

Thomas Feltes

## POLIZEILICHES ALLTAGSHANDELN:

### ERGEBNISSE EINER ANALYSE VON NOTRUFEN UND FUNKSTREIFENEINSÄTZEN

1. Polizeiliches Alltagshandeln
2. Notrufe und polizeiliche Funkstreifeneinsätze - eine Umfrage unter deutschen Polizeidirektionen und Polizeipräsidiien
3. Umfang der bei der Polizei eingehenden Notrufe
4. Umfang der polizeilichen Funkstreifeneinsätze
5. Zusammenhänge zwischen Notrufen und Funkstreifeneinsätzen
6. Anlässe für Notrufe und Funkstreifeneinsätze
7. Festnahmen und eigene proaktive Tätigkeiten der Polizei
8. Aufgaben der Polizei: Kriminalitätsbekämpfung und Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs oder Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung?

(ohne Skizzen!)

1. Polizeiliches Alltagshandeln: Umfang und Struktur des Bedarfs an polizeilicher Intervention

Polizeiliches Alltagshandeln spielt sich meist wesentlich weniger spektakulär ab, als dies vermutet wird. Die 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. Der Ruf nach der Polizei zur Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs ist in der Polizeirealität die Ausnahme. Diese Feststellungen können als wichtigstes Ergebnis der Studie über polizeiliche Funkstreifeneinsätze und Notrufe bei der Polizei angesehen werden, die im folgenden dargestellt wird.

2. Notrufe und polizeiliche Funkstreifeneinsätze - eine Umfrage unter deutschen Polizeidirektionen und Polizeipräsidiien

Während in den Vereinigten Staaten und in England Studien zur Analyse von Notrufen bei der Polizei eine lange Tradition haben<sup>[i]</sup>, gab es bislang im Bundesgebiet keine entsprechenden Bemühungen. Dementsprechend wurden auch die aus den amerikanischen Studien entstandenen Probleme und Reformansätze nicht diskutiert. Dazu gehören neben der Frage, welche Bedeutung die Schnelligkeit der Reaktion auf Notrufe besitzt<sup>[ii]</sup>, die Versuche, eingehende Notrufe direkt nach ihrer Bedeutung zu differenzieren und zu gewichten<sup>[iii]</sup>, für bestimmte Arten von Notrufen spezialisierte Polizeiteams vorzuhalten<sup>[iv]</sup> oder prinzipiell zwischen dienstleistungs- und kriminalitätsbezogenen Notrufen zu unterscheiden<sup>[v]</sup> und diese Unterscheidung auch auf die Aufteilung der Streifenpolizei zu übertragen<sup>[vi]</sup>.

Um eine erste Grundlage für Überlegungen über die Bedeutung der bei der Polizei eingehenden Notrufe zu haben, wurden am Institut für Kriminologie der Universität Heidelberg seit 1982 Daten zu Notrufen bei der Polizei und zu polizeilichen Funkstreifeneinsätzen zusammengetragen. Dadurch sollte ein Bild von Art, Umfang und Entwicklung des Bedarfs an polizeilicher Soforthilfe bzw. -intervention zustande kommen. Zuletzt wurden alle bundesdeutschen Städte mit mehr als 200.000 Einwohnern in diese Studie einbezogen[vii]. Die Ergebnisse dieser Umfragen werden im folgenden dargestellt. Eine tabellarische Übersicht findet sich am Ende dieses Beitrages (siehe Anlage 1).

### 3. Umfang der bei der Polizei eingehenden Notrufe

Von insgesamt 14 der 29 Städte konnten wir verwertbare Angaben zur Anzahl der bei der Polizei über "110" eingehenden oder zum Teil anders registrierten Notrufe erhalten (siehe zur Definition eines "Notrufes" die Anlage 2 zu diesem Kapitel).

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 (s. Skizze 1) und damit in einem Bereich, der auch aus Untersuchungen aus dem Ausland bekannt ist[viii].

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 (die Skizze 2 zeigt dies am Beispiel Hamburg). Seit diesem Zeitpunkt blieb die Anzahl der Notrufe stabil oder ging in einigen Städten sogar zurück, wobei 1987 zum Teil ein leichter Anstieg zu verzeichnen war, der aber 1988 nicht anhielt. Pro Tag gingen damit in den letzten Jahren im Hamburg zwischen 1.300 und 1.400 Notrufe ein (s. Skizze 3). In Hannover lag diese Zahl bei knapp 500, wobei in beiden Städten sowohl die Gesamtzahl, als auch die Notrufe auf jeweils 100.000 der Wohnbevölkerung seit 1981 stark rückläufig waren (s. Skizze 4).

Bemerkenswert ist, 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 1978 und 1987 ziemlich konstant, während die Rate der Straftaten im gleichen Zeitraum um mehr als 60% (von 10.630 auf 17.289) anstieg (s. Skizze 5). In Frankfurt gingen die Notrufe seit 1981 um 25% zurück, die Rate der Straftaten stieg um 50% an (s.Skizze 6).

Ähnlich sieht die Entwicklung in anderen Städten aus (s. Tabelle 2)[ix]:

Tabelle 2: Notrufe und Straftaten in 5 Städten, 1981 und 1987

Stadt	1981	1987	Differenz
	(je 100.000 Einwohner)		
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	29.915	28.608	- 4%
Straftaten	10.537	14.138	+ 34%
Berlin			
Notrufe	40.475	36.226	- 11%

Straftaten	13.277	15.069	+ 14%
München			
Notrufe	34.488	34.062	- 1%
Straftaten	6.956	7.399	+ 6%

Die Entwicklung der Notrufe auf jeweils 100.000 Einwohner in den Städten ist, soweit die Daten über einen längeren Zeitraum verfügbar waren, auch für die Städte Berlin, Darmstadt, Hannover und München in den Skizzen 7 bis 10 zusammengestellt. Zum Vergleich sind darunter jeweils die Entwicklungen bei den polizeilich registrierten Straftaten je 100.000 Einwohner aufgezeigt.

#### 4. Umfang der polizeilichen Funkstreifeneinsätze

Die Skizze 11 zeigt die Rate der Funkstreifeneinsätze und im Vergleich dazu die Kriminalitätsrate in insgesamt 18 bundesdeutschen Städten für das Jahr 1988. Hier ist die Differenz zwischen den einzelnen Städten wesentlich größer. Die Raten schwanken zwischen knapp 13.000 Funkstreifeneinsätze je 100.000 Einwohner in Bielefeld, Oberhausen und München und knapp 40.000 solcher Einsätze in Düsseldorf. Dabei ist die Rate selbst in Städten mit etwa gleicher Bevölkerungszahl sehr unterschiedlich. Für Städte mit etwa 200.000 Einwohnern haben wir Raten zwischen rund 13.000 (Bielefeld, Oberhausen) und 27.000 (Augsburg, Kiel); für Städte mit etwa 500.000 Einwohnern zwischen 16.000 (Bremen) und 25.000 (Hannover) und für Städte mit rund einer Million Einwohnern Raten zwischen 14.000 (München) und 32.000 (Hamburg) berechnet.

