

**Gunther Dreher, Thomas Feltes**

**Kommunale Kriminalprävention in Theorie und Praxis -  
Das Modell Baden-Württemberg**

in:

In: Vereint gegen Kriminalität - Wege der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland, hrsg. von E. Kube, H. Schneider, J. Stock, Lübeck 1996, S.137-163 (gemeinsam mit Gunther Dreher)

**1. Einleitung**

Die Idee der kommunalen Kriminalprävention wurde vor allem im Ausland, aber auch im Bundesgebiet in den letzten Jahren mit stetig steigender Intensität von Polizeibehörden, aber auch von Kommunen und Ministerien verfolgt (*Dölling/Feltes 1993, Rosenbaum 1994, Finkel 1994, Schneider/Stock 1995*). Sie ist vor dem Hintergrund einer Entwicklung, die in engem Zusammenhang mit "Community Crime Prevention" und "Community Policing" steht, zu sehen. Diese Begriffe sind kennzeichnend für die in den 80er Jahren vor allem im Ausland gewachsene Einsicht ist, daß mit einfachen, monolithischen oder gar zentralistischen Ansätzen und einem quasi militärischen Verständnis von innerer Sicherheit hier auftretende Probleme nicht zu bewältigen sind.

Öffentliche Sicherheit wird zunehmend als ein wichtiges Gut in der postmodernen Gesellschaft gesehen. Der demokratische Staat ist verpflichtet, dieses Gut seinen Bürgern zu garantieren und er wird zunehmend daran gemessen, wie gut er dies tut. Sicherheit gehört zur immateriellen Infrastruktur aller gesellschaftlichen Gruppen, aber vor allem auch der unteren sozialen Schichten. Dabei muß wahrgenommene Lebensqualität nicht identisch sein mit realer Lebensqualität und subjektivem Wohlbefinden.

Die kriminologische Forschung konnte bereits in den 70er Jahren, verstärkt aber dann in den 80er Jahren nachweisen, daß sowohl spezial-, als auch generalpräventive Maßnahmen ihre Grenzen haben. Weder mit Behandlung und Therapie, noch mit Abschreckung und Repression läßt sich das Problem Kriminalität lösen. Auch überkommene Vorstellungen von polizeilichen Maßnahmen mußten 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 lediglich zu einer räumlichen oder deliktischen Verlagerung von Problemen führt.

Auch die Reduktion von Tatgelegenheiten und individuelles Schutzverhalten führen nicht oder zumindest nicht immer oder nicht auf Dauer zu einer echten Reduzierung von Kriminalität. So hat sich das Konzept des "Defensible Space" ebenso wie das des "Social Engineering" über Kontrollnetzwerke nicht durchsetzen können. Hinzu kommt, daß eine Sicherung durch zuviel Polizei zu eskalierenden Gefährdungsvermutungen und zu verstärkter Wahrnehmung von Unordnung führen kann und damit im Ergebnis die Bemühungen zur Erhöhung des Sicherheitsgefühls konterkariert.

Ein kommunales Sicherheitskonzept muß, ähnlich wie z.B. ein kommunales Verkehrskonzept, ein maßgeschneidertes Sicherheitskonzept sein. Ein solches Konzept

verlangt aber 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.

Für ein kommunales Sicherheitskonzept bedeutet dies:

1. Erstens muß eine Analyse der **polizeilich bekannten Kriminalitätslage** erfolgen, wie sie sich in der Kriminalstatistik und damit im Anzeigeverhalten der Bevölkerung darstellt (es wird bewußt nicht der Begriff "objektive Sicherheitslage" verwandt, da dieser den - fälschlichen - Eindruck erweckt, die angezeigten Straftaten würden einer "objektiven" Lage entsprechen); 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.
2. 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 (*Dreher 1995, Dreher/Feltes 1995, 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 Gemeinwesens 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 zu dessen Gunsten entsprechende Maßnahmen ergriffen werden können. Dabei besitzt vor allem der Polizeibeamte, der im Wach- und Wechseldienst arbeitet, dieses Wissen, das nicht oder zumindest nicht in angemessener Weise von seinen Vorgesetzten erkannt und als Grundlage für allgemeine oder konkrete Entscheidungen genommen wird. Dies möglicherweise auch, weil es sich um intuitiv erworbenes Wissen handelt, über dessen Bedeutung sich auch der einzelne Beamte nicht im klaren ist (*Brodeur/Leighton 1995*). Viele

Informationen, die für ihn selbstverständlich sind, haben andere Personen, für die diese Informationen bei Entscheidungen wichtig wären, nicht.

Die Produktion und Verarbeitung von Informationen wird entsprechend als wichtige, möglicherweise sogar die wichtigste polizeiliche Aufgabe angesehen (Reiss 1992; Manning 1992; Ericson 1994, Mastrofski 1995), als "Herzstück" schutz- und kriminalpolizeilicher Tätigkeit (Greene 1995). In diesem Zusammenhang spielt dann die individuelle Kommunikationsfähigkeit des Beamten (mit dem Bürger, mit "Betroffenen", mit Institutionen der Gemeinde, aber auch innerhalb seiner eigenen Behörde) eine ebenso wichtige Rolle wie die technologische Unterstützung, die leider manchmal als "Allheilmittel" angesehen wird und nur dann tatsächliche Vorteile bringen kann, wenn sie in unmittelbarer Abstimmung mit den Betroffenen auf deren Bedürfnisse eingeht und gleichzeitig die möglichen Schnittstellen aus der Polizei heraus berücksichtigt.

3. Drittens ist eine Analyse des **subjektiven Sicherheitsgefühls** der Bevölkerung und der von ihr benannten allgemeinen Probleme im Gemeinwesen 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 alle wissen, daß zwischen dem subjektiven Sicherheitsempfinden und der objektiven Lage oftmals große Unterschiede bestehen (Oberfell-Fuchs/Kury 1995) und es auch zu den polizeilichen Aufgaben gehört, ein realistisches Bild der individuellen Bedrohung zu vermitteln (auch wenn dies manchmal aus verschiedenen Gründen schwerfällt). Diese Analyse ist wichtig, weil sie wichtige Hinweise auf Situationen und Konstellationen gibt, die den einzelnen Bürger beunruhigen, 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 Expertenbefragung oder Interviews mit Meinungsführern der Gemeinde<sup>1</sup>) 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 ernstgenommen, sie erleben Polizeibeamte auch einmal in einer nicht-repressiven Rolle und die Polizeibeamten erhalten auch 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

---

<sup>1</sup> Ein Beispiel für einen solchen Expertenfragebogen ist abgedruckt bei Feltes (Hrsg.) 1995

zunehmend auch für Privatpersonen eine große Bedeutung. Aufgabe der Polizei muß es sein, zu definieren, wann ein Problem als polizeiliches Problem anzusehen ist (*Goldstein 1987*), 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 Tageswohnungseinbrüche) 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 Mittel nicht, bestenfalls auch nur temporär (also zeitlich befristet) entweder durch räumliche oder deliktische Verlagerung bewältigt werden können - wobei dies keine Lösung auf Dauer sein kann.

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 hier als Ursache in allen Befragungen nur von deutlich weniger als 10% der Befragten genannt. Gleiches gilt, wenn man danach fragt, bei wem die hauptsächliche Verantwortlichkeit für die Reduzierung von Kriminalität liegt. Bereits in einem 1987 von der Kanadischen "Sentencing Commission" vorgelegten Bericht wird darauf verwiesen, daß nur 8% der befragten Kanadier in diesem Zusammenhang die Polizei nannten, im Vergleich zu 24%, die die Gerichte benannten und zu 47%, für die die Gesellschaft insgesamt die Verantwortung trägt. Bei dieser Befragung gaben ebenfalls nur 5% an, daß mehr Polizeibeamte ein effektives Mittel sei, um Kriminalität zu kontrollieren, während 27% meinten, härtere Strafen wären hier nützlich und 41% glaubten, daß durch die Reduzierung der Arbeitslosigkeit entsprechende Erfolge erreicht werden könnten (Sentencing Reform 1987).

Analysen polizeilicher Tätigkeit, wie sie im Ausland häufiger (z.B. *McElroy/Cosgrove/Sadd 1993, McElroy 1995, Workshop on.. 1995*), bei uns leider viel zu selten durchgeführt wurden, haben gezeigt, welch buntes und umfangreiches Spektrum von Tätigkeiten im polizeilichen Alltagsgeschäft anfallen. Daß hiervon nur ein Bruchteil privatisiert oder auf Verwaltungsbeamte verlagert werden kann, wird häufig verkannt. Polizeiliche Tätigkeit wird und muß immer umfassend sein und sie wird immer alle Problembereiche menschlichen Lebens beinhalten.

Der Kernbereich polizeilicher Tätigkeit ist der Kontakt zum Bürger - sei es bei der Aufnahme eines Verkehrsunfalls, bei der ersten Hilfe nach einem Einbruch oder bei sonstigen Unwägbarkeiten des menschlichen Alltags, für die sich außer der Polizei niemand zuständig fühlt und für deren Bewältigung außerhalb der üblichen Geschäftszeiten niemand erreichbar ist.

Insgesamt hat die gemeindenahere und problemorientierte Polizeiarbeit einen größeren Einfluß auf das Empfinden und die Wahrnehmung der Bürger als auf die tatsächliche Lage, wobei sogar kontraproduktive Ergebnisse (Erhöhung der Verbrechensfurcht) festgestellt wurden. Die Mehrzahl der Projekte berichten aber über positive, wenige über neutrale Effekte (*Sadd/Grinc 1994; Skogan 1994*).

