

Strategische Überlegungen zur Rolle der polizeilichen Kriminalprävention

Voraussetzungen erfolgreicher polizeilicher Kriminalprävention

Andreas Mayer

Von einer Bund-Länder-Projektgruppe der Kommission Polizeiliche Kriminalprävention (KPK) wurde 2011 ein strategischer Bericht zu den Voraussetzungen einer erfolgreichen polizeilichen Kriminalprävention erarbeitet und anschließend in den polizeilichen Bund-Länder-Gremien behandelt. Der Bericht enthält u. a. Ausführungen zur grundsätzlichen Bedeutung der polizeilichen Kriminalprävention im Kontext gesamtgesellschaftlicher Handlungsfelder, zur Erforderlichkeit eines ganzheitlichen Bekämpfungsansatzes unter Berücksichtigung repressiver und präventiver Aspekte, zur Verzahnung von Verkehrsunfall- und Kriminalprävention, zur zukünftigen schwerpunktmäßigen Ausrichtung der verhaltensorientierten polizeilichen Kriminalprävention sowie zur grundsätzlichen Erforderlichkeit, kriminalpräventive Konzeptionen einer Prozess- und Wirkungsevaluation zu unterziehen.

Der Bericht stieß in der Bund-Länder-Zusammenarbeit auf hohe Akzeptanz und findet in einzelnen Aussagen durch Forschungsberichte des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen Bestätigung.¹ Im folgenden Beitrag sollen die Inhalte dargestellt und ein Zwischenfazit gezogen werden.

Deutschland ist faktisch ein Einwanderungsland, nicht erst angesichts des aktuellen Zuwandererstroms. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung mildert die Einwanderung die negativen Folgen der „Vergreisung“ unserer Gesellschaft.² Ohne Zuwanderung würden heute schon neun Millionen Menschen weniger in Deutschland leben. „In vielen Gemeinden wird die Bevölkerung nicht nur stark altern, sondern auch schrumpfen. Junge Menschen werden in die Städte ziehen, ganze Landstriche werden verwaisen und Immobilien entwertet werden.“³ Dabei sind auch insbesondere Kinder und Jugendliche mit einer zunehmend veränderten Lebenswirklichkeit konfrontiert, die beispielhaft von folgenden Entwicklungen geprägt ist:

- Pluralisierung und Individualisierung, instabile Familienverhältnisse mit sehr unterschiedlichen Milieus und Erziehungskompetenzen,
- rasante technologische Entwicklungen, die wachsende Informations-, Kommunikations- und Konsummöglichkeiten mit sich bringen, sowie
- ökologische, soziale und wirtschaftliche Krisensymptome.

Diese Entwicklungen bergen Chancen, aber auch kriminalitätsfördernde Risiken in sich.⁴ Das Phänomen der jugendlichen Intensivtäter bleibt den Strafverfolgungsbehörden nach kriminalistisch-kriminologisch wissenschaftlichen Erkenntnissen erhalten. Nach Ansicht und Erwartung verschiedener Soziologen⁵ nimmt die soziale Desintegration in unserer Gesellschaft zu. Ausschlaggebend hierfür sind verschiedene Einflussfaktoren wie z. B. eine zunehmende Globalisierung, die wirtschaftliche Entwicklung, ein Arbeitsmarkt mit anteilmäßig wenig Groß- und immer mehr Geringverdienern, die zunehmende Anzahl von Menschen, die auf staatliche Unterstützung angewiesen sind, die Inflation.

Diese gesellschaftlichen Entwicklungen werden Polizei und Gesellschaft vor dauerhafte, wesentliche Herausforderungen stellen und dies vor dem Hintergrund knapper werdender Ressourcen zur Erfüllung staatlicher, insbesondere auch polizeilicher Aufgaben.

Dies erfordert eine konsequente strategische Ausrichtung, die diese Entwicklungen im Blick hat und die Polizei und damit auch die Prävention



www.polizei-beratung.de

in die Lage versetzt, hierauf, aber auch auf Sonderlagen noch angemessen reagieren zu können.