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), die er über die Funkleitstelle oder über sein Revier zugeteilt erhält. Selbst wenn man berücksichtigt, daß pro Einsatz u.U. mehrere Fahrzeuge tätig werden, ergibt sich kaum ein verändertes Bild. Eine Sonderauswertung für Stuttgart zeigte, daß hier durchschnittlich pro Einsatzanlaß 1,2 Polizeifahrzeuge tätig werden (wozu noch andere "Einsatzmittel" wie Feuerwehr, Krankenwagen etc. kommen können); eine Zahl, die sich mit der Hamburger Erfassung (1,25 bis 1,3 Fahrzeuge pro Einsatz) deckt.

Die gleichen Werte ergeben sich beispielsweise, wenn man für Bremen von rund 1.500 Schutzpolizeibeamten ausgeht und den weiter unten [erläuterten Schlüssel zugrunde legt, dann dürften](#) im Durchschnitt dort etwa 270 Beamte im Streifendienst außerhalb eines Reviers tätig sein. [Damit](#) würden von jedem dieser 270 Beamten etwa 1.800 Einsätze pro Jahr durchgeführt werden. Pro Tag wären dies dann fünf oder pro Schicht die bereits genannten ein bis zwei Einsätze.

Natürlich sind die Funkstreifenbeamten während der übrigen Zeit nicht arbeitslos. Eine Studie in England hat gezeigt, daß bei 66 untersuchten Funkstreifen-Schichten die Beamten nur in 62 Fällen 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 steigt die Zahl der Funkstreifeneinsätze weiterhin an. In den Skizzen 14 und 15 ist diese Entwicklung für Hamburg dargestellt.

Die Entwicklung der Zahl der Funkstreifeneinsätze in einigen anderen Städten für die uns Angaben über einen längeren Zeitraum vorlagen (jeweils berechnet auf 100.000 Einwohner), ist in den Skizzen 16 bis 27 dargestellt. Der Vergleich mit der Entwicklung der polizeilich registrierten Straftaten zeigt dabei, daß hier zumindest in einigen Städten die Entwicklung der Funkstreifeneinsatzzahlen entsprechend der Entwicklung der Straftaten verläuft. Aber auch hier gibt es Beispiele, wo keinerlei Zusammenhänge zu finden oder sogar gegenläufige Tendenzen (steigende Funkstreifenzahlen, rückläufige Straftatenzahlen) festzustellen sind.

## 5. Zusammenhänge zwischen Notrufen und Funkstreifeneinsätzen

Aufgrund der Tatsache, daß zum Zeitpunkt unserer Erhebungen nur wenige Städte wie z.B. Bonn und Stuttgart über ein computergesteuertes Einsatzleitersystem verfügten, konnten nicht für alle Städte alle gewünschten Informationen zusammengetragen werden. So läßt sich beispielsweise nur schwer feststellen, welche Zusammenhänge in einzelnen Städten zwischen dem Umfang der Notrufe und der Anzahl der Funkstreifeneinsätze bestehen. In den Städten, in denen überhaupt Informationen zu beiden Bereichen vorhanden sind, zeigt sich kein einheitliches Bild. Wie die Skizze 28 darstellt, gibt es Städte, in denen mehr als dreimal so viele Notrufe wie Funkstreifeneinsätze registriert werden (jeweils berechnet auf 100.000 Einwohner), ebenso aber auch Städte, die mehr Funkstreifeneinsätze als Notrufe haben.

Diese Unterschiede hängen zum einen damit zusammen, daß die Definition dessen, was als "Notruf" gerechnet wird, durchaus unterschiedlich ist (s. dazu Anlage 2 zu diesem Kapitel). Zum anderen sind die Differenzen mit möglicherweise unterschiedlichen Registrierungen bei den Funkstreifeneinsätzen zu erklären. Nicht alle Polizeidirektionen konnten Angaben dazu machen, ob sämtliche Funkstreifeneinsätze erfaßt werden oder nur solche, die nach einem Einsatzbefehl der Funkleitzentrale erfolgen. Im letztgenannten Fall würden alle Eigeneinsätze der Funkstreifen ebenso wie die sog. Reviereinsätze nicht registriert werden.

Eine von der Polizeidirektion Bremen durchgeführte Berechnung macht die Problematik deutlich, die sich hinter diesen Zahlen verbirgt. Nach dieser Aufstellung werden dort in der Notrufzentrale pro Jahr etwa 55.000 Einsätze registriert, denen ein "echter" polizeilicher Notruf vorausgegangen ist. Darüber hinaus erhält die Notrufzentrale etwa noch einmal doppelt so viele Anrufe, bei denen kein wirklicher Notfall geschildert wird oder kein Einsatz der Polizei erforderlich ist. Dieser Anteil von 50% deckt sich mit den Anteilen von Einsätzen an Notrufen, den wir für andere Städte feststellen konnten.

Nach den Angaben der Bremer Polizei rufen aber darüber hinaus auch viele Bürger direkt das zuständige Polizeirevier an. Bei statistischen Erhebungen der Einzeleinsätze wurde dazu in Bremen festgestellt, daß auf einen von der Notrufzentrale angenommenen Einsatz einer Funkstreife knapp 3 Einsätze kommen, die auf Revieren etc. angenommen bzw. von dort veranlaßt wurden. Von den auf den Revieren eingehenden Notrufen zieht nach Bremer Angaben etwa jeder dritte Anruf einen Einsatz nach sich. Insgesamt wird daher für Bremen von einer Gesamteinsatzzahl von rund 220.000 ausgegangen. Auf je 100.000 Einwohner berechnet, würde dies rund 42.000 Funkstreifeneinsätze bedeuten. Bezüglich der Notrufe müßte von einer Gesamtzahl von über 600.000 ausgegangen werden (240.000 je 100.000 Einwohner). Dies würde bedeuten, daß Bremer Bürger gleich welchen Alters im Durchschnitt die Polizei 2,4 mal pro Jahr anrufen.