In einer jüngst im Auftrag des FBI unter mehr als 900 Polizeibehörden in den USA durchgeführte Befragung (*Trojanowicz 1995*)

- waren 79,5% der befragten Polizeibehörden der Auffassung, durch Community Policing sei die Verbrechensfurcht in ihrem Bereich reduziert worden,
- 73,7% bzw. 82,4% meinten, daß dies auch für die soziale bzw. physische Unordnung in ihrem Gemeinwesen zutrifft,
- 95% der Befragten waren der Auffassung, daß sich durch Community Policing die Fähigkeit der Polizei, Probleme in der Gemeinde lösen zu können, verbessert,
- 87% meinten, daß sich das Verhältnis der Polizei zu Minderheiten im Gemeinwesen durch diese Projekte verbessert hat.
- 69% waren der Auffassung, daß die Beamten, die in solchen Projekten arbeiten, in großem Umfang mehr positive Interaktionen mit Bürgern haben als andere Beamte, und zusätzlich 25% glauben dies in einem gewissen Umfang - insgesamt also 94%,
- ebenso viele glaubten, daß durch solche Polizeiarbeit die Bürger eher die Möglichkeit haben, die sie bedrückenden Probleme zu benennen und zu gewichten (letzteres ist wichtig, weil man nicht alle Probleme gleichzeitig angehen kann),
- 94% waren der Auffassung, daß diese Projekte der Polizeibehörde geholfen haben, proaktiver tätig zu werden,
- 84,5% der Befragten waren im übrigen der Auffassung, daß Polizeibeamte, die Community Policing betreiben, mehr und bessere Informationen besitzen als "normale" Polizeibeamte, und immerhin 45,7% meinten, daß sie auch 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*), vor allem, weil die Bürger spüren, daß sich die Polizei um ihre Belange kümmert und bemüht ist, die Probleme zu lösen (auch wenn sie dazu möglicherweise objektiv nicht in der Lage ist) sowie sie selbst und ihre Befindlichkeit (und nicht der Staat und dessen Interessen) im Vordergrund

stehen.

Möglicherweise damit in unmittelbarem Zusammenhang steigt die Zufriedenheit der Polizeibeamten mit ihrer Arbeit. In der bereits genannten FBI-Studie berichten 66% der Polizeibehörden, daß sich die Zufriedenheit der Beamten mit ihrem Beruf und 27%, daß sich die (subjektiv eingeschätzte) Sicherheit bei der Ausübung des Berufes verbessert habe. Dies hängt sicherlich auch damit zusammen, daß durch solche Projekte für die Beamten die Möglichkeit verbessert wird, sich mit ihrem Beruf und ihrer Behörde zu identifizieren.

## **2. Projektablauf**

### **2.1. Das Pilotprojekt Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg**

Anfang 1993 hatte der baden-württembergische Innenminister das Pilotprojekt Kommunale Kriminalprävention initiiert (*Birzele 1995*). In den Städten Calw, Freiburg, Ravensburg und Weingarten sollten entsprechend den lokalen Erfordernissen kriminalpräventive Gremien unter der Federführung der jeweiligen Oberbürgermeister unter der Mitwirkung der örtlichen Polizeidirektionen gebildet werden. Grundgedanke dieses aus polizeilicher Sicht erweiterten Präventionsansatzes ist, daß der Repräsentant einer Kommune durch seine Person deutlich macht, daß Prävention eine Aufgabe der gesamten Gemeinde ist und daß er sich bemüht, möglichst alle gesellschaftliche Kräfte zu bündeln, um sich gemeinsam dem Thema "Innere Sicherheit" zuzuwenden. Die vielfältigen Ursachen von Kriminalität sollten unter Einbeziehung aller gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen auf lokaler Ebene erhoben und möglichst reduziert werden. Gemeinsam sollen kompetente Personen aus Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Polizei mit Vertretern aller in der Gemeinde lebenden Bevölkerungsgruppen in Projektgruppen zusammenarbeiten, um örtliche Probleme der öffentlichen Sicherheit aufzugreifen und gemeinsame Lösungswege zu erarbeiten und die Umsetzung zu überwachen.

Als vorrangige Ziele des neu ins Leben gerufenen Präventionsvorhabens wurden 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",
- die Beeinflussung potentieller Opfer und die Reduzierung der Tatgelegenheitsstrukturen.

Die wissenschaftliche Begleitung der Pilotprojekte wurde von der "Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg" (*Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention 1995*) übernommen, der folgende Institute und Personen angehören:

- \* Max-Planck-Institut für internationales und ausländisches Strafrecht, Abt. Kriminologie, Freiburg (Professor Dr. Helmut Kury, Dipl.Psych. J. Obergfell-Fuchs)
- \* Institut für Kriminologie der Universität Heidelberg (Professor Dr. Dieter Dölling, Dr. Dieter Hermann, Dr. Christiane Simsa M.A.)
- \* Institut für Rechtstatsachenforschung der Universität Konstanz (Professor Dr. Wolfgang Heinz, Gerhard Spieß)
- \* Fachhochschule Villingen-Schwenningen, Hochschule für Polizei (Professor Dr. Thomas Feltes M.A.); mit Teilprojekten bzw. Koordinationsaufgaben waren beteiligt Professor Dr. Max Hermanutz, KHK Roland Baier und KHK Gunther Dreher, ebenfalls von der FH Villingen-Schwenningen.

Die wissenschaftliche Begleitung beinhaltete folgende Aktivitäten:

- Betreuung der Projekte in Calw, Freiburg und Ravensburg/Weingarten (insbesondere "Anschubhilfe" und Hilfe bei der ersten Sichtung der Probleme, z.B. durch Experteninterviews in Calw<sup>2</sup>) mit unterschiedlicher Intensität,
- Durchführung und Auswertung von drei Bevölkerungsumfragen im Juni/Juli 1994 in den Projektstädten zu Opferwerden, Kriminalitätsfurcht, Einschätzung der Polizei und Benennung regionaler Furchträume; postalisch befragt wurden vor Projektbeginn mit Hilfe eines Fragebogens<sup>3</sup> jeweils eine repräsentative Stichproben von etwa 2.000 Bürgerinnen und Bürger über 14 Jahre. Die Rücklaufquoten lagen zwischen 35,8% in Calw und 44,7% in Freiburg<sup>4</sup> (*Dölling/Hermann/Simsa 1995; Heinz/Spiß 1995; Obergfell-Fuchs/Kury 1995*),
- Durchführung einer bundesweiten (Westdeutschland) Umfrage mit ausgewählten Fragen zu Viktimisierung, Verbrechensfurcht und zur Bewertung der Polizei über den "Sozialwissenschaftenbus (ALLBUS) 3/1994 von ZUMA/GETAS<sup>5</sup>,

---

<sup>2</sup> Der entsprechende Fragebogen ist bei *Feltes (Hrsg.) 1995* im Anhang abgedruckt.

<sup>3</sup> Der Fragebogen ist ebenfalls im Anhang bei *Feltes (Hrsg.) 1995* abgedruckt.

<sup>4</sup> Damit liegen die Rücklaufquoten unter dem erwartbaren Wert und dem Durchschnitt; vgl. *Kury u.a. 1992*. Zu den Einzelheiten der Befragung vgl. die jeweiligen Auswertungsberichte der Institute. Für Ravensburg/Weingarten wurden (wegen des Doppelstadt-Charakters) insgesamt 3.613 Personen befragt. Der Rücklauf war im wesentlichen repräsentativ, mit einer Ausnahme: Die ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger sind (erwartungsgemäß) deutlich unterrepräsentiert. Dies hat die Stadt Calw veranlaßt, in eigener Regie und auf eigene Kosten einen gesonderten Fragebogen für ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger zu erstellen, der in die Sprachen der in Calw ansässigen Ausländer übersetzt und demnächst in Calw verteilt und ausgewertet werden soll.

<sup>5</sup> Diese Umfrage erfolgte im Oktober/November 1994 und erfaßte ca. 2.000 Einwohner mit einem Mindestalter von 18 Jahren in den alten Bundesländern einschl. West-Berlin. Für Herbst 1995 ist eine (verkürzte) Befragung von über 16.000 Bundesbürgern (gesamtes Bundesgebiet) geplant, um den Erhebungsbogen weiterzuentwickeln

- Durchführung und Auswertung der Befragung von Polizeibeamten in den vier Projektstädten (mit im wesentlichen gleichem Fragebogen wie bei den Bürgern),
- Durchführung einer landesweiten Befragung von Kommunen und Polizeidienststellen zu Maßnahmen sozialer und kommunaler Prävention (*Baier 1995*),
- Durchführung und Auswertung einer Pilotstudie zu Notrufen und Funkstreifeneinsätzen in den Projektstädten (*Dreher 1995; Dreher/Feltes 1995*),
- Durchführung einer Pilotstudie zur Zufriedenheit der Bürger mit der Polizei nach entsprechendem Kontakt (*Hermanutz 1995*),
- Dokumentation der Projektarbeit in den vier Städten durch Teilnahme an den Projektgruppensitzungen und Protokollierung bzw. Protokollsammlung,
- Erstellung regionaler Kriminalitätslagebilder durch Interpretation kriminalstatistischer Angaben,
- Sammlung und Auswertung von Materialien, Projektberichten sowie wissenschaftlicher und sonstiger Literatur; Aufbau einer Literatur- und Materialdatenbank,
- Beratung, Auskunft und Vorträge sowie
- Durchführung mehrerer wissenschaftlicher Colloquien und Fachtagungen an der Fachhochschule Villingen-Schwenningen

## **2.2. Grundlagen Kommunalen Kriminalprävention**

Die Wahrscheinlichkeit Opfer eines Verkehrsunfalles zu werden ist dreimal höher als Opfer eines Gewaltverbrechens zu werden (*Kury 1995*). Das Risiko, bei einem Verkehrsunfall verletzt zu werden, ist zehnmal größer als das Risiko, Opfer eines Straßenraubes zu werden. Und das Risiko, Opfer eines tödlichen Verkehrsunfalles zu werden (es beträgt 1:8.000 und bedeutet, daß jeder hundertste Bürger im Laufe seines Lebens damit rechnen muß, im Straßenverkehr zu Tode zu kommen), ist mit dem Risiko, Opfer eines Handtaschenraubes zu werden, durchaus vergleichbar. Dennoch waren die Deutschen noch nie so ängstlich und hatten noch nie eine so hohe Kriminalitätsfurcht wie derzeit.

