Die Diskussion wurde

in den 90er Jahren langsam, aber stetig auf Europa übertragen, und das Verhältnis zwischen Polizei und Bürgern trat dabei zunehmend in den Vordergrund (Feltès/Rebscher 1990). Polizeilicher Erfolg, so lautete ein Ergebnis der internationalen Polizeiforschung, kann nicht nur an „objektiven“ Zahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik gemessen werden - und vielleicht sogar überhaupt nicht, da zunehmend Zweifel an der PKS laut werden (vgl. Stadler/Walser 1999). Verbrechensfurcht, so die Einsicht, kann Lebensqualität zumindest ebenso negativ beeinträchtigen wie tatsächliches Opferwerden. Verbrechensfurcht betrifft zudem häufig diejenigen, die eher nicht Opfer von Straftaten werden (z.B. ältere Menschen). Allerdings berichten in jüngerer Zeit (in Deutschland) auch Jugendliche, die bekanntermaßen sowohl als Opfer, als auch als Täter überrepräsentiert sind, ebenfalls über höhere Verbrechensfurcht. Konsequenzen aus dieser Einsicht wurden in den USA bereits in den 80er Jahren mit Projekten zur bürgernahen Polizeiarbeit gezogen (Dölling/Feltès 1993). Inzwischen gibt es in den USA eine kaum überschaubare Zahl solcher Projekte, zum Teil mit intensiver wissenschaftlicher Begleitung und Evaluation. Leider werden diese Projekte manchmal in Europa gründlich missverstanden oder falsch interpretiert, wie dies z.B. bei dem sog. „New-Yorker-Modell“ der Fall war (Dreher/Feltès 1998; Feltès 2001). Noch immer geistert die Idee, dass man mit mehr Sauberkeit auch mehr Sicherheit schaffen kann, auch durch Deutschland. Dabei hat Innere Sicherheit mehr Facetten als unmittelbare Viktimisierung oder durch Unordnung produzierte Unsicherheitsgefühle. Verbrechensfurcht ist ein komplexes Konstrukt, dem man sich mit entsprechend komplexen Ansätzen nähern muss, wenn man diese Furcht und ihre negativen Auswirkungen beeinflussen will. So zeigten die Befragung im Schwarzwald-Baar-Kreis beispielsweise, dass es ganze Gemeinden oder Teile von Gemeinden gibt, in denen Probleme verschiedenster Art kumulieren und so für ein insge-

samt schlechtes Klima sorgen, ohne dass dies durch Kriminalität bedingt ist; die Grundunzufriedenheit wird aber im Bereich der Kriminalität abgeladen. Hier ist es eine besondere Herausforderung für die Gemeindeverwaltung und die Polizei, bei der Problemlösung intensiv zusammenzuarbeiten.

### **Gemeinschaftliche statt kommunaler Kriminalprävention**

Der Umgang mit Kriminalität in einer Gemeinde kann und muss erlernt werden. Kriminalität gehört zu modernen Gesellschaften wie Krankheit und Arbeitslosigkeit. Eine entscheidende Frage ist, ob es sinnvoll und sozial verträglich ist, Maßnahmen erst nach delinquenten Verhalten zu ergreifen oder ob es nicht plausibler erscheint zu versuchen, die allgemeinen Ursachen von Kriminalität und die individuellen und gesellschaftlichen Determinanten devianten Verhaltens zu erkennen und mit von weiten Teilen der Gesellschaft getragenen präventiven Maßnahmen dagegen anzugehen. Kommunale Kriminalprävention ist Ausgangspunkt einer praktischen und wissenschaftlichen Präventionsstrategie im kommunalen Bereich, die versucht, praktikable Methoden der Kriminalitätsverhütung zu entwickeln, zu realisieren und zu bewerten. Die in der letzten Zeit hier und da geäußerte Kritik, den Modellen der kommunalen Kriminalprävention fehle es an klaren Aufgaben und Inhalten (z.B. Jasch 2003), verkennt, dass die Aufgabe eigentlich klar definiert ist: Es geht darum, eine sichere und lebenswerte Umwelt in einer Gemeinde zu schaffen, da dies Grundbedingung ist für ein gemeinsames Zusammenleben zukünftiger Generationen<sup>3</sup>. Wesentlich ernster ist allerdings die Kritik aus kontrolltheoretischer Perspektive zu nehmen (Frehsee 1998; Übersicht bei Jasch 2003, S. 416 ff.), die darauf verweist,

