LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/2304

A09

Dr. Daniela Hunold
Referat für Analyse und Forschung
Landeskriminalamt

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/7750
„Effektive Kriminalprävention durch eine Stärkung der sozialraumorientierten Polizeiarbeit“

Einleitung

Hintergrund der vorliegenden Stellungnahme ist der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen für eine „effektive Kriminalprävention durch eine Stärkung der sozialraumorientierten Polizeiarbeit“ (Drucksache 17/7750).
Die Stellungnahme wird nicht auf alle Aspekte des eingereichten Antrags eingehen können, da hiermit verschiedene Themen der Polizeiarbeit angesprochen sind und die entsprechende (wissenschaftliche) Literatur sehr breit gefächert ist. Im Folgenden wird daher vor allem Bezug genommen auf Zusammenhänge sozialraumorientierter Polizeiarbeit und subjektiver Sicherheit bzw. Kriminalitätsfurcht. Folglich greift die Stellungnahme vor allem die unter Punkt 2 des Antrags formulierte Feststellung, *die sozialraumorientiert arbeitenden polizeilichen Bezirks- und Schwerpunktdienste leisteten einen wichtigen Beitrag zur Steigerung des Sicherheitsempfindens der Bürgerinnen und Bürger vor Ort,* auf.

Vorbemerkungen

Aus der Perspektive der Stadtsoziologie werden Städte sozial und kulturell immer heterogener. Die Einkommensungleichverteilung sowie die privatwirtschaftlich strukturierten Immobilienmärkte führen weiterhin zu sozialen und ethnischen Segregationseffekten. Die im Zusammenhang mit den negativen Segregationseffekten verbundenen sozialen Probleme erfordern eine divers aufgestellte Polizei und ein hohes Maß an kultureller sowie sozialer Kompetenz. Denn insbesondere Menschen, die von sozioökonomischer Benachteiligung betroffen sind, stehen der Institution Polizei nachweislich kritischer gegenüber. Grundsätzlich hängt Polizeiarbeit jedoch wesentlich von der Unterstützungsbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger ab. Eine bürgernahe Polizei, das heißt eine auf Netzwerkbildung und Kommunikation in der Gemeinschaft vor Ort ausgelegte Polizeiarbeit, schafft demnach positive Kontakte im Polizei-Bürger*innen-Verhältnis und fördert das Vertrauen in die Institution.

Neben den genannten gestiegenen Anforderungen und Erfordernissen hinsichtlich kultureller und sozialer Kompetenzen sind noch weitere Faktoren relevant, die sich auf die Zufriedenheit mit der Polizei bzw. auf die Bewertung der Polizeiarbeit auswirken. Mit Blick auf den Auftrag seien exemplarisch genannt:

- Zufriedenstellende Polizeipräsenz
- Qualität der Beratung / Zeit nehmen für Opfer
- Schnelligkeit (wie schnell ist die Polizei vor Ort)
- Informationsvermittlung (auch über den weiteren Verfahrensablauf)
- Aufklärungsquote (Täter wurde gestellt und / oder das gestohlene Eigentum widerbeschafft)

Weiterhin kann die zu beobachtende zunehmende gesellschaftliche Polarisierung als begünstigender Faktor für Radikalisierung betrachtet werden (vgl. Herschinger et al. 2018, S. 5). Auch mangelnde Integration in das gesellschaftliche Leben wird in der Forschung als ein Einflussfaktor für Radikalisierungsprozesse junger Menschen betrachtet. Vor diesem Hintergrund erscheint bürgernahe bzw. sozialraumorientierte Polizeiarbeit auch im Bereich der Extremismusprävention als relevant, da hierüber u.a. Kontakte zu Religions- und Kulturgemeinschaften geschaffen werden können, welche Vertrauensgrundlagen und kooperative Netzwerke mit verschiedenen Akteuren ermöglichen (EFUS 2016, S. 68f.).