Dabei ist es wenig hilfreich, mit Worten den betroffenen Personen die Angst zu nehmen zu versuchen. Hier können Modelle zur kommunalen Kriminalprävention mit regional

---

und auch für kleinere Städte handhabbar zu machen.

unterschiedlicher Schwerpunktbildung 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.

Die Vertrauensbildung in die Arbeit der Polizei muß weiter forciert werden. Gleichzeitig muß die Förderung der ressortübergreifenden Zusammenarbeit mit allen Bereichen der Gesellschaft innerhalb der Kommune einhergehen. Die Hauptlast der Kriminalprävention und -verhütung muß sich auf das Gemeinwesen insgesamt verlagern (Feist 1995), da die Ursachen für Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung als auch der Kriminalität durch soziale Prozesse hervorgerufen werden, die regelmäßig außerhalb der polizeilichen Kontrollmöglichkeiten liegen.

Die drei wichtigsten Grundpfeiler der Kommunalen Kriminalpräventions sind

- die bürgernahe Polizeiarbeit,
- das gemeinsame Erarbeiten und Realisieren von Lösungsvorschlägen für die kleine bis mittlere Kriminalität, sowie
- die Verhinderung von Ordnungsverstößen, die das subjektive Sicherheitsgefühl des Bürgers beeinträchtigen.

Die Kommunale Kriminalprävention setzt deshalb voraus, daß unmittelbar mit dem Bürger zusammen an der Lösung von Konflikten und Problemen gearbeitet, die Präventionsbemühungen gegenüber den repressiven Maßnahmen verstärkt, die Kriminalität im Kontext mit anderen sozialen Problemen in einem Gemeinwesen gesehen und vermehrte Dienst- und Hilfsleistungen im Zusammenhang mit sozialen Problemlösungen angeboten werden.

Auch die integrierte Einbindung und Nutzung von Mitteln, Möglichkeiten sowie Leistungen außerhalb der Polizeibehörden gehören zu den grundlegenden Prinzipien der Kommunalen Kriminalprävention. Die Polizei benennt die tatsächlichen und von ihr erkannten Hintergründe devianten Verhaltens und überträgt damit indirekt die Verantwortlichkeit des Handelns auf andere Stellen wie Schulen, soziale Dienste etc. In der ressortübergreifenden Zusammenarbeit entstehen somit wie in einem kybernetischen Regelkreis multilaterale Synergieeffekte, die eine Fortschreibung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im Sinne einer "lernenden Organisation" ständig an die aktuellen Gegebenheiten und Erfordernissen bewirken.

Bisherige Projekte zeigen u.a. auch auf, daß Strafverfolgung nicht mehr allein im Vordergrund steht. Vielmehr wird durch eine kontinuierliche Flankierung von öffentlichen und privaten Leistungen die Lebensqualität des Bürgers angehoben und gleichzeitig verbessert sich dadurch die Möglichkeit der Analyse lokaler Kriminalitätsprobleme.

Kriminalität kann nach allgemeiner Auffassung weder verhindert, verhütet noch abschließend bekämpft werden. Ein bestimmtes Maß an Kriminalität ist seit jeher vorhanden und wird es auch künftig in jeder Gesellschaft geben. Selbst eine optimale

Ausstattung der Polizei mit Personal und rechtlichen Befugnissen sowie eine intensivere Sanktionierung durch die Judikative werden Kriminalität nicht verhindern können. Doch muß deshalb nicht jedes Ausmaß an Kriminalität hingenommen werden. Wird der soziale Friede nachhaltig gestört oder wird an den Grundfesten der Gesellschaftsordnung gerüttelt, muß Kriminalität nachhaltig bekämpft werden.

Der Umgang mit Kriminalität kann erlernt werden. Die entscheidende Frage stellt sich vielmehr bei der Betrachtung der zeitlichen Abfolge; nämlich ob es noch sinnvoll und sozial verträglich ist, Maßnahmen erst bei delinquenten Verhalten zu ergreifen und aufwendige Ermittlungen zur Überführung von Straftätern einzuleiten oder ob es nicht plausibler erscheint zu versuchen, die allgemeinen Ursachen von Kriminalität bzw. die individuellen und gesellschaftlichen Determinanten devianten Verhaltens zu erkennen und mit von weiten Teilen der Gesellschaft getragenen präventiven Maßnahmen dagegen anzugehen.

Kommunale Kriminalprävention ist folglich Ausgangspunkt einer praktischen und wissenschaftlichen Präventionstrategie im kommunalen Bereich, die versucht, praktikable Methoden der Kriminalitätsverhütung zu entwickeln, realisieren und bewerten.

Dieser Präventionsstrategie kann kein einheitliches Konzept zugrunde liegen, weil die konkreten regionalen Probleme und Bedürfnisse unterschiedlich sind. Auch die regionalen Voraussetzungen sind zu unterschiedlich, als daß ein einheitliches Modell Kommunale Kriminalprävention erstellt werden könnte. Im Wissen um die Begrenztheit der Möglichkeiten, die von den beteiligten Institutionen, Personen und dem herrschenden Kriminalitätsbild der Kommune abhängig sind, ist umsichtiges Vorgehen geboten.

Das Kriminalitätslagebild der jeweiligen Kommune - sowohl das subjektive als auch das objektive - ist zentraler Aspekt und Ausgangslage für kommunalpräventive Bemühungen. Es ist deshalb zu prüfen, weshalb ein allgemeines Unsicherheitsgefühl oder ein beachtliches Maß an Kriminalitätsfurcht vorliegt und ob sich die steigende Kriminalität in der polizeilichen Kriminalstatistik widerspiegelt.

Aus diesem Grund hat sich Baden-Württemberg für einen dezentralen, an regionalen Bedürfnissen orientierten und auch dezentral getragenen Ansatz entschieden. Das Innenministerium Baden-Württemberg verzichtete bewußt von Anfang an darauf, den Projektstädten eine Organisationsstruktur sowie eine bestimmte Arbeitsweise vorzugeben. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen bei der Projektgestaltung in anderen Bundesländern als auch im Ausland erwies sich diese Vorgehensweise als sinnvoll und ergebnisfördernd. Kriminalität hat oft lokale Ursachen, die von Ort zu Ort divergieren können. Daher können auch keine einheitlichen Rezepte bei den Präventionsbemühungen angewandt werden. Um den unterschiedlichen Voraussetzungen und Bedingungen in den beteiligten Städten gerecht zu werden, entschied man sich, den "freien Kräften" freien Lauf bei der Bewältigung ihrer Ziele und Aufgaben zu lassen.

Eine abgestimmte Informationssteuerung und Verteilung von Unterlagen an alle beteiligten sowie interessierten Stellen durch die Fachhochschule für Polizei und das

Landeskriminalamt sicherte offene Kommunikationswege auf der vertikalen wie horizontalen Ebene. Die Herausgabe einer Zusammenstellung von Grundinformationen zur Kommunalen Kriminalprävention als Vorläufer eines noch zu verfassenden Handbuchs ist derzeit in Vorbereitung.

Zu den Faktoren, die oftmals für die Situation der inneren Sicherheit einer Gemeinde von Bedeutung sind, gehören Defizite im kulturellen oder sozialen Bereich. Keine oder keine geeigneten oder ausreichenden Freizeitmöglichkeiten für Jugendliche, Ghettobildung bei der Besiedlung von Neu-, aber auch Altbaugebieten u.a.m. können eine entscheidende Rolle spielen. Prinzipiell muß von der Frage ausgegangen werden: "Ist Kriminalität wirklich so hoch?" und nicht "Warum ist die Kriminalität so hoch?". Der Einstieg in ein Präventionskonzept kann dann über die Erstellung eines Kriminalitätslagebildes sowie eine Bestandsaufnahme sozialstruktureller Merkmale erfolgen.

Zum Sozialprofil einer Kommune gehören beispielsweise 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.

Nach Abschluß der Analyse können sich ergebende Problemfelder mit individuellen, jeweils der Lage angepaßten, Maßnahmen angegangen werden. Ziel kann auch die qualitative und quantitative Reduzierung von Kriminalität sein. Vor allem aber sollten die Ursachen für Kriminalitätsfurcht und Beeinträchtigung des subjektiven Sicherheitsgefühls beseitigt werden. Wie sich die Planung und Durchführung des Projektes Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg gestaltet, ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle:

	<b>Thema</b>	<b>Aufgabe der Kommune</b>	<b>Aufgabe der Polizei</b>	<b>Aufgabe der wissenschaftlichen Begleitung</b>
1	Initiierung	Einberufung eines kriminalpräventiven Rates, in dem Vertreter aller gesellschaftlichen Gruppen (Vereine, Verbände, Handel und Wirtschaft, Ausländervertreter, Schulen, Sozialbehörden) repräsentiert sind	Teilnahme	
2	Problemfindung I	Sicherung der Infrastruktur (Räume, personelle Unterstützung); Begleitung	Teilnahme	Durchführung von Expertengesprächen mit diesem Personenkreis zur ersten Problemsichtung
3	Problemfindung II	dto.	keine	Durchführung einer Bevölkerungsumfrage zu den Themenbereichen: - Opferwerden - Sicherheitsgefühl - Zufriedenheit mit der Polizei mit dem Ziel der Erstellung eines Sicherheitsprofils der Gemeinde
4	Erstellung eines regionalen Lagebildes	Zusammenstellung aller verfügbaren sozialstrukturellen Daten	Zusammenstellung aller verfügbaren kriminalstatistischen Daten	Analyse dieser Daten
5	Benennung von konkreten Problembereichen	Diskussion der Ergebnisse im Kriminalpräventiven Rat	Teilnahme	Begleitung
6	Entwicklung von Lösungsvorschlägen für konkret benannte Probleme	Bildung von problem- oder bereichsbezogenen Arbeitsgruppen (z.B. Ladendiebstahl in der Fußgängerzone; "Angst" von Gruppen jugendlicher Ausländer; Obdachlose in der Innenstadt; Unsicherheit in Parkhäusern oder Omnibusbahnhöfen; Vandalismus in der Nähe von Schulen; etc.)	Teilnahme	Begleitung
7	Umsetzung der Vorschläge	Finanzielle Unterstützung konkreter Projekte	Unterstützung von Präventionsaktivitäten	Begleitung
8	Auswertung	Durchführung von Bürgergesprächen	Auswertung der Kriminalstatistik	Analyse der Kriminalstatistik; ggf. Durchführung einer weiteren Bevölkerungsumfrage
9	Aktualisierung	Regelmäßige Treffen des Kriminalpräventiven Rates	Teilnahme	Begleitung

Dauer der Stufen 1 bis 4: ca. 6 Monate, der Stufen 5 bis 7: 4-6 Monate, der Stufen 8 und 9: fortlaufend.