Bezüglich der Funkstreifeneinsätze wurde von der Bremer Polizei mitgeteilt, daß 55% der Tätigkeit im Streifendienst auf sogenannte Selbsteinsätze zurückzuführen sind, ohne daß ein Notruf vorausgegangen war. Bezieht sich diese Erhebung tatsächlich auf durchgeführte Einsätze und nicht auf die Tätigkeit insgesamt, dann würde dies bedeuten, daß man von einem Gesamteinsatzaufkommen in Bremen von rund 480.000 ausgehen kann (260.000 Eigeneinsätze, 220.000 Einsätze nach Notrufen bei der Zentrale oder auf den Revieren). Auf

100.000 Einwohner kämen dann knapp 200.000 Einsätze pro Jahr, d.h. zwei Einsätze je Einwohner.

Die Ergebnisse insgesamt deuten zumindest von der Tendenz her darauf hin, daß es ein unterschiedlich strukturiertes polizeiliches Verhalten bei Art und Umfang der sog. Eigeneinsätze gibt. Dort, wo relativ viele Notrufe für Einsätze sorgen, könnte dies zu Lasten der Eigeneinsätze gehen, und umgekehrt könnte dort, wo eher weniger Notrufe, die einen Funkstreifeneinsatz erforderlich machen, eingehen, mehr Eigeninitiative in Form von Eigeneinsätzen zur Kontrolle, Überwachung etc. entwickelt werden.

Weniger unterschiedlich sind die Anteile der Notrufe, die einen Funkstreifeneinsatz veranlassen. Wie in der Skizze 29 dargestellt, folgt auf 40% bis 60% der Notrufe ein Funkstreifeneinsatz. Die anderen Notrufe werden auf andere Weise erledigt. Dabei werden die Anrufer z.B. an andere Institutionen verwiesen oder der Anruf wird dorthin weitergeleitet (Feuerwehr, Notarzt), sie werden aufgefordert, die Angelegenheit direkt bei einem Revier vorzutragen (z.B. bei der Meldung einer Straftat, die keine unmittelbaren polizeilichen Aktivitäten erforderlich erscheinen läßt) oder aber das Problem kann (durch Auskunft erteilen, telefonische Hilfe) direkt beim Telefongespräch gelöst werden.

Im übrigen zeigen auch die Zeitreihenvergleiche (soweit sie möglich waren), daß es nur einen beschränkten Zusammenhang zwischen der quantitativen Entwicklung der Notrufe und der Funkstreifeneinsätze gibt.

## 6. Anlässe für Notrufe und Funkstreifeneinsätze

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. Die Angaben schwanken dabei zwischen 16% und 28%.

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%).

Tabelle 3 zeigt die Anlässe von Funkstreifeneinsätzen anhand mehrerer Sonderauswertungen von Einsatzleitreechner-Ausdrucken in Stuttgart. Läßt man einmal den Straßenverkehrsbereich unberücksichtigt, dann wird auch hier deutlich, daß polizeiliche Alltagsarbeit ganz wesentlich von Hilfeleistungen und Konfliktschlichtungen geprägt ist. Nur etwa jeder vierte Funkstreifeneinsatz erfolgt dann 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 34% einen wesentlich größeren Anteil am Einsatzgeschehen. Besonders zu den einsatzintensiven Zeiten am Freitag- und Samstagabend häufen sich Konfliktschlichtungen verschiedenster Art, während Straftaten im klassischen Sinn kaum anfallen.

Tabelle 3: Anlässe von Funkstreifeneinsätzen in Stuttgart  
(Auswertung jeweils einer Woche im Februar und Oktober 1987)

BEREICH	ANZAHL INSGES.	% VERKEHR	% OHNE VERKEHR
KRIMINALITÄT INSG. darunter:	898	18,8%	31,6%

Diebstahl insg.	508		
Sachbeschädigung	108		
Körperverletzung	109		
Schwarzfahren	74		
(Zech)Betrug	26		
Brand,Bombendrohung	22		
Raub	16		
Betäubungsmittelkrim.	17		
Sexualdel.(Exhi.)	13		
Widerstand gg.Polizei	5		
<b>GRENZBEREICHE</b>	<b>334</b>	<b>7,0%</b>	<b>11,7%</b>
darunter:			
Ruhestörung	118		
Hausstreit	168		
Streit in Gaststätten	48		
<b>HILFELEISTUNGEN</b>	<b>462</b>	<b>9,7%</b>	<b>16,2%</b>
darunter:			
Hilflose, Betrunkene	365		
Vermite Personen	39		
Selbstttungen	22		
Betriebs-/Hausunfall	24		
Verstndig.von Angeh.	12		
<b>"VERDCHTIGE PERSONEN ODER FAHRZEUGE"</b>	<b>192</b>	<b>3,9%</b>	<b>6,7%</b>
<b>PERSONENTRANSPORTE,EIN- LIEFERUNG,VORFHRBEFEHL</b>	<b>498</b>	<b>10,4%</b>	<b>17,5%</b>
<b>SONSTIGES</b>	<b>264</b>	<b>5,5%</b>	<b>9,3%</b>
darunter:			
Fahndung	160		
Observation	31		
Sondereinsatz(Demon- stration,Fuballspiel)	73		
<b>FEHLALARM</b>	<b>121</b>	<b>2,5%</b>	<b>4,3%</b>
<b>VERKEHRSBEREICH</b>	<b>2019</b>	<b>42,2%</b>	<b>-----</b>
<b>ANLÄSSE INSGESAMT</b>	<b>4788</b>	<b>100,0%</b>	<b>-----</b>
<b>ANLÄSSE OHNE VERKEHR</b>	<b>2769</b>	<b>57,8%</b>	<b>100,0%</b>

Vergleicht man diese Ergebnisse für zwei Wochen im Februar und Oktober 1987 mit der bereits früher für Juli 1984 durchgeführten Auswertung [sowie mit einer Auswertung von zwei Einsatzwochen des Jahres 1981, so zeigen sich einige](#) Unterschiede: Der Anteil der Einsatzanlässe, die als "klassische Kriminalität" bezeichnet werden können, ist 1987 höher. Wenn man vom Straenverkehrsberreich einmal absieht, war es 1981 und 1984 nur etwa jeder

vierte Einsatzanlaß (24,9% bzw. 25,2%), der dieser Kategorie zugeordnet werden konnte. 1987 war es fast jeder dritte Anlaß (31,6%). Nach wie vor bleibt aber der Anteil der Straftaten-Anlässe an allen Einsatzanlässen (d.h. einschl. Verkehr) deutlich unter 20% (14,5% in 1981, 16,5% in 1984 und 18,5% in 1987). Bei den Delikten, die Anlaß für einen Funkstreifeneinsatz waren, steht der Diebstahl 1987 noch weiter im Vordergrund als 1984: Fast 60% aller Einsätze im Bereich der "klassischen Kriminalität" erfolgen im Zusammenhang mit Diebstahldelikten. Insgesamt ist der Zuwachs gegenüber der Woche in 1984 im wesentlichen auf einen Anstieg leichterer Delikte wie Ladendiebstahl und Schwarzfahren zurückzuführen, wohingegen schwerere Taten (wie Raub, Betrug, Brandstiftung) als Einsatzanlässe gleich blieben.

