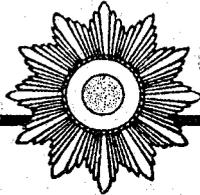


Dr. Thomas Feltes  
Institut für Kriminologie  
Friedr.-Ebert-Anl. 6-10  
D-6900 Heidelberg

Nur für den Dienstgebrauch



**Polizei-Führungsakademie**

---

## Planung der Verbrechensbekämpfung

### 2. Organisation der Verbrechensbekämpfung

Seminar  
vom 05. bis 09. Dezember 1988

Thomas Feltes, Heidelberg

Alltagskriminalität und alltägliche Konflikte -  
Ein Plädoyer für eine "neue" Polizeiorganisation<sup>1</sup>

I. Ergebnisse internationaler Polizeiforschung

Polizeiforschung wird vor allem in den USA und in England in großem Umfang betrieben und gewinnt auch in anderen Ländern zunehmend an Bedeutung. Die bisherigen internationalen Ergebnisse lassen sich, soweit sie sich mit den Möglichkeiten der Polizei bei der Kriminalitätsbekämpfung beschäftigen, wie folgt zusammenfassen:

1. Eine Erhöhung der Polizeikräfte, die häufig und immer wieder bei "gegebenem Anlaß" verlangt wird, und die auch bei Bevölkerungsumfragen durch den Wunsch deutlich wird, mehr Polizeibeamte "auf der Straße" zu sehen, reduziert nicht notwendigerweise die Kriminalitätsrate und erhöht auch nicht den Anteil der aufgeklärten Straftaten. Das gleiche gilt für eine Erhöhung der Geldmittel für die Polizei. Wenn einmal ein bestimmter Punkt der Ausstattung mit Personen und Geld erreicht ist (und dies ist in den meisten Ländern längst der Fall), dann ist eine weitere Erhöhung der Personal- und Geldausstattung nicht mehr effektiv.

Es gibt keinen Hinweis darauf, daß es eine kausale Beziehung zwischen der Aufklärungsquote (und ihrer möglichen Veränderung durch verstärkte polizeiliche Tätigkeit) und der Kriminalitätsrate gibt. Generell gibt es bislang keine eindeutigen empirischen Belege für (oder gegen) bestimmte präventive Wirkungen des gesamten Systems sozialer Kontrolle oder einzelner Teilbereiche wie Polizei, Rechtsprechung oder Gesetzgebung.

2. Motorisierte Polizeistreifen reduzieren nicht die Kriminalität noch erhöhen sie die Chance, Täter zu fassen. Selbst die Verdoppelung und Verdreifachung der Polizeistreifen hatte im bekannten Kansas City Experiment keinen meßbaren Einfluß auf die Kriminalität. Dies ist sicherlich auch darauf zurückzuführen, daß selbst eine solche drastische Erhöhung der Polizeikräfte vom Bürger nicht bemerkt wird. Darüberhinaus reduziert diese Taktik auch nicht die Verbrechensfurcht der Bürger und erhöht nicht das Vertrauen in die Polizei. Fußstreifen hingegen reduzieren die Verbrechensfurcht, verbessern das Verhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung und erhöhen die Zufriedenheit der Bürger in und mit ihrem Gemeinwesen. Aber auch sie haben keinen meßbaren Einfluß auf die Kriminalitätsrate.

3. Eine vollständige Kontrolle durch Streifentätigkeit würde zwar die Kriminalität reduzieren, aber nur zeitlich beschränkt und weitestgehend durch Verlagerung der Deliktbegehung in andere Gebiete oder andere Deliktbereiche.

4. Ein schnelleres Reagieren auf die Notrufe von Bürgern erhöht weder die Wahrscheinlichkeit, den Täter zu fassen, noch wird die Zufriedenheit der Bürger mit der Polizei dadurch verstärkt. Wichtig ist die Sicherheit, mit der mit dem Einschreiten der Polizei gerechnet werden kann und nicht die Schnelligkeit.