Schließlich gewinnt im öffentlichen wie im kriminalpolitischen Diskurs der vergangenen Jahre das Thema „Sicherheitsgefühl" zunehmend an Relevanz. Hierauf haben Polizeiorganisationen in besonderem Maße zu reagieren, da die Ursachen des Phänomens Sicherheitsgefühl bzw. Kriminalitätsfurcht sehr komplex sind und sich die Konsequenzen maßgeblich auf den Lebensalltag von Bürgerinnen und Bürgern auswirken können. Menschen mit einer hohen Angst vor Kriminalität können ihren Aktionsradius beschränken und an Lebensqualität verlieren (Doyle et al. 2015: 19). Exemplarisch beschreibt Lüdemann, dass das „Wohlbefinden der Bewohner eines Stadtteils (...) stark davon ab(hängt), wie sicher sie sich dort fühlen. Das Sicherheitsgefühl der Bewohner ist also ein wesentlicher Bestandteil der Lebensqualität des Stadtteils." (Lüdemann 2006: 285)

Die Bedeutung sozialraumorientierter Polizeiarbeit für das Sicherheitsempfinden aus empirisch-wissenschaftlicher Perspektive

Die Form der Polizeiarbeit ist im Zusammenhang mit dem Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger vor allem deshalb bedeutsam, da Befragte im Rahmen von Dunkelfeldstudien sich meist eine höhere Polizeipräsenz wünschen, um Unsicherheitsgefühle zu verbessern.
Die empirische Forschung zeigt dagegen, dass die ausschließliche Erhöhung der Polizeipräsenz nicht kausal zu einer Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls beitragen muss. So weisen Studienergebnisse darauf hin, dass sich die Form der Polizeipräsenz unterschiedlich auf das subjektive Sicherheitsgefühl auswirkt. Dementsprechend haben eher Fußstreifen einen positiven Einfluss auf das subjektive Sicherheitsgefühl als Streifenwagen. Erklärt wird dieser Befund damit, dass Streifenwagen in der Wahrnehmung mit Kriminalität, bzw. als die entsprechende polizeiliche Reaktion, in Verbindung gebracht werden. Eine Erhöhung von Streifenfahrten kann demnach als ein Zeichen erhöhter Kriminalitätsbelastung wahrgenommen werden, wodurch sich das subjektive Sicherheitsgefühl verschlechtern kann (vgl. Doyle et al. 2015: 23). Weiterhin kann der unterschiedliche Effekt auch darauf zurückgeführt werden, dass Fußstreifen in der Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger eher als motorisierte Streifen als weniger anonym und ansprechbar gelten (vgl. Kelling 1981: 112 f.). Zudem liegt die Vermutung nahe, dass von einer Fußstreife in Relation zu einer motorisierten Streife eine dauerhaftere Präsenz ausgeht und diese entsprechend wahrgenommen wird.
Diese Perspektive wird durch Untersuchungen zum Zusammenhang zwischen *community policing* und dem subjektiven Sicherheitsgefühl gestützt. Dementsprechend kann davon ausgegangen werden, dass der größte positive Effekt auf das Sicherheitsgefühl von proaktiven und / oder Strategien des *community*

policings, der bürgernahen Polizeiarbeit, ausgeht (vgl. Zhao et al. 2002: 295; Doyle 2015: 23).