<sup>3</sup> Welche Konsequenzen dies z.B. für das Zusammenleben zwischen Alt und Jung in einer Gemeinde haben kann, haben wir in einem Projektbericht zur Entwicklung der Jugendkriminalität in Reutlingen aufgezeigt (Feltès/Spieß 2002).

dass solche Projekte oftmals Verantwortlichkeiten verschleiern und in repressive Konzepte eingebunden sind, deren primäres Ziel nicht die eigentliche Befriedung einer Gemeinde sondern die Ausgrenzung problematischer Randgruppen ist (Walter 2002). Hier dürfte die Kommunale Kriminalprävention gegenwärtig an einem gewissen Scheidewege stehen: Reiht sie sich bzw. reihen sich die unter diesem label betriebenen Projekte in die „neue Repression“ ein, dann geben sie das auf, was eigentlich ihr Auslöser war: Die Idee, in einer Gemeinde „gemeinschaftlich“ für ein lebenswerteres Umfeld zu sorgen. Erkennen jedoch die „guten“ Bürger, dass zu einer Gemeinschaft immer auch Randgruppen und „Störer“ gehören und dass sich eine demokratische Gesellschaft gerade daran messen lassen muss, wie sie mit diesen Gruppen umgeht, dann hat die kommunale Kriminalprävention durchaus die Chance, ähnliche Langzeitwirkungen zu entfalten wie die Projekte zur Stadtteilarbeit in den 70er und 80er Jahren, die die Sozialarbeit wesentlich beeinflusst haben.

Grundbedingung für die Durchführung von erfolgreichen Projekten zur kommunalen Kriminalprävention muss daher die Bereitschaft der Kommune sein, tatsächlich demokratisch und integrativ tätig zu werden. Fehlt bei den Verantwortlichen in einer Kommune das Bewusstsein, dass Prävention nicht nur eine kommunale Aufgabe ist, die sich alle im Gemeinwesen Verantwortlichen teilen müssen, sondern dass sie auch eine wichtige integrative Funktion hat, dann wird sie zu vordergründig repressiven Zwecken missbraucht und möglicherweise dem St.-Florians-Prinzip gerecht: Verschone unsere Gemeinde und verlagere die Probleme woanders hin.

Die Erfahrungen aus Projekten auch im europäischen Ausland haben gezeigt, dass es zwei Gründe gibt, die Kommunen und ihre Vertreter zu veranlassen, sich der Idee der kommunalen Kriminalprävention zuzuwenden: Entweder es besteht bereits ein gewisser "Leidensdruck" dadurch, dass die

Kommune mit massiven Problemen der inneren Sicherheit zu kämpfen hat und sich diese Probleme z.B. auf den Standortwert negativ auswirken; oder aber es sind kreative, weitsichtige Politiker am Werke, die erkennen, dass das Thema "Innere Sicherheit" nicht früh genug thematisiert werden kann, wobei dies nicht durch "negative Schlagzeilen" und Angstmache geschehen darf, wie dies häufig vor Wahlkämpfen geschieht, sondern durch konstruktives Nachdenken darüber, wie Gemeinden und Städte wieder zu Orten gemeinschaftlichen Zusammenlebens werden können.

### **Soziale Kompetenz in der Gemeinde und der Polizei**

Bedeutsam für Prävention ist die soziale Kompetenz der Bürger, die durch die Modelle zur kommunalen Kriminalprävention direkt und indirekt gestärkt werden soll. Dazu muss Verantwortungsbewusstsein geweckt und in Engagement umgesetzt werden. Die sozialkommunikative Begegnung muss zugelassen werden, um das gegenseitige Kennen lernen zu ermöglichen und so Schranken ab- und neue Strukturen aufzubauen. Beteiligte sind in das Austragen von Konflikten einzubeziehen, um dadurch Verantwortlichkeiten deutlich zu machen.