5. Die betroffenen Bürger erwarten von der Polizei eher eine Lösung des akuten Problems oder eine Intervention, die die Störung beseitigt als eine Strafverfolgung, die u.U. wenig zur Problembewältigung beiträgt. Generell scheint dem Betroffenen die Methode, mit der die Störung beseitigt wird, eher zweitrangig zu sein; wichtig ist, daß das Problem aus der Welt geschafft wird und daß den Betroffenen ein Ansprechpartner zur Verfügung steht.

6. Die Polizei hat nur begrenzte Möglichkeiten, Kriminalität zu kontrollieren. Sie wird häufig für Bereiche verantwortlich gemacht, die außerhalb ihrer Kontrolle liegen.

Die Polizei muß daher verstärkt mit den Bürgern zusammenarbeiten, auch weil die Unterstützung durch Bürger von besonderer Bedeutung für die Ermittlung und Verfolgung von Straftätern ist.

7. Um diese Ziele zu erreichen, sind in den USA in den letzten Jahren verschiedenste Modelle polizeilicher Tätigkeit im Gemeinwesen entwickelt worden. So wurden sog. "Block Captains", die für Organisation und Durchführung von Selbsthilfemaßnahmen von Bürgern zuständig sind, geschaffen. Polizeibeamte organisierten Präventionsmaßnahmen in der Nachbarschaft, sie rufen bei Opfern zurück um sich über deren Zustand zu erkundigen, machen Hausbesuche und verteilen Zeitungen, die sich mit der lokalen Kriminalität beschäftigen. Es werden lokale Komitees gebildet, in denen Polizei und Bürger bei der Kriminalprävention zusammenarbeiten.

Generell werden als Ergebnisse eher eine Reduzierung der Kriminalitätsfurcht und eine Erhöhung des Zusammengehörigkeitsgefühls der Bürger als eine tatsächliche Reduktion der Kriminalitätsraten genannt. Und wenn, dann liegt die Gefahr einer einfachen Verlagerung der Kriminalität in weniger geschützte und damit ärmere Wohngebenden auf der Hand. Direkte polizeiliche Aktionen zur Kriminalprävention (z.B. verstärkte Kontrollen und Überwachungsmaßnahmen) haben so gut wie keinen Erfolg; erst wenn sie verbunden werden mit gemeinschaftsbezogenen Programmen, in denen die Polizeibeamten verstärkte und intensive Kontakte mit Bürgern aufnehmen, sie nach ihren Problemen befragen, können die gewünschten Ziele zumindest teilweise erreicht werden.

8. Entsprechend ist der gemeinwesenbezogene Ansatz zur Kriminalitätsbekämpfung (oder besser gesagt zur polizeilichen Alltagsarbeit und zur Reduzierung der Verbrechensfurcht) derzeit weit verbreitet. Gemeinwesenorientierte Polizeiprojekte werden in England und des USA verstärkt unterstützt, und die Verbindung zwischen Gemeinwesen, Unordnung und polizeilicher Alltagsarbeit wird immer häufiger hergestellt.

## II. Möglichkeiten und Grenzen der Kriminalitätsbekämpfung

1. Kriminalität ist in bestimmten Gebieten überproportional vertreten. Dies gilt sowohl für das Bundesgebiet, wo entsprechende kriminalgeographische Studien bereits in der 70er Jahren auf dieses Problem aufmerksam machten, als auch für andere Länder.

Aus diesem Grund werden bundesweite Opferstudien und Kriminalitätsbelastungszahlen kritisiert. Sie geben keine Auskunft darüber, welche Personengruppen besonders von Kriminalität betroffen sind und sie beschäftigen sich auch nicht mit der systematischen Unterschätzung bei der Berechnung dieser Raten, bedingt durch ein (auch sozial und räumlich) unterschiedlich großes Dunkelfeld. Die regionale Verteilung von Opferhäufigkeit muß insbesondere bei Opferbefragungen berücksichtigt werden, wo bundes- oder landesweite Befragungen zu sehr regionale Unterschiede nivellieren, regionale Studien aber konkrete Aussagen zu Art und Umfang individuellen Opferwerdens geben können.