Der mikrosoziologische Blick auf die Arbeit von bürgernahen Beamt*innen ermöglicht nachzuvollziehen, warum Forschungsergebnisse mitunter für Fußstreifen einen positiven Effekt auf subjektive Sicherheit konstatieren. Im Rahmen einer ethnographischen Forschung[1] in einer nordrhein-westfälischen Großstadt wurden auch Beamtinnen und Beamte des Bezirks- und Schwerpunktdienst begleitet (Hunold 2015). Diese hat gezeigt, dass es neben der Kontaktpflege zu lokalen Akteur*innen sowie der Verkehrserziehung und Gewaltprävention an Schulen zum beruflichen Arbeitsalltag eines Kontaktpolizisten bzw. einer Kontaktpolizistin gehört, sich für die Bürgerinnen und Bürger auf der Straße schlichtweg präsent zu zeigen. Dies geschieht, indem Streifengänge über Stunden im betreffenden Revier realisiert werden und die Beamt*innen dabei mit Menschen auf der Straße, aber auch in verschiedenen Einrichtungen, Bürger- und Jugendzentren sowie Geschäften und Kneipen in Kontakt kommen bzw. diese Kontakte gezielt initiieren. Diese Begegnungen sind geprägt von nachbarschaftlicher Kommunikation ohne straf- und ordnungsrechtlichen Hintergrund: Man kennt sich und tauscht sich über allgemeine Themen aus. Die Beamt*innen stellen damit eine ganz besondere Nähe in der großstädtischen Anonymität her und nimmt innerhalb der Gemeinschaft eines Viertels eine zentrale Funktion ein.
Hierbei bietet die bürgernah arbeitenden Beamt*innen über den Austausch über allgemeine Themen wie Fußball oder das Wetter aus der Perspektive der Bewohner*innen und Bewohner mehr Möglichkeiten. Ihnen gegenüber lassen sich allgemeine Ängste, Sorgen und Nöte, die das öffentliche Leben vor Ort betreffen, sowie auch konkreter verdächtige Beobachtungen oder unsicherheitsstiftende Erfahrungen kommunizieren. An sie sind die alltäglichen und wiederkehrenden Probleme transferierbar, für die es entweder keine eindeutigen Zuständigkeiten gibt, weil sie bloß ordnungsstörende Charakteristika aufweisen, die in ihrer Wirkung jedoch einschränkend sein können, weil die Unsicherheit auslösen (vgl. Stangl et al. 1995).
Weiterhin pflegt der Bezirks- und Schwerpunktdienst insbesondere auch zu einer in der Literatur oftmals als Unsicherheit auslösend beschriebene und entsprechend des *life-course*-Ansatzes kriminogensten (u.a. Dollinger & Schabdach 2013) Personengruppe intensivere Kontakte, nämlich zu Jugendlichen und jungen Heranwachsenden in einem Revier. Dies liegt u.a. auch darin begründet, dass der Einsatz von entsprechenden Beamt*innen vor allem an „problematischen Örtlichkeiten" erwünscht ist, um Präsenz zu zeigen und proaktive Kontrollen durchzuführen. Davon sind insbesondere auch Örtlichkeiten betroffen, die von Jugendlichen frequentiert werden. Handlungspraktisch setzten die Beamt*innen auch gegenüber Jugendlichen auf informelle, kommunikative Kontakte, welche meist an vergangene Gespräche oder Kontakte anknüpfen und in denen Themen aus Schule, Ausbildung und Familie angesprochen werden. Zwar ist ihre Arbeit aus dem polizeilichen Verständnis heraus auf Ordnungserhalt und Kriminalprävention

[1] Die Forschung hat im Rahmen des DFG-geförderten Projektes POLIS „Polizei und Jugendliche in multiethnischen Gesellschaften am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht stattgefunden (https://csl.mpg.de/de/forschung/projekte/polizei-und-jugendliche-in-multiethnischen-gesellschaften-polis/).

ausgelegt, im persönlichen Kontakt geht ihnen aber um Näherungsprozesse. Sie wollen mit den Jugendlichen in Kontakt bleiben und die bereits aufgebauten Beziehungen immer wieder auffrischen.
In Gruppendiskussionen mit Jugendlichen aus „problematischen" Stadtvierteln, die im Rahmen des Projektes geführt wurden, äußerten die Teilnehmer weiterhin, aufgrund ihres Auftretens, mehr Vertrauen in die Arbeit von Beamt*innen des Bezirks- und Schwerpunktdienstes zu haben.