Polizeiliche Präventionsarbeit dient der vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung und damit im weiteren Sinne der Gefahrenabwehr (vgl. ProPK, 2011). Sie leitet ihren gesetzlichen Auftrag unmittelbar aus den polizeirechtlichen Bestimmungen der Länder ab⁶ und fällt somit primär in ihren Zuständigkeitsbereich. Folglich sind Strategien, Konzepte und Maßnahmen sowie die organisatorischen, personellen und finanziellen Voraussetzungen im Bereich der polizeilichen Prävention unterschiedlich. Präventionsarbeit zielt auf die Reduzierung von Kriminalität ab und führt – effektiv und effizient angelegt und umgesetzt – bei Polizei und Justiz zu spürbaren Ressourcenersparnissen im Bereich der Repression.⁷ Das positive Image der Polizei innerhalb der Gesellschaft fußt maßgeblich auf öffentlichkeitswirksamer, an der Sicherheitslage und dem Sicherheitsgefühl der Bür-

¹ Z. B. Forschungsbericht Nr. 114 des KFN „Jugendliche als Opfer und Täter von Gewalt in Berlin“.

² „Ohne Einwanderung – so die Prognose der OECD – wird die Zahl der Bürger im erwerbsfähigen Alter (in Deutschland) bis 2020 um sechs Prozent gesunken sein“, aus Kloepper, Inge, „Aufstand der Unterschicht – Was auf uns zukommt“, Hoffmann und Campe, Berlin, 2008, Seite 25.

³ Kloepper, Inge, ebd., Seite 16.

⁴ Schubarth, Wilfried, „Gewalt und Mobbing an Schulen“, Kohlhammer Verlag, Stuttgart, 2010, Seite 193.

⁵ u. a. Vortrag Prof. Dr. Wilhelm Heitmeyer, Universität Bielefeld, Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung beim 31. Seminar des Programms Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) für Leiterinnen und Leiter von Polizeibehörden am 22.9.2009 in Schlangenbad/Rheingau.

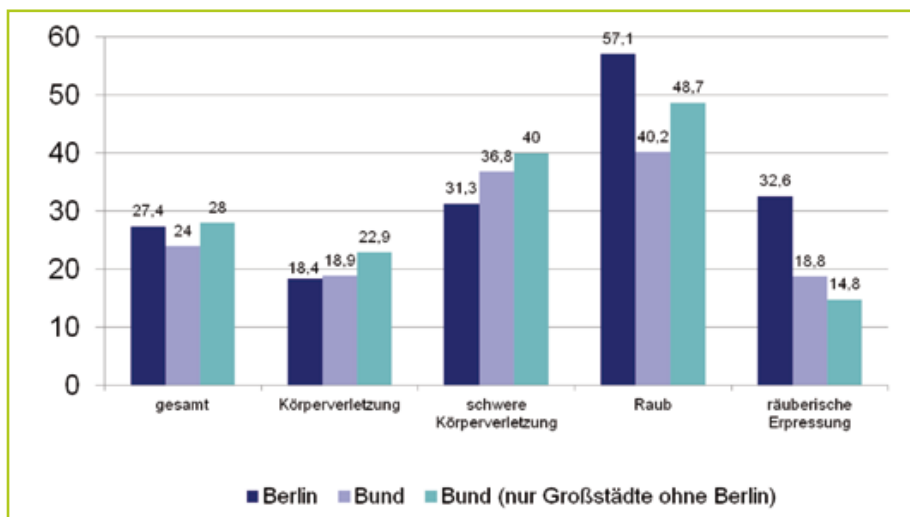
⁶ Aspekte der Repression mit ihrer möglichen, general- und spezialpräventiven Wirkung bleiben unberührt.

⁷ Z. B.: Halbierung der Kfz-Diebstahlskriminalität 2000–2008.

gerinnen und Bürger orientierter Präventionsarbeit. Dies sind erste grundsätzliche Feststellungen eines polizeiinternen Strategiepapiers, die an Aktualität sicher nichts verloren haben.

Über das Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) werden in einem permanenten Abstimmungsprozess Themen von bundesweiter Relevanz identifiziert und bearbeitet. Dabei folgt ProPK⁸ seinem Auftrag, die Bevölkerung, Multiplikatoren, Medien und andere Beteiligte in der Prävention über Erscheinungsformen der Kriminalität und Möglichkeiten zu deren Verhinderung aufzuklären. Dies geschieht u. a. durch kriminalpräventive Öffentlichkeitsarbeit und die Herausgabe von Medien. Alle vom ProPK herausgegebenen Medien dienen dem Zweck, die Präventionsarbeit vor Ort zu unterstützen und im Idealfall dazu beizutragen, den Dialog und die Kommunikation mit der jeweiligen Zielgruppe zu stärken. Insofern stellt diese einmalige, bundesweite Zusammenarbeit im Bund-Länder-Verband eine wesentliche Säule polizeilicher Präventionsarbeit dar.