2. Die Aufklärung von Straftaten muß realistischer betrachtet werden als dies häufig geschieht. Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß von den als aufgeklärt registrierten Fällen nur maximal 10% von der Polizei selbst aufgeklärt werden (in 90% der Fälle wird der Tatverdächtige vom Opfer oder von Zeugen mit der Anzeige "mitgeliefert", die Polizei kann in diesen Fällen nur noch den Tatverdacht erhärten) kommt man auf etwa 10 Fälle, die von jedem Kripo-Beamten pro Jahr aufgeklärt werden. Wenn man davon ausgeht, daß bei der Bearbeitung bestimmter Ermittlungsvorgänge Schutzpolizeibeamte eine höhere Aufklärungsquote erreichen (können) als Kripo-Beamte, kann das ein Indiz dafür sein, daß die Zusammenarbeit zwischen Schutz- und Kriminalpolizei eine nicht unerhebliche Rolle spielt. Immerhin kostet die Aufklärung einer einzigen Straftat den Steuerzahler im Durchschnitt weit mehr als 10.000 DM, legt man die Personalkosten für die Kriminalpolizeibeamten und einen Teil der Ausstattungsaufwendungen zugrunde. Rechnet man (fiktiv) weiter, so würde eine Erhö-

hung der Aufklärungsquote um einen einzigen Prozent-Punkt (rund 40.000 Fälle), wenn sie denn überhaupt durch verstärkte Personalmaßnahmen möglich wäre, rund 4.000 Beamte mehr erfordern, womit jährliche Kosten von mehr als 250 Millionen DM allein für mehr Personal bei der Kriminalpolizei entstehen würden. Parallel dazu müßte natürlich auch die Schutzpolizei ausgebaut werden, was weitere Kosten in Milliardenhöhe mit sich bringen würde.

Generell kann man davon ausgehen, daß die meisten Straftaten in eine der beiden folgenden Kategorien fallen: die sofort aufklärbaren und die, die nur unter beträchtlichem und kaum vertretbarem Aufwand aufzuklären wären. Der Anteil der Taten, die dazwischen liegen, d.h. mit vertretbarem Aufwand aufklärbar wären, ist gering. Eine amerikanische Studie kommt zu dem Ergebnis, daß nur 3% aller aufgeklärten Taten auf besondere Aufklärungsbemühungen zurückzuführen sind, bei denen Organisation, Ausbildung oder besondere Fähigkeiten einen Einfluß auf Unterschiede haben könnten. Ebenso wurde in einer anderen Studie kein Zusammenhang zwischen der Zeit, die zur Aufklärung von Einbruchdiebstählen verwendet wurde und der Aufklärungsquote festgestellt.

3. Die polizeiliche Infrastruktur wird generell zu wenig beachtet. Rolle, Funktion und Struktur der Polizei geraten immer dann in die Diskussion, wenn es zu Ausschreitungen bei Demonstrationen oder sonstigen Ausnahmesituationen wie z.B. spektakuläre Geiselnahmen kommt. Die Polizei fühlte sich in der Vergangenheit oft von den Politikern verlassen und mißbraucht, um sozialpolitische und rechtspolitische Fehlentscheidungen auszubaden. Es scheint dann ein Anlaß gegeben zu sein, grundlegendere und mit anderen Problemen zusammenhängende Frustrationen zum Ausbruch zu bringen. Die Tatsache, daß junge Polizeibeamte deutlich unzufriedener sind als ältere, mag verschiedene Ursachen haben. Ein Grund dafür dürfte sein, daß im polizeilichen Alltag der Aspekt des Helfens immer weniger realisiert werden kann und der Kontakt zum Bürger immer mehr abreißt, obwohl für fast alle Polizeibeamten dieser Aspekt von starker Bedeu-

tung für ihre Berufswahl war und er ein entscheidendes Motivationskriterium für die alltägliche Arbeit ist. Polizeibeamte sehen sich "als Prügelknaben verfehlter Politik und nicht selten als die Müllmänner einer an vielen Ecken ungesunden Gesellschaft".