### **2.3. Entwicklung der Kommunalen Kriminalprävention und Maßnahmen in den Projektstädten**

In der Zeit von März bis Dezember 1993 fanden auf Initiative des Innenministeriums zur Vorbereitung des Pilotprojekts Gespräche mit den beteiligten wissenschaftlichen Instituten, Polizeidirektionen und Kommunen statt. In einer Landespresskonferenz Ende 1993 stellte dann der Innenminister das Projekt der Öffentlichkeit vor und kündigte den Beginn einzelner Maßnahmen in Projektstädten für Januar 1994 an. Gleichzeitig startete das Ministerium eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit über das Projekt nach innen in den Bereich der nachgeordneten Polizeidienststellen und nach außen in die Kommunen, Institutionen, Verbände, Parteien usw. Gegenüber dem baden-württembergischen Landtag, dem Städte- und Gemeindetag, in Messeveranstaltungen, in Veröffentlichungen sowie in der Berichterstattung der örtlichen Medien wurden anlaßbezogene Informationen angeboten und umfangreich zur Verfügung gestellt.

Dabei zeigte sich, daß die Umsetzung der Idee der Kommunalen Kriminalprävention vor Ort entscheidend davon abhängt, ob und in welcher Form sich die regional bzw. kommunal Verantwortlichen hinter diesen Gedanken stellen.

Grundbedingung für die Durchführung eines Projektes zur kommunalen Kriminalprävention muß die Bereitschaft der Kommune sein, das Projekt selbst zu tragen, wobei eine Beratung und Unterstützung bei dieser Entscheidung (sowohl durch die Polizeibehörde, als auch durch externe Begleiter - z.B. Wissenschaftler oder Consultants) notwendig ist. Fehlt bei den (politisch) Verantwortlichen in einer Kommune das Bewußtsein, daß Prävention eine kommunale Aufgabe ist, die sich alle im Gemeinwesen Verantwortlichen teilen müssen, und kann diese Einsicht nicht durch Gespräche geweckt werden, dann sind weitere Arbeiten im günstigsten Fall mühsam, in der Regel aber zwecklos. Die Erfahrungen aus anderen, vergleichbaren 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. Der Zusammenschluß mehrerer Dutzend europäischer Städte, die entsprechende Projekte betreiben, im "Forum Européen pour la Sécurité / European Forum on Urban Safety" zeigt, daß diese Einsicht in anderen europäischen Ländern wesentlich ausgeprägter ist, als dies (noch) in Deutschland der Fall ist. Die Mitgliedsstädte bzw. ihre Vertreter treffen sich regelmäßig zum Informationsaustausch und führen (gefördert mit Mitteln der EU) entsprechende Tagungen und Seminare durch, um ihre Arbeit voranzutreiben<sup>6</sup>.

Bedeutsam für Prävention ist die soziale Kompetenz der Bürger, die durch die Modelle zur

---

<sup>6</sup> Vgl. Forum Européen pour la Sécurité / European Forum on Urban Safety 1994; Kontaktadresse: Forum Européen pour la Sécurité, 38 rue Liancourt, F 75014 Paris

kommunalen Kriminalprävention direkt und indirekt gestärkt werden soll. Verantwortungsbewußtsein muß geweckt und in Engagement umgesetzt werden. Dazu sind Tätigkeitsangebote zu machen, um "Aktionspartizipation" im Sinne von tätiger Teilhabe an Projekten, Modellen u.ä. zu ermöglichen. Sozial-kommunikative Begegnung muß zugelassen werden, um das gegenseitige Kennenlernen zu ermöglichen und so Schranken ab- und neue Strukturen aufzubauen. Beteiligte sind in das Austragen von Konflikten einzubeziehen, um dadurch Verantwortlichkeiten deutlich zu machen.

Eine bürger- und konfliktnahe Polizeiarbeit hat dies alles zu berücksichtigen. Dienstleistung am, im und mit dem Gemeinwesen ist gefragt, nicht bürokratische Abwicklung von Vorgängen oder hierarchisch-gewaltmonopolistisches Denken.

Auf der anderen Seite müssen die Kommunen der Forderung des European Forum of Local Authorities for Urban Safety, die mit Unterstützung der UNO und des Europarates 1991 dazu aufgefordert hat, daß Städte und Gemeinden Präventions**strukturen** und nicht nur Präventions**programme** schaffen sollen, erfüllen. Dies bedeutet aber nicht einfach die Einführung irgendwelcher Modelle oder technokratischer Lösungen, sondern strukturelle Veränderungen im Gemeinwesen und selbstverständlich auch bei der Polizei.

Das konkrete präventive Know-How liegt an der kommunalen Basis, d.h. bei den Experten des Gemeinwesens. Verhütung von Gewalt und Kriminalität ist, ebenso wie die Schaffung einer lebenswerten Umwelt, eine Aufgabe der gesamten Gesellschaft. Nur wenn wir dies erkennen, werden wir auf Dauer die innere Sicherheit bewahren und das Gewaltmonopol des Staates stärken können (*Feist 1995*).

In diesem Sinne können die Projekte zur Kommunalen Kriminalprävention nur ein erster Ansatz sein, um neue Denkstrukturen im Umgang mit Kriminalität, sozialen Problemen und Sicherheit und Ordnung in der Gemeinde einzuüben und Beispiele für gute, im wahren Sinne des Wortes gemeinschaftliche Problemlösungen sein.

Auf der polizeilichen Ebene wurde die Umsetzung des Pilotprojekts Kommunale Kriminalprävention über einen Erlaß zur vorbeugenden Verbrechensbekämpfung geregelt. Darin werden die Ziele des Projekts und die Aufgabenverteilung aller beteiligten Stellen beschrieben. Den Polizeidirektionen Calw, Freiburg und Ravensburg wurde die fachliche Unterstützung der Kommunen übertragen, während das Landeskriminalamt mit der Mitwirkung in der statistischen Auswertung, Koordination des Informationsaustausches und Dokumentation des Pilotprojekts sowie mit der Bereitstellung begrenzter finanzieller Mittel zur Durchführung konkreter Präventionsaktivitäten beauftragt wurde.

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, auch wenn sie andere als die polizeibekanntes Präventionsstrategien beinhalten. Um den Beamten den langen Atem zur Mitarbeit an solchen Projekten zu sichern, muß die Polizeiführung allerdings

diese Präventionsaktivitäten in angemessener Form zu würdigen, d.h. bei der Personalberechnung und bei der Mitarbeiterführung (z.B. bei Beförderungen) berücksichtigen. Das polizeiliche Alltagshandeln darf nicht (nur) durch die Kriminalitätsbekämpfungs-Brille gesehen werden, sondern die Belastungen, aber auch die Chancen dieses Berufes der "so bunt wie das Leben" ist (Schlagzeile zur Nachwuchswerbung bei der Polizei), müssen stärker in den Mittelpunkt gerückt werden (*Feltes 1995 a*). Die besten und motiviertesten Polizeibeamten müssen an den Stellen eingesetzt werden, an denen der direkte Kontakt mit dem Bürger stattfindet. Dies gilt für die Arbeit am "Empfangstresen" im Revier ebenso wie für die Mitarbeit in Präventionsräten oder die Tätigkeit als "bürgernaher Polizeibeamter". Zudem müssen Strategien entwickelt werden, um den Freiraum für solche proaktiven Maßnahmen zu schaffen. Ein Ansatz hierzu kann die Analyse des Notruf- und Funkstreifengeschehens sein, wie sie in den Projektstädten als Pilotprojekt durchgeführt wurde. Die Orientierung an der beliebig manipulierbaren Polizeilichen Kriminalstatistik muß aufhören. Neue Indikatoren zur Messung polizeilichen Erfolg und zur Bewertung polizeilichen Handelns müssen gefunden werden (Beispiele bei *Murck 1995*, S. 44). Dann, wenn (schutz)polizeiliches Handeln zu mehr als 90% (durch Notrufe und Bürgeranforderungen) fremdbestimmt ist, bleibt kein Raum für eigene, proaktive (Präventions)Tätigkeiten. Die (auch deutschen) Zahlen belegen, daß dies aber in fast allen Städten (unabhängig von ihrer Einwohnerzahl) der Fall ist. Modelle in den USA<sup>7</sup> und in Kanada (*Braiden 1994*, *Normandeau/Leighton 1990*) zeigen, daß dieser Wert durch geeignete Maßnahmen drastisch (auf bis zu 60%) reduziert werden kann und muß, um so freie Kapazitäten für selbstbestimmte, proaktive Maßnahmen zu gewinnen (*Braiden 1993*). Ein erweitertes und verbessertes "Marketing der Polizei" (*Murck 1995*) bedeutet kein Sich-Einlassen auf modische Trends, sondern signalisiert Offenheit und Bürgernähe und macht die Orientierung an den Erwartungen und Bedürfnissen der Bürger deutlich<sup>8</sup>.