Generell ist die Polizei in Projekten zur kommunalen Kriminalprävention gefordert, ihre Stärken und Dienstleistungen, aber auch ihre Grenzen deutlich herausstellen, um den Bürgern und den in der Kommune politisch Verantwortlichen deutlich zu machen, welche Rolle sie im Gemeinwesen spielt und spielen kann. Dabei ist es wichtig, dass durch eine dezentrale Verantwortlichkeitsstruktur bei der Polizei sichergestellt ist, dass die vor Ort tätigen Beamten selbst entscheiden, ob und in welcher Form sie sich an dem oder den Projekten beteiligen. Nach unseren Erfahrungen ist an der polizeilichen Basis die Einsicht, dass die eigentlichen Ursachen für die Gefährdungen der inneren Sicherheit nicht mit polizeilichen Mitteln angegangen werden können, ebenso

weit verbreitet wie die Bereitschaft, an neuen Projekten mitzuwirken. Zudem müssen die besten und motiviertesten Polizeibeamten an den Stellen eingesetzt werden, an denen der direkte Kontakt mit dem Bürger stattfindet: am "Empfangstresen" im Revier und bei der Mitarbeit in Präventionsräten oder als "bürgernaher Polizeibeamter". Zudem müssen Strategien entwickelt werden, um den Freiraum für solche proaktiven Maßnahmen zu schaffen. Die Orientierung an der fast beliebig manipulierbaren polizeilichen Kriminalstatistik muss aufhören. Neue Indikatoren zur Messung polizeilichen Erfolgs und zur Bewertung polizeilichen Handelns müssen gefunden werden (Beispiele bei Murck 1995, S. 44). Wenn (schutz)polizeiliches Handeln zu mehr als 90% durch Notrufe und Bürgeranforderungen fremdbestimmt ist, bleibt kein Raum für eigene, proaktive Präventionstätigkeiten. Modelle aus den USA und Kanada zeigen, dass dieser Wert durch geeignete Maßnahmen drastisch reduziert werden kann, um freie Kapazitäten für selbst bestimmte, proaktive Maßnahmen zu gewinnen.

### **Sicherheitsmarketing**

Ein erweitertes und verbessertes "Sicherheitsmarketing" (TC Team-Consult) bedeutet kein Sich-Einlassen auf modische Trends, sondern signalisiert Offenheit und Bürgernähe und macht die Orientierung an den Erwartungen und Bedürfnissen der Bürger deutlich.

Vor allem aber ist bedeutsam, dass es sich bei den Konzepten der kommunalen Kriminalprävention und der damit im Zusammenhang stehenden bürgernahen Polizeiarbeit nicht um vereinzelte, z.B. auf bestimmte Aktionen begrenzte Projekte handeln darf. Vielmehr müssen verlässliche und nachhaltige Strategien und Programme dahinter stehen, wenn diese Idee tatsächlich positive Auswirkungen haben soll. Bürgernahe Polizeiarbeit und kommunale Kriminalprävention sind Philosophien und keine vordergründigen Strategien zur Bewältigung aktueller Probleme.