Die generelle Zufriedenheit der Bürger mit der Polizei, die bei Befragungen immer wieder deutlich wird, wird von Polizeibeamten in dieser Form oftmals nicht rezipiert. Ihrer Auffassung nach hat die Bevölkerung ein schlechteres Bild von der Polizei und beurteilt sie negativer, als dies tatsächlich der Fall ist. Dies hängt sicherlich auch damit zusammen, daß konkrete Erfolgserlebnisse in der Praxis eher selten sind und auch bei der Polizei (wie in den meisten bürokratischen Organisationen) eher mit Befehl und Tadel als mit Anregung und Lob gearbeitet wird.

4. Polizeiliches Alltagshandeln spielt sich in vollkommen anderen Bereichen und wesentlich weniger spektakulär ab, als dies von Politikern und Bürgern oft vermutet wird. Kriminalitätsbekämpfung ist nur eine von vielen Aufgaben, die die Polizei zu bewältigen hat. Andere Funktionen, die im weitesten Sinne mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und mit bestimmten Dienstleistungen zu tun haben, machen einen Großteil der Arbeit aus und sind bedeutsamer und einflußreicher Bestandteil dieser Arbeit.

Seit 1982 versuchen wir, Daten zu Notrufen bei der Polizei und zu polizeilichen Funkstreifeneinsätzen zusammenzutragen. Zuletzt wurden alle bundesdeutschen Städte mit mehr als 200.000 Einwohnern in diese Studie einbezogen.

Von insgesamt 14 Städten konnten wir verwertbare Angaben zur Anzahl der bei der Polizei über "110" eingehenden Notrufe erhalten. Die Daten zeigen, daß die Anzahl der pro 100.000 Einwohner eingehenden Anrufe pro Jahr unabhängig von der Größe der Stadt ist. Sie liegt zwischen 22.000 und 38.000 Anrufen und damit in einem Bereich, der auch aus Untersuchungen aus dem Ausland bekannt ist.

Sieht man sich die Entwicklung der Anzahl der Notrufe in den letzten Jahren an, so fällt auf, daß es einen ständigen Anstieg der Notrufe bis zum Anfang der 80er Jahre gab. Seit diesem Zeitpunkt bleibt die Anzahl der Notrufe stabil oder ging in einigen Städten sogar zurück, wobei zuletzt (1987) wieder ein leichter Anstieg zu verzeichnen ist. Bemerkenswert ist ebenfalls, daß es offenbar keine direkte Beziehung zwischen der Anzahl der von der Polizei registrierten Straftaten und der Anzahl der Notrufe gibt. In Hamburg z.B. blieb die Rate der Notrufe zwischen 1977 und 1987 ziemlich konstant, während die Rate der Straftaten im gleichen Zeitraum um mehr als 60% (von 10.630 auf 17.289) anstieg.

In Frankfurt gingen die Notrufe seit 1981 um 25% zurück, die Rate der Straftaten stieg um 50% an. Ähnlich sieht die Entwicklung in anderen Städten aus:

Tabelle 1: Notrufe und Straftaten (auf 100.000 Einwohner)				
Stadt		1981	1987	Differenz
Frankfurt	Notrufe	32.928	24.320	- 25%
	Straftaten	16.202	24.388	+ 50%
Hamburg	Notrufe	31.307	31.206	+ 0%
	Straftaten	14.125	17.289	+ 22%
Hannover	Notrufe	37.394	35.809	- 4%
	Straftaten	10.537	14.138	+ 34%
Berlin	Notrufe	40.475	36.226	- 11%
	Straftaten	13.277	15.069	+ 14%
München	Notrufe	41.731	38.800	- 7%
	Straftaten	6.956	7.399	+ 6%

Bei den Funkstreifeneinsätze ist die Differenz zwischen den 25 einzelnen Städten wesentlich größer. Die Raten schwanken zwischen 6.933 (Augsburg) und 42.543 (Bremen),

wobei die Rate selbst in Städten mit etwa gleicher Bevölkerungszahl sehr unterschiedlich ist. Grob geschätzt dürften im Bundesgebiet pro Jahr rund 10 Millionen Funkstreifeneinsätze anfallen. Dies bedeutet, daß jeder im Funkstreifeneinsatz tätige Polizist ein bis zwei Einsätze pro Schicht bearbeitet (d.h. drei bis vier pro Streifenwagen). Natürlich sind die Funkstreifenbeamten während der übrigen Zeit nicht arbeitslos. Eine Studie in England hat gezeigt, daß die Beamten nur selten einen Zeitraum von einer Stunde oder mehr hatten, den sie nach eigenem Ermessen gestalten konnten. Die Zeiten, die unter einer Stunde liegen, und die vielleicht häufiger unausgefüllt sind, sind kaum sinnvoll in irgendeiner Richtung zu nutzen. Daher mag der Eindruck entstehen, daß ein relativ großer Teil der Zeit bei Funkstreifenbeamten ungenutzt bleibt.