Insgesamt muß darauf hingewiesen werden, daß es sich bei den Konzepten der "bürgernahen Polizeiarbeit" bzw. des "Community Policing" nicht um vereinzelte, z.B. auf bestimmte Aktionen begrenzte Projekte handelt, sondern daß bestimmte Strategien und Programme dahinterstehen (müssen), wenn diese Idee tatsächlich positive Auswirkungen haben soll. Community Policing ist demnach eher eine Philosophie als eine Taktik, wobei auf die Einzelheiten an dieser Stelle nicht eingegangen werden kann<sup>9</sup>.

Für die wissenschaftliche Begleitung der Projekte stellt das Land Baden-Württemberg jährlich einen Betrag von DM 50.000.- zur Verfügung, der nochmals erheblich durch Eigenmittel der beteiligten Institute aufgestockt wird. Zur Durchführung polizeilicher Maßnahmen wurden pro Projektstadt weitere 7.500.- DM bereitgestellt. Diese Mittel sind ausschließlich für polizeiliche Maßnahmen zweckgebunden einzusetzen und bieten keine Möglichkeit für Mischfinanzierungen

---

<sup>7</sup> In New York City (70 Mio. Notrufe, 35 Mio. Funkstreifeneinsätze pro Jahr, 31.000 Polizeibeamte) war bis 1990 97% der Zeit eines Schutzpolizisten reaktive Zeit (d.h. reagieren auf Notrufe und andere Anforderungen durch Bürger); dieser Anteil soll bis 1996 auf 60% reduziert werden; Gespräch mit Commissioner William Bratton im November 1994; vgl. auch *Bratton/Scott/Timoney o.J. (1994)*.

<sup>8</sup> Durch ein sog. "Umfeldmonitoring" kann die Polizei herausfinden, wie sie in der Gemeinde gesehen wird, wo ihre Schwächen und Stärken aus der Sicht der Bürger liegen; vgl. *Feltes/Gottlieb/Prestel 1995*

<sup>9</sup> Vgl. dazu ausführlich die Beiträge von *Gramckow/Jacoby*, *Green und Bennett bei Dölling/Feltes 1993* sowie zuletzt *Cordner 1995*; s.a. die Berichte bei dem vom kanadischen Generalstaatsanwalt unterstützten "Workshop on Evaluating Police Service Delivery" (1995) und die Auswertung des Chicago-Projektes durch das *Chicago Community Policing Evaluation Consortium 1995*.

von polizeilichen und kommunalen oder privaten Vorhaben.

Zur Finanzierung bevorstehender Projekte und aus der Erkenntnis einer bislang unzureichenden Finanzausstattung wird derzeit die Einrichtung von Fördervereinen durch Kommunen oder auf Landesebene in Erwägung gezogen.

In den beteiligten Kommunen konstituierten sich zwischenzeitlich verschiedene Gremienstrukturen bei gleichzeitiger unterschiedlicher Gewichtung der Aufgaben. Die Umsetzung des Präventionsgedankens wurde in den Städten differenziert angegangen, wie es der Grundphilosophie des baden-württembergischen Modells entspricht.

Im folgenden werden die wesentlichen Strukturen zusammenfassend dargestellt.

Stadt Calw:

Gründung eines "Kriminalpräventiven Rates" mit ca. 20 Mitgliedern aus den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, Behörden und Institutionen der Großen Kreisstadt Calw. Den Vorsitz führt der Oberbürgermeister der Stadt Calw, Dr. Karl. Für die Umsetzung konkreter Projekte sollen anlaßbezogen Arbeitsgruppen gebildet werden.

Unmittelbar nach der ersten Sitzung wurden die Mitglieder des Rates in Kleingruppen mit einem Fragebogen als "Kommunale Experten" durch Mitarbeiter der Fachhochschule Villingen-Schwenningen zu den Themenbereichen Kriminalitätsfurcht, Sicherheitsgefühl, Ursachen für "Unsicherheit", Viktimisierung und Zufriedenheit mit Polizei und Behörden befragt, um erste Anhaltspunkte für die Analyse der Sicherheitsstruktur dieser Stadt zu erhalten und um sie mit den Ergebnissen der später durchgeführten Bevölkerungsbefragung vergleichen zu können.

### **Organisationsstruktur des "Kriminalpräventiven Rates" der Großen Kreisstadt Calw:**

Grafik

Stadt Freiburg:

Unter dem Vorsitz des Ersten Bürgermeisters konstituierten sich in dem "Kriminalpräventiven Ausschuß der Stadt Freiburg" ca. zehn Vertreter von Wirtschaft, Banken, Handel und Bürgervereinen zweier Stadtteile Stühlinger und Altstadt. Drei Arbeitskreise mit dem Unterbau von Arbeitsgruppen wurden gebildet. Neben den Arbeitskreisen "Altstadt" und "Stühlinger" für lokal begrenzte Aktivitäten wurde ein stadtübergreifender Arbeitskreis "Illegale Drogen" gebildet.

Städte Ravensburg und Weingarten:

Wegen der räumlichen Nähe beider Städte wird ein "Arbeitskreis Kriminalprävention" für beide Städte unter dem Vorsitz beider Oberbürgermeister eingerichtet, der sich in einem ersten Schritt zielgruppenorientiert mit dem Problem "Jugendkriminalität" beschäftigt. Die Führung des Arbeitskreises besteht aus je zwei Vertretern der Städte Ravensburg und Weingarten, drei Vertretern der Polizeidirektion Ravensburg sowie weiteren Mitgliedern, die bedarfsorientiert bzw. themenbezogen kontaktiert und konsultiert werden. Nachgeordnet sind mehrere spezielle Arbeitsgruppen wie z.B. eine "Arbeitsgruppe Ladendiebstahl".

Die Geschäftsführung wird durch die Stadt Ravensburg sichergestellt. Zwischenzeitlich legte die "Arbeitsgruppe Ladendiebstahl" erste Ergebnisse und Vorschläge über gemeinsame Maßnahmen

zur Reduzierung dieses Deliktsbereiches durch jugendliche Straftäter vor, deren Realisierung als nächster Schritt angegangen werden wird.

## **Organisationsaufbau der Projektorganisation Ravensburg/Weingarten**

### **2.4. Probleme bei der Umsetzung**

Die unterschiedliche Einschätzung der Zuständigkeit der Kommunen für kriminalpräventive Aufgaben sowie die teilweise fehlende Einsicht der Kriminalprävention als kommunale Aufgabe erschwerte die Realisierung des Gesamtprojekts. Die Kommunalverantwortlichen argumentieren häufig mit der Auffassung, Kriminalprävention sei ausschließlich eine Aufgabe des Landes. Hierbei wird allerdings verkannt, daß die Beseitigung tieferliegender Kriminalitätsursachen dem Einwirkungsbereich der Polizei größtenteils entzogen ist. Unbestritten sind dagegen Gefahrenabwehr und Strafverfolgung polizeiliche Aufgaben. Die Polizei muß in diesem Punkt gegenüber den kommunalen Verantwortungsträgern weiter verstärkt Überzeugungsarbeit leisten.

Auch die bislang ablehnende Haltung des deutschen Städtetags zur Übernahme der Federführung durch die jeweiligen Bürgermeister anlässlich derartiger Projekten erschwert eine Umsetzung des Vorbeugungsgedankens in den Städten und Gemeinden. Mit zunehmender Gemeindegröße steigt zwangsläufig auch die Komplexität des Verwaltungsapparats. Damit verbunden sind horizontale und vertikale Aufteilung von Kompetenzen. Die Durchführung des Präventionsprojekts erfordert jedoch die Zusammenführung der verschiedenen Ressorts, was sich in der Praxis als sehr zeitintensiv und mit einem hohen Maß an Reibungsverlusten gestaltete. Gegensätzliche kommunalpolitische Strömungen, politische Ansichten sowie unterschiedliche Auffassungen zum Thema Innere Sicherheit beeinträchtigen die Realisierung und Institutionalisierung kommunaler Kriminalprävention. Von daher kommt dem Oberbürgermeister einer Kommune besondere Bedeutung zu, denn nur er verfügt über Möglichkeiten, die zur Problemlösung benötigten kommunalen und gesellschaftlichen Kräfte zu integrieren. Nachdem die Federführung des Projekts bei den Städten liegt, sind die Kommunen auch für den zeitlichen Ablauf einzelner Projektphasen verantwortlich. Dabei zeigte sich, daß die kommunalen Träger in größeren zeitlichen Dimensionen planen und agieren als die Polizei in funktionaler Hinsicht als die impulsgebende Institution.

### **2.5. Vorläufige Bewertung des Projekte**

Die Richtigkeit des Ansatzes zur Kommunalen Kriminalprävention wird durch die ersten Erkenntnisse bestätigt. Insbesondere die Städte Ravensburg/Weingarten und Calw können auf eine positive Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Kräften verweisen. Bei den unterschiedlichen kommunalen Lösungsansätzen wurden interessante und erfolgversprechende Maßnahmen angedacht. Gerade in diesem Punkt zeigt sich, daß die einzelnen Lösungsschritte von einer Institution alleine nicht zu realisieren sind. Vielmehr bedarf es einer horizontal vernetzten Vorgehensweise mit den verschiedenen lokalen Kräften. In Ravensburg beispielsweise hat die Arbeitsgruppe "Ladendiebstahl" herausgefunden, daß unstrukturiertes Freizeitverhalten im Einzugsgebiet von Schulen Straftaten wie den Ladendiebstahl bei den Kindern und Jugendlichen fördern können. Zur Verhinderung bzw.