Die Einsatzanlässe im Grenzbereich zwischen Straftat und Ordnungswidrigkeit (Ruhestörung, Hausstreit, Gaststättenstreit) sind zurückgegangen (von 16,0% auf 11,7%), wobei dies im wesentlichen auf weniger Ruhestörungen im Oktober und insbesondere im Februar 1987 zurückzuführen ist. Hier dürften jahreszeitlich bedingte Faktoren dafür maßgeblich sein, daß 1984 im Sommermonat Juli mehr als dreimal so viele Ruhestörungen Anlaß für einen Einsatz waren wie im Februar 1987. Der Umfang der Hilfeleistungen hingegen ist etwa gleichgeblieben (15,8% 1981, 17,8% 1984 und 16,2% in 1984).

Die Gesamtzahl der Einsatzanlässe ist in dem Zeitraum zwischen 1984 und 1987 etwa gleich geblieben. Im Juli 1984 waren es 2.255 Anlässe, die auszuwerten waren (im Schnitt 322 pro Tag), im Februar 1987 2.195 (314 pro Tag) und im Oktober 1987 2.670 (381 pro Tag). Dazu kamen jeweils zwischen 400 und 700 Einsatzanlässe, die nicht zu klassifizieren waren, da sie im Einsatzleitrechnerausdruck lediglich als "sonstiger Sachverhalt" aufgeführt wurden. Geht man einmal davon aus, daß es sich hierbei um Einsätze handelt, die weder dem Verkehrsreich noch der klassischen Kriminalität zuzuordnen sind, so vermindert sich der Anteil der Einsatzanlässe, die im Zusammenhang mit Straftaten stehen, noch einmal auf dann etwa 15% an allen Anlässen.

## 7. Festnahmen und eigene proaktive Tätigkeiten der Polizei

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. Studien im Ausland zeigten, daß die Strafverfolgung (ähnlich wie bei uns) maximal 30% der polizeilichen Tätigkeit ausmacht. Dabei konnte aber auch gezeigt werden, daß der Anteil der von der Polizei selbst initiierten Geschehnisse äußerst gering ist. Er lag im Bereich der Strafverfolgung bei rund 10%, d.h. von den Fällen, die als Strafverfolgung zu klassifizieren sind und die o.gen. 30% an allen von den Polizeibeamten erledigten Fällen ausmachen, werden nur 10% von der Polizei selbst "entdeckt". Unter den insgesamt 498 "Personentransporten" unserer Studie, die in den beiden Wochen im Februar und Oktober 1987 in Stuttgart durchgeführt wurden, befanden sich 102 Einsätze (20,5%), die in Ausführung eines Haft- oder (zumeist) Vorführbefehls (z.B. zu einem Gerichtstermin) erfolgten. In 90 Fällen (18%) waren es hilflose, meist betrunkene Personen, die in Gewahrsam genommen wurden. Lediglich in 166 Fällen (33%) erfolgte eine Festnahme in dem Sinne, daß sich zuvor eine "klassische" Straftat (außerhalb des Straßenverkehrsbereiches) ereignet hatte oder zumindest ein entsprechender Verdacht bestand. Die weiteren etwa 30% der Personentransporte stehen dann im Zusammenhang mit Alkohol im Straßenverkehr bzw. durchzuführenden Blutproben nach Verkehrsunfall oder folgenloser Trunkenheitsfahrt (' 316 StGB). Bei etwa 3% aller Einsätze erfolgte damit 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 166 Festnahmen im engeren Sinne erfolgte die weitaus größte Zahl (genau 100 oder 60,2%) nach Ladendiebstählen oder Schwarzfahren, d.h. in Fällen, in denen der Täter (oder Tatverdächtige) vom Anzeigerstatter festgehalten wurde, um dann vor Ort von der Funkstreife abgeholt zu werden. Insgesamt teilen sich die Festnahmen wie folgt auf (s. Tabelle 4):

Tabelle 4: Festnahmen nach Straftaten - Auswertung der Einsatzprotokolle einer süddeutschen Großstadt (2 Wochen 1987)

Den insgesamt 166 Festnahmen gingen folgende Delikte bzw. Geschehnisse voraus:

Ladendiebstahl	74	44,6%
Schwarzfahren	26	15,7%
Körperverletzung	16	9,6%
Illeg. Ausl./Asylbew.	13	7,8%
(Fahrrad)Diebstahl	7	4,2%
BtM-Delikte	5	3,0%
Zechbetrug	4	2,4%
"Hausstreit"	4	2,4%
Raub	3	1,8%
Exhibitionist	2	1,2%
Einbruch	1	0,6%
Sonstiges*	11	6,6%

\* Bei den "sonstigen" Anlässen für Festnahmen handelt es sich zum Beispiel um "Truppenabgänger", "Plakatierer", Prostituierte, Lärmbelästigung oder Sachbeschädigung.

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 Streifendienst. 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 Streifendienst 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.

Dies ist insofern auch deshalb nicht verwunderlich, als sich nur ein relativ geringer Teil aller Polizeibeamten zu einem bestimmten Zeitpunkt im Streifendienst befindet. Ein Großteil der personellen Ressourcen wird durch Verwaltungsarbeit einschließlich der Aufnahme und Bearbeitung von Anzeigen gebunden, obwohl die Studie des englischen Innenministeriums

zeigen konnte, daß dennoch im Rahmen des einzelnen Streifendienstes Zeit zur Verfügung steht, die für gezielte Aufgaben genutzt werden kann.

Ausgehend von insgesamt 175.000 Polizeibeamten im Länderdienst in der Bundesrepublik Deutschland, darunter etwa 115.000 Schutzpolizeibeamten, verbleiben bei Berücksichtigung entsprechender Ausfälle pro Schicht knapp 14.000 Beamte im Funkstreifendienst und sogar nur ca. 6.200, die im unmittelbaren Außendienst (ohne Revierdienst) tätig sind. Damit kommt auf rund 10.000 Einwohner ein sich im tatsächlichen Streifendienst befindlicher Polizeibeamter, und die oft angegebene "Polizeidichte" von 1:350 erweist sich als Fiktion (s. Tabelle 5). Geht man von einem Fünf-Schichten-Dienst aus, wie er beispielsweise im Bremen, aber auch andernorts üblich ist, dann kommt man sogar nur auf etwa 3.700 Beamte, die zu einem bestimmten Zeitpunkt (Funk)Streifendienst verrichten und damit auf eine "Polizeidichte" (im Sinn von potentiell wahrnehmbaren Beamten) von 1:16.000.