Im Gegensatz zu den Notrufen stieg und steigt die Zahl der Funkstreifeneinsätze im übrigen weiterhin an, wobei es auch hier keinen offensichtlichen Zusammenhang mit der Anzahl der polizeilich registrierten Straftaten gibt.

Für einige Städte konnten wir auch die Anlässe der Funkstreifeneinsätze bzw. der Notrufe zusammenstellen. Dabei zeigt sich, daß ein Großteil polizeilichen Alltagshandelns durch verschiedenste Geschehnisse im Zusammenhang mit dem Straßenverkehr geprägt ist. Der Prozentanteil schwankt zwischen 25 und fast 60% in verschiedenen Städten. "Echte" Kriminalität, d.h. Funkstreifeneinsätze im Zusammenhang mit einer tatsächlichen oder vermuteten Straftat sind eher die Ausnahme. Sie machen in der Regel weniger als ein Viertel aller Funkstreifeneinsätze aus. Nachbarschaftsstreitigkeiten, Ruhestörungen und ähnliche Konflikte sind in etwa gleichem Umfang Anlaß für polizeiliches Einschreiten wie verschiedene Hilfe- oder Dienstleistungen (z.B. für betrunkene oder hilflose Personen) (jeweils bis zu 25%). Polizeiliche Alltagsarbeit ist ganz wesentlich von Hilfeleistungen und Konfliktschlichtungen geprägt. Nur etwa jeder fünfte Funkstreifeneinsatz erfolgt in Verbindung mit klassischen Straftaten, wobei es sich hierbei in der Regel um Delikte wie Ladendiebstahl, Schwarzfahren

etc. handelt. Einsätze in Verbindung mit Streitigkeiten, Lärmbelästigungen und Ruhestörungen sowie Hilfeleistungen im weitesten Sinn haben mit etwa 28% einen wesentlichen Anteil am Einsatzgeschehen (ohne Verkehrsbereich). Besonders zu den einsatzintensiven Zeiten am Freitag- und Samstagabend häufen sich Konfliktschlichtungen verschiedenster Art, während Straftaten im klassischen Sinn kaum anfallen.

Aufgrund der ausgewerteten Unterlagen kann insgesamt davon ausgegangen werden, daß die eigene, proaktive Wahrnehmung von Straftaten durch Polizeibeamte die absolute Ausnahme darstellt. Dies dürfte zumindest für normale Streifenwagenbesatzungen, die nicht zu besonderen Überwachungs- oder Kontrollmaßnahmen eingesetzt werden, gelten.

Bei etwa 3% aller Einsätze erfolgt eine Festnahme im eigentlichen Sinne, wobei es sich hierbei auch lediglich um eine Mitnahme zur Wache zwecks Feststellung der Personalien oder Benachrichtigung der Eltern bei minderjährigen Tätern gehandelt haben kann. Von diesen Festnahmen im engeren Sinne erfolgte die weitaus größte Zahl (60,2%) nach Ladendiebstählen oder Schwarzfahren, d.h. in Fällen, in denen der Täter (oder Tatverdächtige) vom Anzeigerestatter festgehalten wurde, um dann vor Ort von der Funkstreife abgeholt zu werden.