Verhütung wurde daraufhin vorgeschlagen, die Möglichkeiten zur Benutzung kommunaler Sporteinrichtungen in der Mittagspause zwischen den Vor- und Nachmittagsschulstunden einzuräumen.

Über die Projekte zur Kommunalen Kriminalprävention ist es möglich, die notwendige ressortübergreifende Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit zu institutionalisieren und dauerhaft zu verfestigen. Die Institutionalisierung und die Kontinuität der ressortübergreifenden Kooperation ist ein wesentliches Element dieses Ansatzes, da Erfolge bei der Kriminalprävention eben nicht durch kurzfristige Aktionen und Aktivitäten, sondern nur durch länger anhaltende Maßnahmen auf den unterschiedlichsten Feldern zu erzielen sind. Die kriminalpräventiven Gremien sind der Garant für die notwendige Unterstützung lokaler kriminalpräventiver Maßnahmen durch die gesellschaftlichen Kräfte vor Ort. Diese Gremien dienen als Ansprechpartner und Koordinator im Informationsaustausch mit Erfahrungen anderer Gemeinden. Insgesamt zeichnet sich die Tendenz ab, daß die Umsetzung einzelner Lösungsschritte um so schneller erfolgt, je konkreter die realisierbaren Ziele und Maßnahmen zwischen Polizei und Kommune formuliert werden. Dabei kommt der Polizei eine nicht unerhebliche impulsgebende Funktion zu.

Dreh- und Angelpunkt aller Bemühungen ist die Akzeptanz bei der Kommunalverwaltung, der Polizei, den Einrichtungen des öffentlichen Lebens sowie der Bevölkerung. Entscheidend ist auch, daß das Vorhaben eine starke Unterstützung durch Politik und Medien erfährt. Die Politik muß die Bedeutung der Kommunalen Kriminalprävention herausstellen und die innere Sicherheit als Standortfaktor für einer Kommune thematisieren. Durch die Einbindung der Bevölkerung in die Kriminalitätsverhütung kommt ihre gesamtgesellschaftliche Aufgabe zum Ausdruck. Die Bündelung möglichst aller gesellschaftlichen Kräfte auf kommunaler Ebene ermöglicht eine effektive Umsetzung des Gedankens der Kommunalen Kriminalprävention. Flankierend sollte daher das Bewußtsein, daß Prävention insbesondere in den Städten eine kommunale Aufgabe darstellt, noch mehr gefördert und geweckt werden. Es gilt dabei die ursachenorientierte Kriminalitätsverhütung eindeutig zu forcieren, Schwerpunkte und Grenzen polizeilicher Präventionstätigkeiten im Bereich der Sekundärprävention aufzuzeigen und auf die Einbindung der Verantwortlichen für die Tertiärprävention hinzuzwirken.

Zur Förderung des gesamtgesellschaftlichen Präventionsansatzes und zur fortlaufenden Unterstützung, Koordination sowie vergleichenden Auswertung sollte auf Landesebene eine Koordinierungsstelle als zentraler Ansprechpartner eingerichtet werden. Um zu gewährleisten, daß die individuelle Anpassung des Präventionsvorhabens an den regionalen bzw. kommunalen Bedürfnissen erhalten bleibt, sollte von der Ausarbeitung eines "Musterprojekts" abgesehen werden.

Zur Effizienzmessung sind zukünftig handhabbare Meßinstrumente, wie sie aus anderen Projekten im Ausland bereits bekannt sind, zu entwickeln, um die Erfolge der Kommunalen Kriminalprävention besser darstellen zu können. Außerdem darf der Finanzierungsbedarf solcher Präventionsvorhaben nicht übersehen werden.

Die Beteiligung und das Engagement der Leiter und Mitarbeiter der beteiligten Polizeidirektionen machen deutlich, daß die Polizei die Chancen dieser Modelle erkannt hat und die Grenzen bisheriger präventiver polizeilicher Arbeit gesehen werden. Allerdings müssen noch

Strategien entwickelt werden, die den Freiraum für solche proaktiven Maßnahmen schaffen. Ein Ansatz hierzu kann die Analyse des Notruf- und Funkstreifenwageneinsatzaufkommens sein, wie sie in den Projektstädten durch die Fachhochschule für Polizei durchgeführt wurde (Dreher/Feltes 1995) und wie sie im folgenden beschrieben werden soll. Gleichzeitig sollte sich die Bedeutung, die der Prävention zugewiesen wird, auch in der Personalstärkezuweisung bzw. -berechnung niederschlagen.

### **3. Pilotstudie über das Notruf- und Funkstreifenwageneinsatzaufkommen in den Projektstädten Freiburg, Calw und Ravensburg/Weingarten**

Mit Hilfe eines standardisierten Erhebungsbogens wurden alle bei den Projektdienststellen eingehenden Notrufe und sämtliche Funkstreifenwageneinsätze, die entweder aus einem Notruf resultieren oder aber aus anderen Gründen anfielen, über einen Zeitraum von sechs Wochen erfaßt. Die Erhebung erfolgte bei der Einsatzleitzentrale der PD Freiburg, beim Polizeirevier Calw und den beiden Polizeirevieren Ravensburg und Weingarten. Der bei der Untersuchung verwandte Notrufbegriff orientiert sich nicht ausschließlich an der Notrufleitung "110", sondern wurde inhaltlich um die Komponente einer polizeilichen Reaktion auf ein vorgebrachtes Anliegen durch einen Bürger erweitert.

Von der Auswertung wurde ein Gesamtbild über die quantitative und qualitative Verteilung der Anlässe bzw. der Gegenstände der Notrufe und Funkstreifenwageneinsätze erwartet, die als wichtiger Bestandteil zur Analyse kriminalgeografischer Räume erachtet werden kann.

Bezüglich präventiver Maßnahmen in den am Projekt teilnehmenden Kommunen können Erhebungen über das Notruf- und Funkstreifenwageneinsatzaufkommen als ein bedeutendes Element in der räumlichen und sozialen Strukturanalyse angesehen werden. Nach dem gegenwärtigen Stand der wissenschaftlichen Diskussion kristallisiert sich zunehmend heraus, daß neben der polizeilichen Kriminalstatistik und den Bevölkerungs- und Opferbefragungen die Auswertung der Polizeinotrufe und der Funkstreifenwageneinsätze als drittes Instrument immer mehr an Bedeutung gewinnt. Zu den traditionellen Erhebungsinstrumenten zählen die polizeiliche Kriminalstatistik zur Darstellung des Hellfeldes und diverse Bevölkerungs- und Opferbefragungen als Mittel zur Aufhellung des Dunkelfeldes. Die beiden zuletzt genannten Instrumente weisen jedoch Schwachpunkte bei der Beurteilung und Darstellung realer Kriminalitätslagen auf. Die polizeiliche Kriminalstatistik, die eine reine Fallerfassungs- und Ausgangsstatistik aller von der Polizei registrierten Straftaten darstellt, muß neben internen Problemen (z.B. fehlerhafte Fallerfassungen, Datenmanipulationsmöglichkeiten bei nachträglicher Fallaufklärung, Kontrolldichte bei Ausländern und Definitionsmacht der Polizei sowie Zuordnungsprobleme) mit einer Anzahl von Verzerrungsfaktoren wie z. B. Anzeigeverhalten, Dunkelfeldproblematik u.a. leben, während die Opferbefragungen die Kritikpunkte an der polizeilichen Kriminalstatistik zum Teil "bereinigen" können. Doch dafür können mit Hilfe von Viktimisierungsuntersuchungen nur bedingt Aussagen über die räumliche Verteilung von Kriminalität und konfliktbedingte Problemlagen abgegeben werden, was ein systemimmanentes Problem in Bezug auf die Anzahl und die Auswahl von Probanden bzw. Befragten ist.

Primär lassen Auswertungsergebnisse von Funkstreifenwageneinsätzen konkretere und inhaltlich

ergiebigere Informationen zur tatsächlichen Problemlage in einem Gemeinwesen erwarten als es die bisherigen Instrumente für sich gesehen leisten konnten.

Ziel ist es daher, ergänzend zur polizeilichen Kriminalstatistik und den Opferbefragungen regionale und inhaltliche Schwerpunkte polizeilichen Handelns definieren zu können, um darauf präventiv und/oder angemessen repressiv reagieren zu können.

Eine Analyse der Notrufe und Funkstreifenwageneinsätze kann auch alternative Aspekte aufzeigen und dazu entsprechendes Datenmaterial bereitstellen, um bei einer eventuellen Suche nach proaktiv ausgerichteten, polizeilichen Strategien und Taktiken eine wertvolle und fundierte Arbeitsgrundlage finden zu können.

Während die Bevölkerungsumfragen Ergebnisse über Einstellungen der Bevölkerung zur inneren Sicherheit, Kriminalitätsfurcht und dem Viktimisierungsgrad erwarten lassen, können mit den aus dem Notrufaufkommen und Funkstreifenwageneinsatzgeschehen gewonnenen Zahlen bei einer vergleichenden Betrachtung mögliche Zusammenhänge und Determinanten erkannt werden. Die Voraussetzungen für eine spätere Vergleichbarkeit wurde in der vorliegenden Studie durch eine analoge Raumaufteilung der jeweiligen Stadtgebiete geschaffen, indem die Erhebungen bei den Funkstreifenwageneinsätzen auf die regionale Einteilung der von wissenschaftlichen Begleitinstituten durchgeführten Bevölkerungs- und Expertenbefragungen angepaßt wurden. Als örtliche Bezugsgröße kann bei der vergleichenden Auswertung auf die gleichen Orts- bzw. Stadtteile zurückgegriffen werden.