Die polizeiliche Kriminalprävention und damit auch das ProPK betrachten sich in ihrem Aufgabenverständnis als Teil der gesamtgesellschaftlichen Kriminalprävention, die nicht isoliert, sondern häufig mit anderen Akteuren der Prävention vernetzt stattfindet. Der Gedanke, dass Prävention eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt, hat sich auf der Seite der internen Vorschriften bis hin zur zentralen Polizeidienstvorschrift, der PDV 100 (Führung und Einsatz der Polizei), etabliert: „Kriminalprävention ist ... eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, für die nicht nur die Polizei, sondern insbesondere die Politik, andere staatliche und nicht-staatliche Stellen, die Wirtschaft, die Medien sowie die Bevölkerung selbst Verantwortung tragen und ihre spezifischen Beiträge hierzu leisten müssen“ (Leitlinien Polizeiliche Kriminalprävention 1998).⁹ Institutionell wurde dieser Gedanke durch die Gründungen von Landespräventionsräten in fast allen Bundesländern ausgebaut, die wiederum wichtiger Impulsgeber für die kommunalen Strukturen sind. In vielen Ländern wurden Präventionsformate entwickelt, die unterschiedliche Berufsgruppen mit ihren jeweiligen Kompetenzen zu abgestimmten Programmen bündelten (vgl. Prävention im Team [PIT]¹⁰, Prävention alkoholbedingter Jugendgewalt [PAJ, vgl. IM BW 2015], etc.). Darüber hinaus beteiligt sich die



Anzeigenquoten nach Delikt¹³

Polizei in allen Ländern an thematischen Vernetzungen und Verbänden mit relevanten Partnern (von der Sicherungstechnik über die Verkehrsunfallprävention bis hin zu Netzwerken gegen Extremismus). Die polizeilichen Strategien der Prävention werden wie das gesamte Handlungsfeld Polizei von gesellschaftlichen, insbesondere auch kriminalpolitischen Entwicklungen beeinflusst und unterliegen einem ständigen Wandel.

Die Polizei erfährt auftragsbedingt in einem sehr frühen Stadium von Fehlentwicklungen in unserer Gesellschaft und dient so als Seismograf für einen staatlichen Handlungsbedarf auf lokaler, regionaler, landes- und bundesweiter Ebene – unabhängig von der Aufgabenzuweisung diverser Ressorts und Akteure. Die Aktivitäten der Polizei im Bereich der Prävention haben auf allen Ebenen nach wie vor Schrittmacherfunktion und sind für die Gesellschaft unverzichtbar. Nicht zuletzt wird durch die polizeiliche Präventionsarbeit eine notwendige Vertrauensbasis zwischen der Polizei und allen Teilen der Gesellschaft gelegt. Mit der Zunahme ressortübergreifender Präventionsarbeit gelingt es, sowohl die Zuständigkeit der polizeilichen Kriminalprävention im Bereich situativer bzw. sekundärer Prävention als auch die Zuständigkeiten anderer Präventionsakteure im Bereich sozialer bzw. primärer Vorbeugungsarbeit zu beachten. Während in der Vergangenheit häufig auch Aufgaben wahrgenommen wurden, die nicht unbedingt zum Kernbereich polizeilicher Aufgabenerfüllung gehörten, bemüht sich die polizeiliche Prävention seit geraumer Zeit und aktuell verstärkt darum, sich auf ihren Teil der Präventi-