Tabelle 5: Polizeidichte im Bundesgebiet

Gesamtzahl aller Polizeibeamten  
im Länderdienst            175.000

abzüglich  
Bereitschaftspolizei: 30.000  
Polizeischulen u.ä.: 5.000  
Kriminalpolizei: 25.000

verbleiben an Schutzpolizeibeamten            115.000

davon verrichten ca. 60% Funkstreifendienst (=Soll-Stärke), da sind ca.    69.000

abzüglich einer Fehl- bzw. Ausfallquote von 40% (=Ist-Stärke) 41.400

pro Schicht im Dienst (3 Schichten)            13.800

davon im Außendienst (Streifendienst)  
eingesetzt            6.200

Schutzpolizeiliche Alltagspräsenz bzw. Streifendichte (Polizeibeamte pro Einwohner  
- einschl. Revierdienst            1:4.440  
- ohne Revierdienst            1:9.870

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. Im Bundesgebiet bekommt die Funktion der Polizei zur Bewahrung von Sicherheit und Ordnung eine besondere, vom Bürger bis zum Beginn der 80er Jahre als steigender Bedarf an polizeilicher Intervention und Hilfeleistung zunehmend geforderte Bedeutung, wobei sozial benachteiligte Schichten sowohl Objekt des polizeilichen Einsatzes (z.B. Betrunkene, Randalierer) als auch auslösendes Subjekt (z.B. bei Familienstreitigkeiten) sind. Die Polizei wird herbeigerufen, um eine akute Konflikt- oder Bedrohungssituation zu entschärfen, weil die "moralische Ökonomie" innerhalb einer Beziehung in Unordnung geraten ist oder weil ein Kontrahent moralisch (nicht notwendig formell) gemäßregelt werden soll.

## 8. Aufgaben der Polizei: Kriminalitätsbekämpfung und Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs oder Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung?

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 Verbrennsfurcht ansteigen und letztlich auch die Kriminalität. [Demzufolge](#) hat die Ordnungsfunktion in der polizeilichen Tätigkeit einen hohen Stellenwert. Wilson und Kelling schätzen, daß für diese Funktion dreimal soviel Zeit benötigt wird wie für die Strafverfolgung.

Die angemessene Gewichtung der unterschiedlichen Aufgaben der Polizei wird im Ausland schon seit den 60er Jahren diskutiert. Banton hatte 1964 den Polizeibeamten als "Peace Officer" beschrieben, [und bis zu der "Broken-Windows-These von Wilson und Kelling ging die Diskussion ständig zwischen "Crime Fighter" und "Peace Officer" hin und her.](#) Empirische Forschungen konnten zwar ein Verhältnis zwischen Verbrennsfurcht, Unordentlichkeiten des Alltags (wie Ruhestörungen, Belästigungen etc.) und Kriminalitätsrate feststellen, ein kausaler Zusammenhang ließ sich bis jetzt aber nicht nachweisen. [Versuche, in empirischen Experimenten diese](#) Unordentlichkeiten des Alltags durch verstärkte polizeiliche Tätigkeit anzugehen, hatten zum Teil eine Verringerung der Verbrennsfurcht zur Folge ebenso wie eine Reduzierung im Niveau der wahrgenommenen Straftaten und Störungen im Gemeinwesen. Auch andere "Störungen" wie öffentliches Trinken, Herumlungern auf der Straße, Vandalismus, Aktivitäten von Jugendgangs schienen dort zurückgegangen zu sein, wo die Polizei nicht alleine die Programme bestritt. [In dem Houston-Experiment](#) wurden verschiedene Methoden der gemeinwesenorientierten Polizeiarbeit erprobt, um mögliche Unterschiede in den Auswirkungen feststellen zu können. Zum einen wurde ein "Polizeiladen" eingerichtet, in dem Polizeibeamte Ratschläge und taktische Hinweise zu Problemen "vor Ort" gaben; in einem anderen Gebiet besuchten Polizeibeamte die Bürger in ihren Wohnungen, um sie nach lokalen Problemen zu befragen und auch nach Möglichkeit entsprechende Aktivitäten zu unternehmen; schließlich halfen Polizeibeamte Anwohnern in einem dritten, räumlich wieder unterschiedlichen Gebiet eine Organisation zu gründen, die sich mit den lokalen Problemen beschäftigen sollte. Die Auswirkungen dieser drei Experimente wurden systematisch untersucht mit dem Ergebnis, daß zwar einige der beabsichtigten Ziele (Verringerung der Kriminalitätsfurcht, der Unordnung und der Kriminalität) erreicht werden konnten, daß aber davon nur jeweils einige Anwohner der Gebiete betroffen waren. In allen drei Gebieten schienen hauptsächlich die wohlhabenderen weißen Hauseigentümer von den Projekten zu profitieren, wohingegen das Leben der Ärmeren und der Minderheiten sich kaum änderte. Die Polizei gerät zudem in unterschiedlich strukturierten Wohngebieten bei den Versuchen, gemeinwesenbezogene Interessen zu verteidigen und lokale Probleme zu lösen, zwischen die Fronten unterschiedlicher sozialer Klassen und ihrer Lebensgewohnheiten (die für zumindest einen Teil der Probleme verantwortlich sein können) und muß sich u.U. für eine Seite entscheiden. Dadurch können Klassen- und Schichtunterschiede noch deutlicher werden als dies zuvor der Fall war.

Unsere Unterlagen lassen vermuten, daß Hilfeleistungen und Konfliktschlichtungen etwa doppelt so viele Funkstreifeneinsätze ausmachen wie die "herkömmliche" leichtere Alltagskriminalität, wobei der tatsächliche Zeitaufwand für Hilfeleistungen und Konfliktschlichtungen eher noch größer sein dürfte. [Die konservativen amerikanischen Autoren](#) haben auch in bestimmten Bereichen Zustimmung durch progressive linke Kriminologen erhalten: [Es läßt sich nicht bestreiten](#), daß die schlichtende, hilfeleistende und die Ordnung aufrecht erhaltende Tätigkeit der Polizei für viele Bürger von großer Bedeutung und teilweise sogar wichtiger ist als die Kriminalitätsbekämpfung. Öffentliche Angst und allgemeines Unzufriedenheit ergeben sich mehr aus verschiedensten Aspekten der Unordnung in einem 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 sollte. [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 (wobei in der Realität meist schon die symbolische Androhung genügt). 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. Sie vollziehen eigene Entscheidungen, für die sie die volle Verantwortung zu tragen haben.