Wenn man alle Festnahmen in Verbindung mit einer Straftat zusammenrechnet und dabei Ladendiebstahl und Schwarzfahren außer acht läßt, weil es sich hierbei wohl eher um Personalienfeststellungen handelt, waren weniger als 1% aller ausgewertete Funkstreifeneinsätze mit einer Festnahme (nach Straftat) verbunden. Auf das Einsatzaufkommen eines durchschnittlichen Funkstreifenbeamten berechnet führt dieser damit pro Jahr etwa 7 Festnahmen nach Straftaten (ohne Ladendiebstahl und Schwarzfahren) durch, d.h. im Durchschnitt eine Festnahme alle 1 1/2 Monate Streifen dienst. Die Chance für diesen Polizeibeamten, einen Straftäter "in Aktion" zu erleben und ihn womöglich auch noch selbst festzunehmen, ohne daß er zuvor vom Opfer oder von

Dritten dazugerufen wurde, ist minimal: Für die USA liegen Schätzungen dahingehend vor, daß ein Schutzpolizeibeamter in einer amerikanischen Großstadt nur alle 14 Jahre damit rechnen muß (kann), zu einem Straßenraub hinzuzukommen, der gerade stattfindet, und für London geht man davon aus, daß sich ein Schutzpolizeibeamter, der sich im Streifen-dienst befindet, im Durchschnitt alle 8 Jahre einmal näher als 100 yards zu einem Einbruch, der gerade stattfindet, befindet. Entsprechend wird die Aufgabe der Schutzpolizei dort immer weniger im (kriminal-)präventiven Bereich und immer mehr im Bereich der allgemeinen Bürgerzufriedenheit gesehen.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß schutzpolizeiliches Alltagshandeln, sieht man von den verschiedensten Verwaltungs- oder Sachbearbeitungsaufgaben einmal ab, geprägt ist von Anlässen, bei denen sich Bürger belästigt fühlen, Hilfe erwarten oder einfach meinen, eine Instanz zu benötigen, die rund um die Uhr für alle "Unnormalitäten" des Alltags zuständig ist.

5. Kriminalitätsbekämpfung oder Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung? Welche Schwerpunkte sind bei der polizeilichen Arbeit zu setzen?

Auf den ersten Blick betrachtet könnte es sein, daß sich die Schutzpolizei weitestgehend aus dem Bereich der "allgemeinen Straftaten" ausklinkt, daß sie mit Aufgaben beschäftigt ist, die eigentlich mit Kriminalitätskontrolle und Kriminalitätsprävention nichts zu tun haben.

Bereits vor einigen Jahren haben James Q. Wilson und George Kelling, zwei dem konservativen Lager zuzurechnende amerikanische Kriminologen, die These aufgestellt, daß die Bedeutung der polizeilichen Streifentätigkeit gerade nicht im Bereich des direkten Umgangs mit Kriminalität liegt, sondern daß sie eher indirekt dadurch Kriminalität verhindert, daß sie die soziale Ordnung aufrechterhält. Würde "unordentliches" Verhalten (vom Betrunkenen bis zum jugendlichen Rowdy) nicht kontrolliert werden, würde die Polizei nicht als Konfliktschlichtungs- und Hilfeleistungsinstanz rund um die Uhr zur Verfügung stehen, dann,

so die Autoren, würde die informelle soziale Kontrolle leiden, die Verbrechensfurcht ansteigen und letztlich auch die Kriminalität. Demzufolge hat die Ordnungsfunktion in der polizeilichen Tätigkeit einen hohen Stellenwert auch und gerade für die Kriminalitätsbekämpfung. Die schlichtende, hilfeleistende und die Ordnung aufrecht erhaltende Tätigkeit der Polizei ist für viele Bürger von großer Bedeutung und teilweise sogar wichtiger ist als die Kriminalitätsbekämpfung.