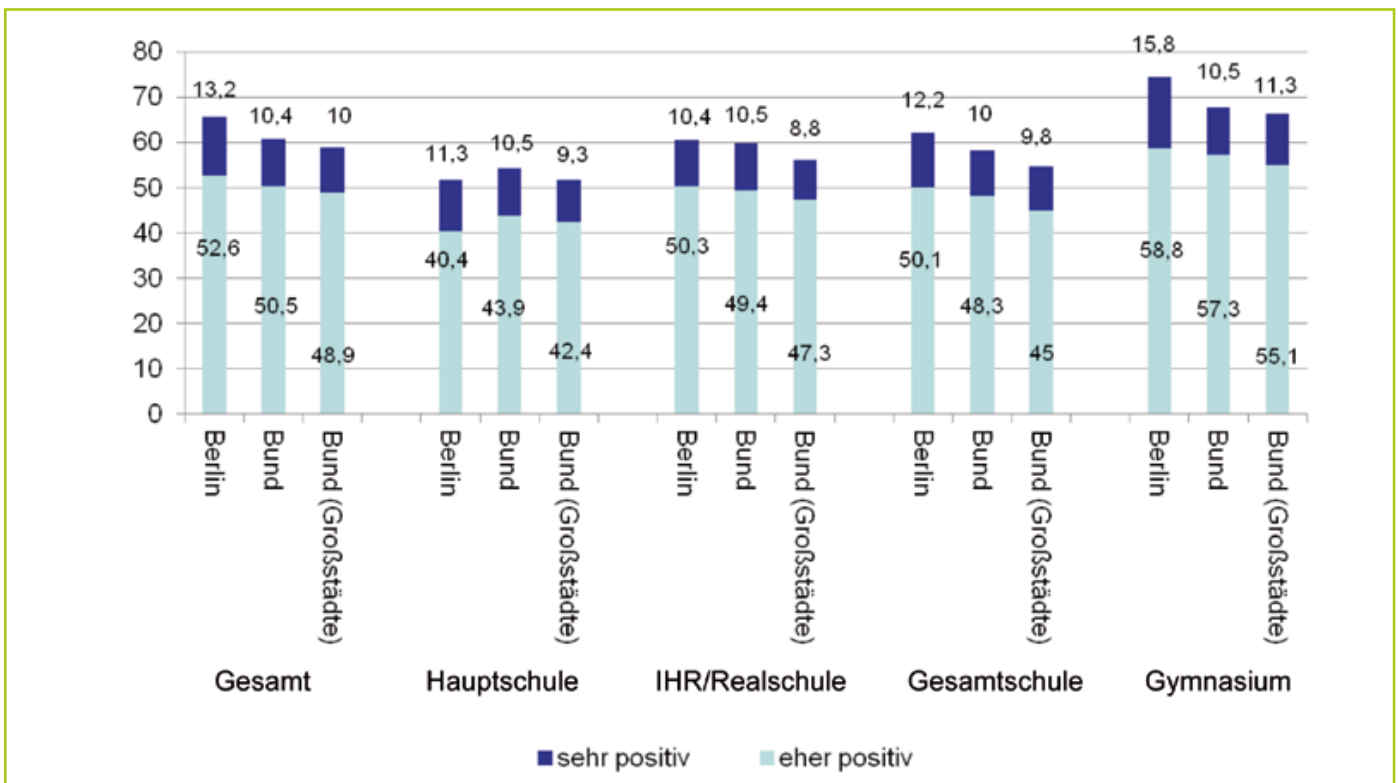
onsarbeit, der im Schwerpunkt auf Normverdeutlichung und Aufzeigen von Konsequenzen und Folgen von strafbarem Verhalten fokussiert ist, zu beschränken. Eine wesentliche, generelle Voraussetzung für das Gelingen polizeilicher Präventionsarbeit ist die Einbettung in bestehende Konzepte und Strukturen. Im Idealfall sind die Angebote aufeinander abgestimmt.

Repression, Intervention und Prävention sind in der Kriminalitätsbekämpfung nicht voneinander zu trennen, sie müssen sich vielmehr sinnvoll ergänzen. Konzeptionell und organisatorisch wird dieser ganzheitliche Ansatz z. B. bei der Zusammensetzung der Projektleitung Polizeiliche Kriminalprävention (PL PK) berücksichtigt. Wirkungsvolle und wirtschaftlich sinnvolle Polizeiarbeit muss den begonnenen Weg integrativer Präventionsarbeit auf allen Ebenen konsequent fortsetzen. Voraussetzung für erfolgreiche Präventionsarbeit ist auch das Erreichen der jeweiligen Zielgruppe. Dabei interagieren Vertreter der Kriminal- und Verkehrsunfallprävention zum Teil mit der gleichen Zielgruppe, z. B. Kinder, Jugendliche, Senioren und oftmals mit demselben Ansatz (Schulwegsicherung u. ä.) und derselben Methode (Massenkommunikation, Vorträge etc.). Diese Nahtstellen bieten Synergiepotenziale, die in vielen Bundesländern aufgegriffen wurden