Für die Einschätzung und Gewichtung polizeilichen Alltagshandeln bedeuten diese Ergebnisse, daß der Maßstab für die Effektivität polizeilicher Tätigkeit nicht (mehr) 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. Interessant und von besonderer Bedeutung für die bundesdeutsche Situation sind auch folgende Folgerungen, die die sog. "linken Idealisten" um Jock Young aus ihren Studien ziehen:

"Die Ausübung des Ermessens und die Strafverfolgung sind Fragen eher politischer als gesetzgeberischer Definition. Die strikte Neutralität und Unparteilichkeit der Polizei ist eine Unmöglichkeit und darüberhinaus nicht wünschenswert". Dazu kommt, daß die Ausübung von Ermessen unvermeidbar ist, berücksichtigt man die in der Gesellschaft verfügbaren begrenzten Ressourcen. Schwerpunkte müssen gesetzt werden. Das Problem liegt nicht darin, wie viele Polizeibeamte man einsetzt, sondern mit welchen Aufgaben und mit welchen Methoden. Weiterhin ist Ermessen durchaus wünschenswert: Formelle Gesetze können keine individuellen Unterschiede und Differenzierungen unter unterschiedlichen Bedingungen machen. "Effektive Polizeiarbeit verlangt die Anerkennung substanzieller Unterschiede und die Entwicklung entsprechender Einsatzmethoden. Effektive Polizeiarbeit erfordert aus der Erfahrung gewonnene praxisorientierte Bewertungen".

Hierzu paßt auch die Forderung nach einer (neuen) Polizeitheorie, wie sie derzeit im Bundesgebiet erhoben wird. [Um es mit den Worten von E.Kube zusammenzufassen: In der Bundesrepublik Deutschland fehlt "noch immer ein Gedankengebäude, ein schlüssiges Denkmodell zur Erklärung des Phänomenbereichs Polizei". Zudem fehlt es auch an einer](#)

Neubestimmung der Rolle der Polizei in einer demokratischen, rechtsstaatlichen Gesellschaft und an Überlegungen zu einer "neuen" Polizei. Das Verhältnis zwischen Polizei und Verfassung muß nach wie vor nicht ausreichend geklärt angesehen werden, Aspekte zum "Ethos der Polizeiarbeit", der ebenfalls neuerdings thematisiert wird, sind ebenfalls noch nicht entwickelt.

Bei der Analyse der Situation ist auch mit Jock Young u.a. darauf hinzuweisen, daß man einen Teufelskreis ständig zunehmender Entfremdung zwischen Bürgern und Polizeibeamten in bestimmten Gebieten sehen kann. Der Polizeibeamte ist marginalisiert, er hat in der Regel nur mit 5-10% der Bewohner Kontakt, alle anderen haben nicht mit ihm zu tun. Dies trifft besonders für die von Kriminalität am stärksten betroffenen Schichten zu, zu denen die Polizeibeamten prinzipiell wenig sozialen Kontakt haben, da sie aus anderen Schichten und anderen Wohngebieten stammen oder zumindest jetzt in diesen anderen Gegenden wohnen. Deutlich weniger Befragte kannten in der englischen Studie in den Wohngebieten der unteren sozialen Schichten den Namen eines Polizeibeamten (24% vs. 51%), noch weniger hatten einen Polizeibeamten zum Freund oder Verwandten (7% vs. 21%) oder zum Nachbarn (8% vs. 30% in dem wohlhabenderen Gebiet). Die Polizei entfremdet sich zunehmend von der Öffentlichkeit - oder umgekehrt, mit dem Erfolg, daß zwar deutlich mehr Bewohner der "armen" Wohngebieten z.B. Zeuge einer Straftat werden, aber wesentlich weniger bereit sind, dies der Polizei mitzuteilen oder gar vor Gericht auszusagen.

Als konkrete Konsequenzen fordern Jock Young und seine Kollegen 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. Aus den gleichen Gründen sind auch nach ihrer Auffassung besondere Abteilungen innerhalb der Schutzpolizei abzuschaffen. Ideen, die 1989 im Bundesland Hessen vom dortigen Innenminister zumindest teilweise realisiert wurden, der die Differenzierung nach Schutz- und Kriminalpolizei für einen bestimmten Zeitraum aufhob, in der Hoffnung, damit die Aufklärungsquote zu erhöhen und Hessen vom Ende der Aufklärungsquoten-Liste weg zubringen. Dieses, bei den Polizeipraktikern auf großen Widerstand gestoßene Projekt dürfte allein aufgrund dieser polizeiinternen Probleme kaum empirisch verwertbare Ergebnisse bringen. Das (englische) Konzept des "minimal policing" sieht demgegenüber 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. Die Polizei sollte jedenfalls (wieder) zu einer im weitesten Sinne "öffentlichen" Einrichtung werden, 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 zwischen Polizist und Bürger. Schwerpunkte müssen gesetzt werden. Dabei soll die Polizei Berührungspunkte, die ihre Grundlage in dem (unberechtigterweise) vermuteten schlechten Image der Polizei bei der Bevölkerung haben, abbauen.

Die Möglichkeiten, um diese Ziele zu erreichen, sind vielfältig. Sie reichen 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) gehört hierzu ebenso wie die Gemeinwesenorientiertheit ("community 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.

---

[i] Vgl. zuletzt die Studie von Manning,P.K., Symbolic Communication. Signifying Calls and the Police Response. Cambridge (MA) 1989; zu den älteren Studien ist vor allem zu nennen die kanadische Arbeit von Shearing,C.D., Dial-A-Cop: A Study of Police Mobilisation, Toronto 1984, die auch eine Übersicht über vorwiegend us-amerikanische Literatur der 70er Jahre enthält (S.1 ff.).

[ii] Vgl. dazu Pate,T., Ferrara,A., Bowers,R., Lawrence,J., Police Response Time: Its Determinants and Effects. Washington, Police Foundation, 1976

[iii] Vgl. Knee,S.L., Heywood,L.G., Differential Police Response to Citizen-Initiated Calls for Service: Executive Summary Part 1. Washington, National Institute of Justice, 1983, Part 2 1984

[iv] Z.B. besondere Einheiten für Familienstreitigkeiten, Schlägereien etc.; vgl. Walker,D., Domestic Response Team. In: RCMP Gazette 47, 1985, S.7ff

[v] Vgl. Cohen,M., McEwen,J.Th., Handling Calls for Service: Alternatives to Traditional Policing. In: National Institute of Justice Report , Sept. 1984, S.4ff.

[vi] Vgl. Tien,J.M., Simon,J.W., Larson,R.C., An Alternative Approach in Police Patrol: The Wilmington Split-Force Experiment. Washington, National Institut of Law Enforcement, 1978

[vii] Die Daten erhielten wir von den Polizeipräsidenten bzw. Polizeibehörden der folgenden Städte: Augsburg, Berlin, Bielefeld, Bonn, Braunschweig, Bremen, Dortmund, Düsseldorf, Duisburg, Essen, Frankfurt, Gelsenkirchen, Hagen, Hamburg, Hannover, Heidelberg (bis 1986), Karlsruhe, Kiel, Köln, Krefeld, Mannheim, München, Münster, Oberhausen, Remscheid, Solingen, Stuttgart, Wiesbaden, Wuppertal.