## Ein Resumé

Nach mehr als 10 Jahren intensiver Beschäftigung mit den theoretischen und praktischen Grundlagen von kommunaler Kriminalprävention und bürgernaher Polizeiarbeit kann man ein positives und ein negatives Resumé ziehen: Aus polizeipraktischer Sicht gleichen diese 10 Jahre fast einer Revolution: Die Sichtweise der Probleme der Inneren Sicherheit hat sich „vor Ort“, aber auch auf Seiten der politisch Verantwortlichen und der Polizeiführung wesentlich verändert. Die Polizei kümmert sich zunehmend auch um die subjektiven Belange der Bürger und vertraut nicht mehr nur auf objektive Daten und Fakten. Man ist offen geworden für eine wissenschaftliche Sichtweise von Polizeiarbeit und es beginnt eine Diskussion um die „Polizeiwissenschaft“ in Deutschland (Feltes 2003 a). Aus kriminologisch-wissenschaftlicher Sicht ist die Situation in Deutschland nach wie vor eher unbefriedigend: Es gibt keine regelmäßigen bundesweiten Viktimisierungsstudien, wissenschaftlich fundierte Evaluationen von polizeilichen Maßnahmen finden (im Gegensatz zu den USA oder Großbritannien) praktisch nicht statt und die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Praxis ist nach wie vor eher zurückhaltend, was weder der Praxis, noch der Wissenschaft alleine vorzuwerfen ist. Für die Gemeinden in Deutschland werden die nächsten Jahre zeigen müssen, ob die Finanzkrise die Starken stärker und die Schwachen schwächer werden lässt – wobei man dies sowohl auf die Gemeindeglieder, als auch auf die Gemeinden untereinander beziehen kann. Solidarität ist gefragt, und kein St-Florians-Prinzip – auch und gerade bei der kommunalen Kriminalprävention. Ein „Krieg“ gegen die Kriminalität kann, ebenso wie ein Krieg gegen Drogen, nicht gewonnen werden; dies haben die Bemühungen in den USA eindrucksvoll belegt, wo solche Kriege die Probleme eher verschärft als gelöst haben. Wird aus dem Krieg gegen die Kriminalität gar ein Krieg gegen die Kriminellen (die oftmals Jugendliche sind, die vornehmlich

aus unseren eigenen Reihen kommen, von uns selbst erzogenen und in dieser Gesellschaft groß gewordenen sind), dann liegen die Konsequenzen auf der Hand: Die Jugendlichen werden entweder den Fehdehandschuh aufnehmen oder sich zurück ziehen und dieser Gesellschaft verweigern (eindrucksvoll Presdee 2000, S. 109: „When you can't control adults, you can always control 'youth' and be applauded for it. ... The battle 'against' rather than 'for' youth is seen as a war against disorder and immorality“). Beides kann nicht wirklich gewollt sein. Wer Jugendliche als Teufel auf den Strassen sieht, verkennt Ursache und Wirkung. Neue Kriminalpolitiken (Matthews/Young 2003) sind gefragt, die vom progressiven wie konservativen Lager Zugeständnisse verlangen: Die „Linken“ müssen endlich begreifen, dass Kriminalität gerade und besonders die gesellschaftlich Benachteiligten trifft und dass man sich daher der Frage, wie man sich ihr entgegenstellt, nicht durch den Rückzug in den akademischen „Bunker des Elfenbeinturms“ entziehen kann<sup>4</sup>; die „Rechten“, dass law and order-Strategien mittel- bis langfristig nirgends etwas verbessert, sondern vieles verschlechtert haben und dass sich Kurzsichtigkeit hier wie in anderen Bereichen nicht auszahlt. Eine aus kommunaler Kriminalprävention entstehende „gemeinschaftliche Kriminalprävention“ könnte eine solche neue Kriminalpolitik sein.

## Literatur

- Brodeur, J.-P. (Hrsg.), How to Recognize Good Policing. Thousand Oaks, London, New Delhi 1998
- Chicago Community Policing Evaluation Consortium, Community Policing in Chicago, Years Eight and Nine. Chicago 2003
- Dölling, D., Th. Feltes (Hrsg.), Community Policing. Comparative Aspects of Com-