Öffentliche Angst und abstraktes Unsicherheitsgefühl ergeben sich eher aus Situationen allgemeiner Unordnung im Gemeinwesen als aus Straftaten. Damit stellt sich die Frage, ob nicht die Funktion der Polizei im Gemeinwesen neu beschrieben und neu festgelegt werden muß. Dabei könnte auch die Definition Bittner's weiterhelfen, der bereits Anfang der 70er Jahre nicht so sehr die Ordnungs- oder Dienstleistungsfunktion der Polizei betont hat sondern mehr allgemein den Begriff der "Notfälle" als den einheitlichen Aspekt der Polizeiarbeit beschreibend benutzte: Die Polizei beschäftigt sich typischerweise mit Dingen, die nicht geschehen sollten und mit denen sich aber gerade in dem Moment jemand beschäftigen muß. Dabei hat sich die Polizei und keine andere Institution mit diesen Problemen des Alltags zu beschäftigen, weil sie die dazu notwendige Autorität besitzt, jederzeit verfügbar ist und sowohl in der Lage als auch befugt ist, entsprechende Zwangsmittel anzudrohen oder einzusetzen. Polizeibeamte müssen in der Lage sein, ad hoc Anordnungen zu treffen oder Maßnahmen zu ergreifen, die notwendig sind, um einen Rechtsverlust zu vermeiden, um Rechtsgüterschutz zu gewährleisten oder auch nur, um Ruhe und Ordnung wiederherzustellen. Insofern sind sie keine reinen "Vollzugsbeamten", die Anordnungen von oben ausführen oder gar "Handwerker staatlicher Gewaltanwendung", wie sie im sog. "Saarbrücker Gutachten" noch 1975 beschrieben wurden. Sie sind vielmehr aktive und selbst agierende Vermittler zwischen Staat und Bürger, zwischen Gemeinwesen und Individuum.

### III. Neue Aufgaben für die Polizei?

Für die Einschätzung und Gewichtung polizeilichen Alltags-handeln bedeuten diese Ergebnisse, daß der Maßstab für die Effektivität polizeilicher Tätigkeit nicht (mehr) die Kriminalität und vor allem nicht die ohnehin umstrittene Aufklärungsquote sein darf und daß sowohl in der Ausbildung als auch in der Polizeiführung verstärkt auf andere polizeiliche Tätigkeiten eingegangen werden muß. Schwerpunkte müssen gesetzt werden. Das Problem liegt nicht darin, wie viele Polizeibeamte man einsetzt, sondern mit welchen Aufgaben und mit welchen Methoden.

Bei ihrer Analyse der Situation weisen verschiedene Wissenschaftler insbesondere darauf hin, daß es einen Teufelskreis ständig zunehmender Entfremdung zwischen Bürgern und Polizeibeamten in bestimmten Gebieten gibt. Der Polizeibeamte ist marginalisiert, er hat in der Regel nur mit 5-10% der Bewohner Kontakt. Die liegt vor allem an veränderten Rekrutierungstechniken, zentralisierten Ausbildungsverfahren und besonderen Einsatzstrategien.

Als konkrete Konsequenzen fordern zum Beispiel englische Kriminologen die Abschaffung besonderer Abteilungen zur Aufklärung von Straftaten bzw. der gesamten Kriminalpolizei, damit der uniformierte Polizeibeamte (wieder) die Möglichkeit hat, in verschiedenen Bereichen durchgängig tätig zu werden. Das Konzept des "minimal policing" sieht insbesondere auch vor, daß Polizeibeamte vermehrt "auf die Straße" gehen, um Kontakt zu den Bürgern zu bekommen und um so direkter und schneller Verbrechensaufklärung betreiben zu können, da die wesentliche Informationsquelle für die Polizei das Opfer bzw. der Bürger ist. Auch wenn man diesen weitgehenden Forderungen für das Bundesgebiet nicht folgen will, so bleibt doch die Tatsache, daß die Polizei (wieder) zu einer im weitesten Sinne "öffentlichen" Einrichtung werden muß, die Akzeptanz durch Präsenz gewinnen muß. Für die bundesdeutsche Situation bedeutet dies, daß die Quote von 5% aller Schutzpolizeibeamten, die tatsächlich pro Schicht im direkten Funkstreifeneinsatz sind oder

zumindest bereit stehen, erheblich erhöht werden muß (ohne daß dabei die Gesamtzahl der Polizeibeamten verändert zu werden braucht). Die persönliche Präsenz auf der Straße gerade zu Problemzeiten und in Problemgebieten muß verstärkt werden, ebenso der Kontakt Polizist-Bürger. Eine offensive Polizeiarbeit verhindert auch die Möglichkeit des Mißbrauchs der Polizei zu politischen Zwecken. Eine Polizei, die Rückhalt bei der Bevölkerung hat, ist weniger manipulier- und angreifbar.