Im Kontakt mit denjenigen Bürgerinnen und Bürgern, welche häufiger als andere Kriminalitätsängste berichten, bieten Beamt*innen des Bezirks- und Schwerpunktdienstes durch ihre Anwesenheit, ihre kommunikative Offenheit sowie ihre Zeit, welche sie für persönliche Kontakte aufwenden können, vielfältige Möglichkeiten, nicht nur alltägliche Ärgernisse zu adressieren, sondern auch die Hemmschwelle, strafrechtlich relevante Geschehnisse an die Polizei zu kommunizieren. Gleichzeitig stehen sie im nicht nur strafrechtlich relevanten Kontakt mit den Jugendlichen und jungen Heranwachsenden im Revier, welche möglicherweise aufgrund ihres Freizeitverhaltens für Anwohner*innen eine Unsicherheitsquelle darstellen und sind hier in der Lage, mit niedrigschwelligem Handeln unerwünschtes Verhalten zu bearbeiten oder hier zumindest Zuständigkeiten zu symbolisieren.

Aus der Perspektive des Ansatzes zur Verfahrensgerechtigkeit, bei dem man davon ausgeht, dass Wahrnehmungen dazu, wie fair und wohlwollend Polizisten in der persönlichen Begegnung handeln, maßgeblich zur Vertrauensbildung beitragen (Tyler 2005: 339) lässt sich insgesamt annehmen, dass bürgernah arbeitende Polizeibeamt*innen dazu fähig sind, das Vertrauen in die Polizei bei ihren Zielgruppen maßgeblich zu stärken und somit einen positiven Effekt auf das Sicherheitsgefühl ausüben.

Fazit

Es wird empfohlen den Bezirks- und Schwerpunktdienst personell zu stärken. Die wissenschaftlich-empirische Forschung bietet zahlreiche Hinweise darauf, dass vor allem die bürgernah arbeitenden Beamt*innen dazu fähig sind, das Sicherheitsempfinden von Bürger*innen und Bürgern jeden Alters zu stärken. Darüber hinaus besitzen sie durch ihre persönlichen Kontakte in ihrem Revier ein differenziertes Wissen zu Lebensbedingungen, kriminellen Verhaltensweisen und Unsicherheitsempfindungen von Bewohner*innen und können zielgruppenadäquat hierauf reagieren.

Demgegenüber erscheinen kontaktlose oder kontaktarme polizeiliche Maßnahmen wie die Videobeobachtung oder Streifenfahrten, in Relation zu Polizeipräsenz, welche sich durch persönliche Kontakte auszeichnet, grundsätzlich als weniger geeignet, um erhöhte Kriminalitätsfurcht zu bearbeiten.

Literatur

Dollinger, B. & Schabdach, M. (2013): Jugendkriminalität. Wiesbaden.

Doyle, et al. (2015): Feelings of Safety In The Presence Of the Police, Security Guards, and Police Volunteers. European Journal on Criminal Policy and Research 22(1), 19 – 40.

Herschinger, E.; Bozay, K.; Decker, O.; von Drachenfels, M. & Joppke, C. (2018): Radikalisierung der Gesellschaft? Forschungsperspektiven und Handlungsoptionen, PRIF Report 8/2018.

Hunold, D. (2015): Polizei im Revier – Polizeiliche Handlungspraxis gegenüber Jugendlichen in der multiethnischen Stadt. Berlin: Duncker & Humblot.

Kelling, G. L. (1981): Conclusions, in: Police Foundation (Hrsg.): The Newark Foot Patrol Experiment, 111 – 133.

Lüdemann, C. (1996): Kriminalitätsfurcht im urbanen Raum. Eine Mehrebenenanalyse zu individuellen und sozialräumlichen Determinanten verschiedener Dimensionen von Kriminalitätsfurcht. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 58 (2), 285 – 306.

Stangl, W. (1996): „Wien – Sichere Stadt" – Ein bewohnerzentriertes Präventionsprojekt. Kriminologisches Journal 28 (1), S. 48–68.

Tyler, T.R. (2005): Policing in Black and White. Ethnic Group Differences in Trust and Confidence in the Police. Police Quarterly 8 (3), S. 32 2–342.

Zhao, Jihong et al. (2002) The effect of police presence on public fear reduction and satisfaction: A review of the literature. The Justice Professional, 15 (3), 273-299