munity Oriented Police Work. Holzkirchen 1993

- Dreher, G., Th. Feltes, Notrufe und Funkstreifeneinsätze als Messinstrument schutzpolizeilichen Handelns. Eine empirische Studie in drei Städten. Holzkirchen 1995
- Dreher, G., Th. Feltes (Hrsg.), Das Modell New York – Kriminalprävention durch Zero Tolerance?. Holzkirchen 1997, 2. Aufl. 1998 (vergriffen; über das Internet als download verfügbar: [www.Felix-Verlag.de](http://www.Felix-Verlag.de))
- Feltes, Th., E. Rebscher (Hrsg.), Polizei und Bevölkerung. Holzkirchen 1990
- Feltes, Th. (Hrsg.), Kommunale Kriminalprävention - Modelle und Erfahrungen. TEXTE (Schriftenreihe der Fachhochschule Villingen-Schwenningen - Hochschule für Polizei) Nr. 3, 1994, S. 55 ff.
- Feltes, Th., Notrufe und Funkstreifeneinsätze als Messinstrument polizeilichen Alltagshandelns. In: Die Polizei 1995, S.157 ff.
- Feltes, Th. (Hrsg.), Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg. Erste Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung von drei Pilotprojekten. Holzkirchen 1995
- Feltes, Th., Bevölkerungsbefragungen im Schwarzwald-Baar-Kreis. Pressemappe zur Vorstellung der Ergebnisse am 30. Juni 2000 an der Hochschule für Polizei in Villingen-Schwenningen; im Internet unter [www.thomasfeltes.de/pdf/Schwarzwald%20Presseinfo%20Neu.pdf](http://www.thomasfeltes.de/pdf/Schwarzwald%20Presseinfo%20Neu.pdf) verfügbar.
- Feltes, Th., Zero-Tolerance-Konzept: Gartenzwerge aus New York. Oder: Was fangen wir mit der us-amerikanischen Polizeistrategie an? In: Kriminalistik 2001, S. 85-89
- Feltes, Th., Incivilities, Victimization, Fear of Crime and Police Ratings in Small Swiss and German Cities – Results from Surveys in Four Swiss and Five South German Cities. Vortrag, ESC-Konferenz, Lausanne, 6.-8. September 2001

<sup>4</sup> Vgl. dazu zuletzt die Diskussion zwischen Schumann (2003) und dem Rest des „linken“ Lagers über den Ersten Periodischen Sicherheitsbericht