Als wesentliches Problem bei dem Vergleich der Daten erwies sich die Tatsache, daß die Erfassungsmodalitäten bei den einzelnen Einrichtungen sehr unterschiedlich sind. Sie reichen von der Nicht-Erfassung über das Ausfüllen von Meldezetteln, die abgelegt aber nicht ausgewertet werden, über mehr oder weniger ausführliche Strichlisten (zum Teil eigens für unsere Umfrage angefertigt) bis hin zur computermäßig aufbereiteten Erfassung von Notrufen und Funkstreifeneinsätzen. Zur Unterschiedlichen Definition dessen, was als "Einsatz" gezählt wird, vgl. die Aufstellung in Anlage 2 zu diesem Kapitel.

[viii] Für Montreal wurden Anfang der 70er Jahre bereits rund 44.000 und für Toronto rund 39.000 Anrufe je 100.000 Einwohner berichtet. Die Zahlen für US-amerikanische Städte lagen noch höher: New York und Detroit jeweils 65.000, St. Louis 67.000; vgl. Shearing,C.D., aaO (1984), S.15; Bercal, T.E., Calls for Police Assistance. In: American Behavioural Scientist 13, 1969/70, S.681ff.

[ix] Es gibt auch andere Anhaltspunkte dafür, daß die Anzahl der Straftaten nicht mit den Notrufen in Zusammenhang steht. So gab es beispielsweise in München in etwa die gleiche Rate von Notrufen wie in Frankfurt, wobei in Frankfurt 1986 fast dreimal soviele Straftaten wie in München registriert wurden (21.385 auf 100.000 Einwohner in Frankfurt und 7.755 in München).

#### S. Kap. 6.4.6

Berücksichtigt sind dabei drei bzw. fünf Schichten und die unten in Tab. 6-5 zugrunde gelegten Ausfall- bzw. Fehlzeitenanteile. Bei 1.500 Schutzpolizeibeamten, von denen rund 60% prinzipiell dem Funkstreifendienst zugewiesen sind, einer durchschnittlichen Ausfallquote von 40%, Fünf-Schichten-Dienst und der Tatsache, daß jeweils nur etwa die Hälfte der Beamten tatsächlich im Außendienst ist (die anderen verrichten Revierdienst), ergeben sich 54 Beamte, die zu einem beliebigen Zeitpunkt im Bremen Streife fahren oder gehen und damit einer dieser Polizeibeamten auf knapp 5.000 Einwohner.

Vgl. Shapland,J., Vagg,J., 1987, S.60 m.w.N.; Kinsey,R., Survey of Merseyside Police Officers: first report. Liverpool 1985 (Merseyside County Council); Smith,D.J., Gray,J., Police and People in London, Vol. IV: the Police in Action, London 1983

Dies trifft zu für Berlin, Duisburg, Hamburg, Hannover und Köln.

Zum Beispiel ist in Kiel, München, Remscheid, Solingen, Stuttgart und Wuppertal die Entwicklung zu unterschiedlich (teils gleichläufig, teils gegenläufig), als daß entsprechende Aussagen zu machen wären.

#### Zum Beispiel in Krefeld

Mitgeteilt mit Schreiben des Stadt- und Polizeiamtes der Freien Hansestadt Bremen vom 9.7.1987

Diese Ergebnisse decken sich mit ausländischen Studien, nach denen der Kriminalitätsanteil ebenfalls um bzw. unter 25% liegt, vgl. zuletzt für England Burrows,J., Lewis, H., 1988, S.12 mit 22 bzw 24% für Chelsea und Barnet.

#### Vgl. die Zusammenstellung bei Feltes,Th., aaO. (1984), S.16

Der Leitung der Landespolizeidirektion II in Stuttgart sei auch an dieser Stelle für die produktive Kooperation und Herrn Baar von der Abtlg. Datenverarbeitung für die technische und

inhaltliche Hilfe bei der Erstellung und Auswertung der Leitrechnerausdrucke gedankt.

#### Vgl. Feltes,Th., Polizeiliches Alltagshandeln. In: Bürgerrechte und Polizei 1984, S.11ff., S.24

Diese Auswertung konnte nur in Teilen durchgeführt werden, da die EDV-Erfassung der Funkstreifeneinsätze in Stuttgart 1980/81 eingeführt wurde und daher noch nicht alle Erfassungsmöglichkeiten genutzt wurden.

Dieser Anteil war 1981 noch wesentlich höher, was wohl mit anfänglichen Unsicherheiten bei der Zuordnung der Einsätze zu den entsprechenden Codiermöglichkeiten zusammenhing.

Vgl. Lundman,R.J., Police Patrol Work: A Comparative Perspective. In: Lundman,R.J. (ed.), Police Behaviour. A Sociological Perspective. New York, Oxford 1980, S.52ff.; er berichtet über eine teilnehmende Beobachtung von 3.300 Fällen mit rund 9.000 beteiligten Bürgern, mit denen die Polizei beschäftigt war.

Vgl. Kinsey,R., Lea,J., Young,J., 1986, S. 199; Bottomley,K., und Coleman,C. (Understanding Crime Rates, Farnborough, 1981) gehen immerhin davon aus, daß 6% der registrierten Straftaten von uniformierten Polizeibeamten "entdeckt" werden.

Clarke,R.V.G., Hough,M., Crime and Police Effectiveness. Home Office Research Study No.79, London 1984.

Vgl. Burrows,J., Lewis,H., Directing Patrol Work: A Study of Uniformed Policing. Home Office Research Study No.99, London 1988, S.3.

Nach der Studie des englischen Innenministeriums verbleiben bei den Streifenbeamten nur gut 1/3 ihrer Zeit für tatsächlichen Streifendienst; vgl. Burrows,J., H.Lewis 1988, S.18 f.

Vgl. Burrows,J., Lewis,H. 1988; unklar ist und bleibt, auf welche Weise diese Zeit am besten genutzt wird: durch "von oben" angeordnete Aufgaben oder durch vom einzelnen Polizeibeamten selbst gesetzte Schwerpunkte.

"Ausfälle" durch Krankheit, Aus- und Weiterbildung, Dienstbefreiung, Urlaub, Überstundenausgleich etc.