Die Möglichkeiten, um diese Ziele zu erreichen, sind sicher vielfältig. Sie reichen im Bundesgebiet von der nordrhein-westfälischen Einrichtung der Bezirksbeamten über den baden-württembergischen Weg der Rationalisierung der Bearbeitung der "kleinen Kriminalität" bis hin zu Überlegungen zur grundsätzlichen Neustrukturierung der Polizei, wie sie in England und den USA angestellt wurden: Problemorientierte Polizeiarbeit ("problemoriented policing"), die Kriminalitätsraten, zumindest in bestimmten Teilbereichen reduzieren kann, gehört hierzu ebenso wie die Gemeinwesenorientiertheit ("communityoriented policing") oder gezielte Streifentätigkeit ("directed patrol work"), einschließlich des sog. "geteilten Streifendienstes" ("split force policing"), wonach ein Teil der Schutzpolizeibeamten regulären Streifendienst verrichtet (also auch auf Notrufe reagiert) und ein anderer Teil gezielte Aufgaben übernimmt. Welchen Stellenwert man im Ausland diesen Ansätzen einräumt wird auch dadurch deutlich, daß beispielsweise in den USA in den Städten, in denen gemeinwesenbezogene Projekte laufen, Mittel zur Verfügung gestellt werden, die bei etwa 10.-DM pro Einwohner und Jahr liegen. Übertragen auf die bundesdeutsche Situation würde dies bedeuten, daß z.B. eine Stadt von der Größe Heidelbergs mehr als eine Million DM pro Jahr und Städte wie Hamburg, München oder Berlin mehr als 10 Millionen DM aufwenden müßten, um solche Projekte angemessen zu finanzieren.

Welche Lösung die für die jeweilige Region richtige ist, kann und sollte nach einer gründlichen Bestandsaufnahme und Analyse des realen schutzpolizeilichen Alltagshandelns und der realen Wünsche, Bedürfnisse und Probleme der be-

troffenen Bürger geschehen. Entsprechende Modelle der Analyse und auch der Umsetzung, wie sie im Ausland in den letzten Jahren erprobt wurden, sollten auch im Bundesgebiet initiiert werden.

Als abschließende Bemerkung wäre festzuhalten, daß eine vernünftige und effektive Verbrechensbekämpfung nur dort möglich ist, wo die Grundlagen für eine Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Polizei durch angemessenes, bürgernahes schutzpolizeiliches Alltagshandeln geschaffen werden. Dies setzt aber voraus, daß die Polizei durch gemeinwesenbezogene Arbeit die Unordentlichkeiten des Alltags ernst nimmt, die für den Bürger von großer Bedeutung sind. Sie tut die im Rahmen der schutzpolizeilichen Alltagsarbeit bereits jetzt in vielfacher Hinsicht. Allerdings steht die polizeiinterne wie polizeiexterne Anerkennung dieser Tatsache zumindest für das Bundesgebiet noch aus.

1. Überarbeitete Fassung des Vortrages, der am 6.12.1988 in der Polizeiführungsakademie gehalten wurde. Auf einen Anmerkungs- bzw. Fußnotenapparat wurde aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet. Die entsprechenden Nachweise sind jedoch enthalten in einer ausführlicheren Fassung dieses Beitrages, der an folgender Stelle erschienen ist: Th.Feltes, Polizeiliches Alltagshandeln. Konsequenzen für eine "neue Polizei" aus einer Analyse von Notrufen und Funkstreifeneinsatzanlässen in der Bundesrepublik Deutschland. In: Kriminologische Forschung in den 80er Jahren. Projektberichte aus der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von G.Kaiser, H.Kury, H.-J.Albrecht, Freiburg 1988, S.125-156 (Kriminologische Forschungsberichte aus dem Max-Planck-Institut, Bd.35/1)

Hinzuweisen ist auch auf die Beiträge zur gemeinwesenbezogenen polizeilichen Alltagsarbeit, die demnächst in dem von Th.Feltes und E.Rebscher herausgegebenen Band zum Polizeilichen Alltagshandeln erscheinen werden.