- (a) (verfügbar unter <http://www.thomasfeltes.de/English.htm>).
- Feltes, Th., Kommunale Kriminalprävention: Studien zur Viktimisierung, Verbrechensfurcht und Polizeibewertung als Ansätze zu einer Neuorientierung von Polizeiarbeit. In: Dölling, D., Th. Feltes, W. Heinz, H. Kury (Hrsg.): Kommunale Kriminalprävention - Analysen und Perspektiven - Ergebnisse der Begleitforschung zu den Pilotprojekten in Baden-Württemberg. Holzkirchen 2003, S. 5 ff.
- Feltes, Th., Frischer Wind und Aufbruch zu neuen Ufern? Was gibt es Neues zum Thema Polizeiwissenschaft und Polizeiforschung. In: Die Kriminalpolizei 2003 (a), S. 96 ff.; im Internet unter [http://www.die-kriminalpolizei.de/frames/haupt\\_frame\\_start.htm](http://www.die-kriminalpolizei.de/frames/haupt_frame_start.htm)
- Feltes, Th., Kommunale Kriminalprävention. Vernetzte Initiativen gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit. Erscheint in einem von S. Braun herausgegebenen Sammelband. Stuttgart 2004
- Feltes, Th., G. Spieß, Jugendkriminalität in Reutlingen. Ein Projektbericht. Villingen-Schwenningen/Bochum 2002 (im Internet verfügbar unter [www.thomasfeltes.de](http://www.thomasfeltes.de))
- Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg, Opfererfahrungen, Kriminalitätsfurcht und Vorstellungen zur Delinquenzprävention. Ergebnisse von Bevölkerungsbefragungen im Rahmen des Begleitforschungsprojekts Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg. In: Th. Trenczek, H. Pfeiffer (Hrsg.), Kommunale Kriminalprävention. Paradigmenwechsel und Wiederentdeckung alter Weisheiten, Bonn 1995
- Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg, Viktimisierungen, Kriminalitätsfurcht und Bewertung der Polizei in Deutschland. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 2, 1998, S. 67 ff.
- Frehsee, D., Politische Funktionen kommunaler Kriminalprävention. In: H.-J. Albrecht u.a. (Hrsg.), Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht. Festschrift für Günther Kaiser. Berlin 2002, S. 739 ff.
- Heinz, W., G. Spieß, Viktimisierung, Anzeigeerstattung und Einschätzung der Arbeit der Polizei durch die Bürger - Analysen anhand der Bevölkerungsbefragung in den Projektstädten. In: Feltes 1995, S. 93 ff.
- Hermann, D.; Bubenitschek, G.: Kommunale Kriminalprävention. Probleme bei der Implementation von Lösungsvarianten, Kriminalistik (8) 1999, 546-552
- Jasch, M., Kommunale Kriminalprävention in der Krise. In: MSchrKrim 86, 2003, S. 411 ff.
- Lisbach, B., G. Spieß, Viktimisierungserfahrungen, Verbrechensfurcht und Bewertung der Arbeit der Polizei. In: Dölling u.a. (Hrsg.) 2003, S. 208 ff. 2003
- Matthews, R., J. Young, The New Politics of Crime and Punishment. Cullompton, Devon 2003
- Murck, M., Entscheidungsgrundlagen und Erfolgskontrollen im Bereich der polizeilichen Kriminalitätsbekämpfung. In: Kriminalität: Politikversagen, Vollzugsdefizite oder Eigendynamik?, hrsg. von Klaus Lenk, Werkstattbericht Nr. 17 der Gesellschaft für Programmforschung in der öffentlichen Verwaltung. Köln 1995, S. 31 ff.
- Presdee, M., Cultural Criminology and the Carnival of Crime. London, New York 2000
- Reuband, K.-H., Wahrgenommene Polizeipräsenz in der Wohngegend und ihre Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl. Die Polizei 4, 1999, S. 112 ff.
- Schubert, H., A. Schnittger, Sicher Wohnquartier - gute Nachbarschaft. Handreichungen zur Förderung der Kriminalprävention im Städtebau und in der Wohnungsbewirtschaftung. Herausgegeben vom Niedersächsischen Innenministerium, Hannover 2002; im Internet unter [http://www.sw.fh-koeln.de/sozial\\_raum\\_management/pdf/krimpraev.pdf](http://www.sw.fh-koeln.de/sozial_raum_management/pdf/krimpraev.pdf) verfügbar.
- Schumann, K.F., Im Bunker des Elfenbeinturms. Peters & Sack verwerfen den PSK – eine Replik. In: KrimJ 35, 2003, S.135-140
- Skogan, W., The Impact of Community Policing on Neighborhood Residents. In: Rosenbaum, D.P. (Hrsg.), The Challenge of Community Policing: Testing the Promises. Thousand Oaks, London, New Delhi 1994, S. 167 ff.
- Stadler, W., W. Walser, Verzerrungsfaktoren und Interpretationsprobleme der PKS, Villingen-Schwenningen 1999 (TEXTE der Hochschule für Polizei, Nr. 22)
- Trojanowicz, R.C., Community Policing: A Survey of Police Departments in the United States. National Center for Community Policing, Michigan State University, U.S. Department of Justice, Federal Bureau of Investigation, 1995
- Van den Broeck, T., C. Eliaerts (Hrsg.), Evaluating Community Policing. Brüssel 2002
- Walter, M., Kommunale Kriminalprävention. Wozu wird sie führen? In: Forum Kriminalprävention 2002, S. 6 ff.
- Ziercke, J., Kommunale Kriminalpolitik und Kriminalprävention. In: Forum Kriminalprävention 4, 2002, S. 8 ff.

#### Der Autor:

Prof. Dr. Thomas Feltes ist Lehrstuhlinhaber für Kriminologie (Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft) an der Ruhr-Universität Bochum.  
Kontakt: [mail@thomasfeltes.de](mailto:mail@thomasfeltes.de)