Fast alle Beamten, die dem Funkstreifendienst zugewiesen sind, verrichten abwechselnd Revier- und Streifendienst. Die Berechnung hier erfolgte aufgrund der Mitteilungen verschiedener Polizeidirektionen und einer Stichtagserhebung der Hamburger Polizei (vgl. Feltes,Th., Polizeiliches Alltagshandeln. In: Bürgerrechte und Polizei 1984, S.12)

[x] Auch die Studie von Shapland und Vagg zeigte, daß die Probleme, bei denen die Bürger die Polizei rufen, wenig mit "richtiger" Kriminalität zu tun haben: Sachbeschädigungen, falsch geparkte Autos, Lärmbelästigungen (z.B. durch Jugendliche) sind die hauptsächlichen Probleme, bei denen in städtischen wie ländlichen Bereichen die Polizei gerufen wird. Vgl. Shapland,J., Vagg,J., 1987, 55.

Vgl. Hanak,G., aaO (1986), S. 167.

Vgl. Wilson,J.Q., Kelling,G. Broken Windows. In: Atlantic Monthly, März 1982, S. 29-38; s.a. J.Q. Wilson, Thinking about Crime, 2.Aufl. New York 1983. Eine Zusammenfassung der Argumente findet sich bei Kinsey,R., Lea,J., Young,J., Losing the Fight against Crime, Oxford, New York 1986, S. 77 ff. Studien in den USA scheinen im übrigen diese These zu bestätigen; vgl. Skogan,W., Communities and Crime, New York 1983.

Banton,M., The Policeman in the Community, London 1964.

Die These wurde nach dem Titel des Beitrages benannt, den die Autoren 1982 veröffentlichten. Zerbrochene Fensterscheiben werden als der beginnende Verfall der öffentlichen Ordnung angesehen, und daher muß die Polizei gerade auch in den Bereichen des "groben Unfugs" oder der Ruhestörung tätig werden.

Vgl. Hough,M., aaO. (1987), S.73.

Pate,T., Wycoff,M., Skogan,W., Sherman,L., Reducing Fear of Crime in Houston and Newark: a summary Report. Washington 1986, S.3 (Police Foundation).

Skogan,W., Pate,A., Reducing the Signs of Crime: Two Experiments in Controlling Public Disorder. Vortrag auf der Jahreskonferenz der American Political Science Association, Chicago 1987, S.19.

Skogan,W., Problems in Community Policing, Vortrag auf dem Weltkongreß für Kriminologie, Hamburg, September 1988. Mögen die Rassen- und Klassenunterschiede auch in den Wohngebieten der deutschen Städte nicht so groß wie in den USA sein; das hier angesprochene Grundproblem und die Frage, auf welcher Seite die Polizei steht, stellt sich auch in der Bundesrepublik Deutschland.

Dabei wird nicht verkannt, daß bei vielen "Konfliktschlichtungen" die Abgrenzung zu Straftaten schwierig sein dürfte und häufig das, was als "Konfliktschlichtung" bezeichnet wird, bei näherem Hinsehen die Begehung einer Straftat zum Hintergrund hat (Körperverletzung, Hausfriedensbruch, Zechbetrug u.a.). Dieses Problem hängt allerdings mit dem in der Praxis nicht durchhaltbaren Legalitätsprinzip zusammen und nicht mit der Gewichtung und Bewertung polizeilichen Handelns.

Vgl. Kinsey,R., Lea,J., Young,J., 1986, S. 80 f. sowie die oben genannten amerikanischen Studien.

Bittner,E., The Function of the Police in the Modern Society, Washington 1970; ders., Florence Nightingale in Pursuit of Willie Sutton: a Theory of the Police. In: Jacob,H., (ed.), The Potential of Reform in Criminal Justice, Beverly Hills 1974, S.17-44.

Vgl. dazu den neueren Versuch, eine Funktionsbestimmung der Polizei zu leisten, von Gintzel,K., Möllers,H., Das Berufsbild der Polizei zwischen Sein und Sollen - was nicht im Saarbrücker Gutachten steht. In: Die Polizei 1987, Heft 1, S.1-36, S.8.

So auch Kniesel,M., (aaO), S.5

Vgl. Kinsey,R., Lea,J., Young,J., 1986, S. 165 ff.; Übersetzung vom Verfasser.

Vgl. Kniesel aaO.

Kube,E., Notwendigkeit und Inhalte einer Polizeitheorie. In: Kriminalistik 1988, S.297-304, S.297

Vgl. Hofmann,F., Polizei im Wandel? Manuskript 1989

Vgl. Denninger,E., Zehn Thesen zum Ethos der Polizeiarbeit. In: JA 1987, S.131 ff.

Nach Kniesel kann von einem "spezifischen Polizeiethos des Grundgesetzes erst die Rede sein, wenn sich polizeiliche Maßnahmen durch Gerechtigkeit, Toleranz und Humanität ausweisen" (Kniesel aaO., S.15).

Kinsey,R., Lea,J., Young,J., 1986, S.37 ff.

Siehe Police and People in London, Vol.4, Smith,D., Gray,J., The Police in Action, London 1983, S.180.

Vgl. Kinsey,R., Lea,J., Young,J., 1986, S. 44.

Kinsey,R., Lea,J., und Young,J., gehen davon aus, daß nur 2% der Arbeitszeit eines Polizisten ist (in England) mit Gesprächen oder Befragungen von Verdächtigen, Opfern oder Zeugen verbunden (S.8) (unter Bezugnahme auf die Studie des Home Office, Police and People in London, 1983, Vol.4, S. 180 bzw. Vol.3, S.40).

Siehe dazu die Vorschläge von Berckhauer,F., Kriminalitätsbekämpfung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, Einleitung zum gleichnamigen Band der COD-Literatur-Reihe des BKA, Bd. 6, Wiesbaden 1987, insbes. S.XXI, XXVI-XXIX.

Vgl. Wettschereck aaO., wobei sich selbst bei einem Ermittlungsanteil von 30% für den einzelnen Bezirksbeamten nicht mehr als 8 Vorgänge pro Monat ergeben.

Vgl. Vermander, in: Symposium: Der polizeiliche Erfolg, BKA Wiesbaden 1988, S.105

Nach den Angaben von Kelling 1988, S.5 wurden in entsprechenden Projekten durch problemorientated policing Auto- und Wohnungseinbrüche sowie Prostitution reduziert.

s. dazu neuerdings die Beiträge in Greene,J.R., Mastrofski,S. (Eds.), Community Policing: Rhetoric and Reality, New York 1988 sowie Greene,J.R., Die Auswirkungen von kommunaler Polizeiarbeit auf die amerikanische Gesetzesdurchführung. In: Feltes,Th., Rebscher,E., Polizeiliches Alltagshandeln (erscheint 1990)

Vgl. dazu jeweils die Nachweise bei Burrows,J., Lewis,H. 1988, S.42 ff.

Bei jährlichen Gesamtkosten von rund 20 Billionen Dollar für die Polizei in den USA; vgl. Moore,M.H., Trojanovicz,R.C., aaO (1988), S.1