Dadurch läßt sich möglicherweise aufzeigen, ob das Ausmaß der Kriminalitätsfurcht das Interventionsbedürfnis der Bürger und des Notrufaufkommens beeinflußt oder ob sich aus dem notrufveranlassten polizeilichen Einsatzgeschehen Parallelen zur registrierten Kriminalität und zum Sicherheitsgefühl der Bevölkerung herstellen lassen.

Nach Untersuchungen in Westdeutschland liegen die Notrufquoten unabhängig von der Größe einer Stadt zwischen 22.000 und 38.000. Die erhobenen Polizeinotrufquoten für Freiburg, Calw und Ravensburg/Weingarten bestätigen diese Schwankungsbreite. Zwischen der niedrigsten Notrufquote von Ravensburg/Weingarten (28.620) und der höchsten von Calw (35.307) errechnet sich eine Differenz von 6.687. Mit einer Quote von 30.880 nimmt Freiburg zwischen den beiden genannten Städten einen Mittelplatz ein. Die Stadt mit der geringsten Häufigkeitsziffer bei den polizeilich registrierten Straftaten (Straftaten auf 100.000 Einwohner) unter den untersuchten Städten weist dagegen die höchste Notrufquote auf.

Im Durchschnitt erfolgte bei 37 % der Notrufe bei den untersuchten Polizeidienststellen ein Funkstreifenwageneinsatz, d.h. 63 % der Notrufe hatten keinen Einsatz als polizeiliche Reaktion zur Folge.

Den größten Anteil an allen Notrufen belegt in Freiburg der Mißbrauch mit 30,0 %, während dieser Anteil in Calw und Ravensburg/Weingarten deutlich niedriger bei 19,9 % bzw. 14,3 % liegt. Umgekehrt verhält es sich bei den Polizeinotrufen im Auskunftsbereich. Hier rangiert Freiburg mit 14,1 % hinter Calw mit 33,2 % und Ravensburg/Weingarten mit 34,8 %. Der relativ geringe Auskunftsanteil Freiburgs im Unterschied zu den beiden anderen Städten könnte auf den Umfang der Erhebung zurückzuführen sein. Bei den beiden Freiburger Polizeirevieren "Nord" und "Süd" wurden eben nur die Notrufe über "Rufnummer" erfaßt, die Gegenstand einer Eingabe im Einsatzleitreechner waren. Eine Ganzheitserfassung der Anrufe erfolgte also ausschließlich bei der Einsatzleitzentrale.

Die notrufbedingten Funkstreifenwageneinsätze lagen im Gegensatz zu Ravensburg/ Weingarten in Calw und in Freiburg signifikant über der 90 % Marke.

Für Ravensburg/Weingarten errechnet sich für die aus einem Notruf resultierenden Funkstreifenwageneinsätze eine Quote von 68,9 %. Damit wurde jeder vierte Funkstreifenwageneinsatz in Ravensburg/Weingarten aufgrund "eigener Wahrnehmung" durchgeführt.

Die Quote der reaktiven Einsätze liegt in Ravensburg/Weingarten mit 27 % deutlich höher als in Calw mit 3,4 % und in Freiburg mit 1,5 %, wobei das Ergebnis für Ravensburg/Weingarten relativiert werden muß. Während der Erhebungszeit fand in Ravensburg die "Oberschwabenschau" statt, die eine nicht näher zu quantifizierende Anzahl von proaktiven Funkstreifenwageneinsätzen im Verkehrsbereich bedingte.

Zusammenfassend betrachtet ist das Bild der Funkstreifenwageneinsätzen von einem stark reaktiven Verhalten der Schutzpolizei geprägt und demzufolge bleibt wenig Spielraum für proaktive Tätigkeiten wie beispielsweise Eigeninitiativen zu Kontroll- und Präventionszwecken.

Die "klassische Kriminalität" spielt in den untersuchten Städten bei den Funkstreifenwageneinsätzen mit einer Schwankungsbreite von 18,8 % und 38,5 % eine eher untergeordnete Rolle. In anderen Studien liegen die Einsätze wegen "echter Kriminalität" in der Regel unter 25 %. Für die Landeshauptstadt Stuttgart wies *Feltes (1995)* einen Anteil von 18,8 % Einsätze wegen Straftaten nach. Freiburg hat, wie es auch die vergleichsweise landesweit hohe Häufigkeitsziffer der Straftaten von 12.735 (1994) zeigt, eine Sonderstellung in Bezug auf die Kriminalitätsbelastung der an der Erhebung teilnehmenden Kommunen.

Sachverhalte, die im Zusammenhang mit Ereignissen im Straßenverkehr liegen, stellen bei Funkstreifenwageneinsätzen in Calw und in Ravensburg/Weingarten den Schwerpunkt des schutzpolizeilichen Alltagshandelns im Streifendienst dar. Ihr Anteil beträgt in Ravensburg/Weingarten 50,1 % und in Calw 41,6 %. Die oben erwähnte Sonderstellung Freiburgs bezüglich der Kriminalitätsbelastung wirkt sich möglicherweise mittelbar auf die Verkehrsquote von "nur" 28,5 % aus. Im Verkehrsbereich weichen die Ergebnisse auch nicht von der Schwankungsbreite anderer Erhebungen zwischen 25 % und 60 % ab.

In der Studie von *Feltes* liegen die Raten der Funkstreifeneinsätze zwischen 13.000 bis 40.000 Einsätzen pro 100.000 Einwohner. Freiburg mit 14.897 und Ravensburg/Weingarten mit 13.412 rangieren damit im unteren Bereich, die Quote für die Stadt Calw mit 11.790 außerhalb.

In Calw wurden bei 0,3 % aller Funkstreifenwageneinsätze, in Freiburg bei 7,4 % und in Ravensburg/Weingarten bei 1,4 % Festnahmen durchgeführt. *Feltes* stellte für Stuttgart fest, daß dort weniger als ein Prozent aller ausgewerteten Funkstreifenwageneinsätze mit einer Festnahme nach einer Straftat verbunden waren. Daraus lassen sich auf das Einsatzaufkommen eines durchschnittlichen Funkstreifenbeamten ca. sieben Festnahmen nach Straftaten pro Jahr errechnen.

Bei der Alarmierung waren in allen Städten (bis auf zwei Ausnahmen in Freiburg) Falsch- und Fehlalarme Anlaß für Funkstreifenwageneinsätze. Die Spannungsbreite der Fehlalarmquoten bewegen sich von 1,8 % in Ravensburg bis 5,6 % in Calw. Damit ist ein relativ hoher personeller Ressourceneinsatz bei entsprechendem Zeitaufwand verbunden.

Zur Quantifizierung der Daten, die mit dieser Erhebungsmethode nicht erfaßt werden konnten, wurde der Umfang des Notruf- und Funkstreifenwageneinsatzaufkommens des Bezirksdienstes

bei den jeweiligen Polizeirevieren über einen bestimmten Zeitraum zusätzlich erhoben. Der anschließende Datenabgleich ergab, daß nach entsprechender Hochrechnung "nur" ein Anteil zwischen 3,5 % und 7,5 % an allen Funkstreifenwageneinsätzen nicht mit der durchgeführten Art und Weise der Gesamtheitserfassung registriert werden konnte.

Die durch den Notruf ausgelöste polizeiliche Reaktion läßt sich in der Mehrzahl der Fälle mit unmittelbarem "Problem-Management" beschreiben; die rechtliche Verarbeitung von Problemlagen im Sinne von Straftatenbearbeitung ist eher nachrangig; zumindest in Ravensburg/Weingarten und Calw.

Aus dem ausgewerteten Material wird die These von der Polizei als einer unspezifischen Abhilfe-Instanz (*Hanak 1991*) bestätigt. Anders als andere Behörden ist die Polizei nicht für ein relativ begrenztes Spektrum von mit Problemen behafteten Sachverhalten, sondern unter bestimmten Bedingungen für fast alle Arten von Störungen im öffentlichen wie privaten Leben und für verschiedenste "Unnormalitäten" zuständig.

Die tatsächliche festgestellte Inanspruchnahme der Polizei durch die Bürger ergibt ein Bild von klassifizierbaren und typischen Gründen von Funkstreifenwageneinsätzen, die sich insgesamt betrachtet, auf einen gemeinsamen Nenner bringen lassen: interventionsorientierte Tätigkeit als Dienstleister in den Fällen der Hilfs- und Dienstleistung, der Konfliktschlichtungen, der Alarmierungen und einem Großteil der Verkehrssachverhalte.

Der Anteil der "klassischen Kriminalität" am Gesamtaufkommen der Funkstreifenwageneinsätze macht deutlich, daß der Schutzpolizeibeamte im Streifendienst nur einen geringen Teil seiner Dienstzeit mit Aufgaben der Strafverfolgung verbringt, während Tätigkeiten wie Hilfs- und Dienstleistungen, Erteilen von Auskünften und Tätigkeiten, die im Zusammenhang mit Ereignissen im Straßenverkehr stehen, den größten Teil seiner Arbeitszeit in Anspruch nehmen. Diese Schlußfolgerung wird auch von den Untersuchungsergebnissen aus anderen Ländern bestätigt.

Der Anteil der Kategorien Straftaten, Verkehr und im weitesten Sinne der Dienstleistungsfunktionen am Funkstreifenwageneinsatzaufkommen ist bei den hier vorliegenden Ergebnissen in einem maßgeblichen Umfang auch von örtlichen Rahmenbedingungen wie beispielsweise der Sozialstruktur der Gemeinde und damit vom Grad der Urbanisierung abhängig.

Das Hauptziel des Streifendienstes besteht heute darin, in kürzester Zeit telefonisch erbetene Hilfe zu leisten. Man geht davon aus, daß eine kurze Reaktionszeit die Zufriedenheit des Bürgers erhöhen und die Festnahme von Straftätern erleichtern würde. Diese Orientierung auf die polizeiliche Reaktion trug entscheidend dazu bei, daß die Polizei in den Augen der Bevölkerung immer mehr zum umfassenden Soforthilfesystem wurde, so daß letztendlich viele Polizeidienststellen nun auf alle telefonischen Bitten um Hilfe- und/oder Dienstleistung hin tätig werden.

Das Notrufaufkommen kann bei der Betrachtung seiner Quantität und Qualität als ein wichtiges Instrument zur stärkeren Orientierung von Polizeiarbeit an tatsächlichen Problemen der Bürger herangezogen werden. Problem orientierte Polizeiarbeit wird als eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Praktizierung von Community Policing bzw. bürgernaher Polizeiarbeit angesehen. Erhebungen über Anrufe und Notrufe bei der Polizei zeigen Art und Umfang des Informations- und Kommunikationsaufkommens auf. Erkenntnisse über den interaktiven Informationsprozeß zwischen Bürger und Polizei ermöglichen einen Einblick in die Problemsituationen des lokalen Umfeldes. Eine weitere Intensivierung des

Informationsaustausches erfolgt oft beim polizeilichen Einschreiten im direkten Gespräch mit dem betroffenen Bürger. Die gewonnenen Erkenntnisse lassen sich systematisch aufbereiten und strukturieren. Sie können als eine wichtige Grundlage bei der Gewinnung von Präventionsstrategien angesehen werden. Die Analyse der örtlichen Kriminalität und des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung sollte somit schon im Vorfeld bei der Analyse des Notrufaufkommens beginnen.

Aus der Auswertung des Notruf- und Funkstreifenwageneinsatzgeschehens in den Projektstädten läßt sich darüberhinaus eine interessante Feststellung entnehmen. Die Anzahl der Festnahmen bei Funkstreifenwageneinsätzen weist gegenüber anderen Studien (*Shearing 1984*) keine auffallenden Unterschiede auf.

## Literatur

- Baier, Roland, Präventionsaktivitäten in Baden-Württemberg. Zusammenfassung einer Umfrage. In: Feltes (Hrsg.), 1995, S. 123 ff.
- Birzele, Frieder, Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg - Von der Idee zur Umsetzung. In: Feltes (Hrsg.) 1995, S. 3 ff.
- Braiden, Chris, Community-Based Policing: A Process for Change. In: Community Policing in Canada, hrsg. von James Chacko und Stephen E. Nancoo, Toronto 1993, S. 211 ff.
- Braiden, Chris, Policing - From the Belly of the Whale. Manuskript, Chris Braiden Consulting Inc. o.J. (1994)
- Bratton, William J., David W. Scott, John F. Timoney, Problem-Solving Strategies for Community Policing. A Practical Guide. Police Department, City of New York, o.J. (1994)
- Brodeur, Jean-Paul, Barry Leighton, Conclusions. In: Workshop on the Evaluation of Police Service Delivery, Transcription, November 2-4, 1994, Solicitor General of Canada, International Centre for Comparative Criminology of the University of Montreal, 1995 S.160 ff.
- Chicago Community Policing Evaluation Consortium (Wesley Skogan u.a.), Community Policing in Chicago, Year Two: An Interim Report, Illinois Criminal Justice Information Authority Juni 1995
- Cordner, Gary W., Community Policing: Elements and Effects. In: Police Forum 5, No.3, Juli 1995, S. 1 ff.
- Dölling, Dieter, Thomas Feltes (Hrsg.), Community Policing. Comparative Aspects of Community Oriented Police Work, Holzkirchen 1993
- Dölling, Dieter, Dieter Hermann, Christiane Simsa, Kriminalität und soziale Probleme im räumlichen Vergleich - Analysen anhand der Bevölkerungsbefragungen in den Projektstädten. In: feltes (Hrsg.) 1995, S. 69 ff.
- Dreher, Gunther, Pilotstudie zum Notruf- und Funkstreifenwageneinsatz aufkommen in den Projektstädten. In: Feltes (Hrsg.), 1995, S. 129 ff.
- Dreher, Gunther, Thomas Feltes, Notrufe und Funkstreifeneinsätze als Meßinstrument schutzpolizeilichen Handelns. Eine empirische Studie in drei Städten, Holzkirchen 1995 (in Vorbereitung)
- Ericson, Richard V., The Division of Expert Knowledge in Policing and Security. In: The British Journal of Sociology 45, 2, 1994, S. 149 ff.
- Feist, Michael, Verhütung von Gewalt und Kriminalität: eine Aufgabe der gesamten Gesellschaft. In: Kriminalität: Politikversagen, Vollzugsdefizite oder Eigendynamik?, hrsg. von Klaus Lenk, Werkstattbericht Nr. 17 der Gesellschaft für Programmforschung in der öffentlichen Verwaltung, Köln 1995, S. 55 ff.
- Feltes, Thomas, Notrufe und Funkstreifeneinsätze als Meßinstrument polizeilichen Alltagshandelns. In: Die Polizei 1995, S.157 ff.
- Feltes, Thomas (Hrsg.), Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg. Erste Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung von drei Pilotprojekten. Holzkirchen 1995
- Feltes, Thomas, Gerhard Gottlieb, Bernhard Prestel, Polizeiliches Umfeldmonitoring: Aktion statt Reaktion. Ziele und Möglichkeiten proaktiver polizeilicher Kommunikation. In: Die

- Polizei 1995, S. 233 ff.
- Finkel, Roland, Kommunale Kriminalprävention in Schleswig-Holstein - Erfahrungen aus und mit der Praxis. In: Th. Feltes (Hrsg.), Kommunale Kriminalprävention - Modelle und Erfahrungen. TEXTE (Schriftenreihe der Fachhochschule Villingen-Schwenningen - Hochschule für Polizei) Nr. 3, 1994, S. 55 ff.
- 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 (im Druck)
- Goldstein, H., Towards Community-Oriented Policing: Potential, Basic Requirements, and Threshold Questions. In: Crime and Delinquency 33, 1, 1987, S. 6 ff.
- Greene, Jack R., Evaluating Planned Change Strategies in Modern Law Enforcement: Implementing Community-Based Policing. In: Workshop on the Evaluation of Police Service Delivery, Report, November 2-4, 1994, Solicitor General of Canada, International Centre for Comparative Criminology of the University of Montreal, 1995, S. 99 ff.
- Hanak, Gerhard, Polizeinotruf - Intervention über Aufforderung. Holzkirchen 1991
- Heinz, Wolfgang, Gerhard Spieß, Viktimisierung, Anzeigeerstattung und Einschätzung der Arbeit der Polizei durch die Bürger - Analysen anhand der Bevölkerungsbefragung in den Projektstädten. In: Feltes (Hrsg.) 1995, S. 93 ff.
- Hermanutz, Max, Die Zufriedenheit von Bürgern mit den Umgangsformen der Polizei nach einem persönlichen Polizeikontakt - eine empirische Untersuchung. In: Feltes (Hrsg.), 1995, S. 137 ff.
- Kury, Helmut, Zur Bedeutung von Kriminalitätsentwicklung und Viktimisierung für die Verbrechensfurcht (erscheint 1995)
- Kury, Helmut, Uwe Dörmann, Harald Richter, Michael Würger, Opfererfahrungen und Meinungen zur Inneren Sicherheit in Deutschland, Wiesbaden 1992
- Manning, Peter K., Information Technologies and the Police. In: M. Tonry, N. Morris (Hrsg.), Modern Policing, Chicago (Univ. of Chicago Press) 1992
- Mastrofski, Stephen D., Community Policing and Police Organization Structure. In: Workshop on the Evaluation of Police Service Delivery, Report, November 2-4, 1994, Solicitor General of Canada, International Centre for Comparative Criminology of the University of Montreal, 1995, S.218 ff.
- McElroy, J.E., C.A. Cosgrove, S. Sadd, Community Policing: The CPOP in New York, Newbury Park 1993
- McElroy, Jerome E., Evaluating Service Delivery of Police Agencies: Suggestions for Focus and Strategy. In: Workshop on the Evaluation of Police Service Delivery, Report, November 2-4, 1994, Solicitor General of Canada, International Centre for Comparative Criminology of the University of Montreal, 1995, S. 199 ff.
- Murck, Manfred, 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.
- Normandeau, A., B. Leighton, A Vision of the Future of Policing in Canada: Police Challenge

2000. Ottawa (Solicitor General) 1990
- Obergfell-Fuchs, Joachim, Helmut Kury, Verbrechensfurcht und kommunale Kriminalprävention - Analysen anhand der Bevölkerungsbefragung in den Projektstädten und der bundesweiten repräsentativen Bevölkerungsumfrage. In: Feltes (Hrsg.), 1995, S. 31 ff.
- Reiss, Albert J., Police Organization in the Twentieth Century. In: M. Tonry, N. Morris (Hrsg.), Modern Policing, Chicago (Univ. of Chicago Press) 1992
- Rosenbaum, D.P. (Hrsg.), The Challenge of Community Policing: Testing the Promises, Thousand Oaks, London, New Dehli 1994
- Sadd, S., R. Grinc, Innovative Neighborhood Oriented Policing: An Evaluation of Community Policing Program in Eight Cities. In: Rosenbaum (Hrsg.) 1994, S. 53 ff.
- Shearing, Clifford D., Dial - a - Cop, A Study of Police Mobilisation, Centre of Criminology, Universität of Toronto, Toronto 1984
- Schneider, Hans, Jürgen Stock, Kriminalprävention vor Ort. Möglichkeiten und Grenzen einer von Bürgern getragenen regionalen Kriminalprävention unter besonderer Würdigung der Rolle der Polizei. Holzkirchen 1995
- Skogan, Wesley, The Impact of Community Policing on Neighborhood Residents. In: Rosenbaum 1994, S. 167 ff.
- 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
- Workshop on Evaluating Police Service Delivery. Report. Sponsored by Ministry of the Solicitor General of Canada. Organized by International Centre for Comparative Criminology, University of Montréal, Montréal 1995