⁸ Internetseite: www.polizei-beratung.de

⁹ Diese „Leitlinien“ sind vom AK II – dem Arbeitskreis Innere Sicherheit der Innenministerkonferenz – am 15. 10. 1998 beschlossen worden und sind nach wie vor verbindlich für die Bedeutung und die Tätigkeitsbereiche der polizeilichen Kriminalprävention; sie haben auch Eingang gefunden in die Aussagen zur Prävention in der Polizeilichen Dienstvorschrift (PDV) 100 „Führung und Einsatz der Polizei“, Stand 2012.

¹⁰ vgl. www.praevention-im-team.eu



Einstellung zur Polizei nach Schulform (in %; gewichtete Daten; ohne Förderschüler)¹³

und sich zumindest teilweise etabliert haben.

Ein besonderes Tätigkeitsfeld für die Prävention der Polizei waren schon immer die Schulen, erreicht man doch über diese alle Kinder und Jugendlichen, auch die mit problematischem Verhalten. Polizeiliche Prävention an Schulen richtet sich jedoch nicht in erster Linie auf Kriminalität oder Sicherheitsprobleme am Tatort Schule, sondern auf Kriminalität an und von jungen Menschen überhaupt. Die Polizei nimmt am kriminal- und verkehrsunfallpräventiven Unterricht oder an entsprechenden Aktionen nur auf Wunsch oder Anforderung der Schule und in enger Zusammenarbeit mit Lehrkräften teil. Polizeiliche Prävention, auch dies ist das Ergebnis jahrelanger Erfahrung, kann die elterliche Erziehung oder die Prävention durch Pädagogen nicht ersetzen. Aber Prävention an Schulen kann dann erfolgreich sein, wenn sie auf Dauer angelegt ist und das Vorgehen aller relevanten Akteure aufeinander abgestimmt ist. Ergänzend zu dem Angebot des ProPK werden in nahezu allen Bundesländern von der Polizei mit ihren Erfahrungen aus dem täglichen Umgang mit den Erscheinungsformen von Kriminalität und Kriminalitätsgefahren Präventionsprogramme für Schulen – meist modular aufgebaut – angeboten. Die Polizei beteiligt sich dabei an Konzepten zur Reduzierung von

Gewalt, zur Sicherheit im Umgang mit digitalen Medien, zur Drogenprävention als Teil einer umfassenden Suchtprävention sowie zahlreichen Angeboten zur Förderung der Verkehrssicherheit. Regelmäßiges Auftreten z. B. in Programmen wie „Prävention im Team (PIT)“ wird gewährleistet.¹¹

In Baden-Württemberg bietet die Polizei den Schulen seit 2015 ein flächendeckendes und für jede Schule im Land abrufbares Präventionsangebot zu den vorgenannten Themen an, das von den neu geschaffenen, regionalen Polizeipräsidien koordiniert und durchgeführt wird (Polizeistrukturreform 2014). Grundsätzlich sollen alle polizeilichen Präventionsangebote in das Curriculum der Schulen eingebunden werden, damit eine gründliche Vor-, aber auch Nachbereitung des jeweiligen Angebotes im Rahmen des Unterrichts möglich ist. Seit ca. dem Jahr 2000 diversifizierten sich die thematischen Ansatzpunkte (von Amok über Cybermobbing bis Zivilcourage), sodass eine weite Palette abgedeckt wurde (bis hin zur beklagten Unübersichtlichkeit). Mit der nun vorliegenden Neuausrichtung beschränkt sich die Polizei auf einzelne wenige „Pflichtaufgaben“.

Ähnliche Entwicklungen sind in fast allen Bundesländern zu beobachten. Exemplarisch erwähnt seien die Polizei in Mecklenburg-Vorpommern, die Präventionsmodule in Schulen anbie-

tet, oder die Polizei in Berlin, welche dazu übergegangen ist, feste Kooperationsverträge zwischen Polizeidienststellen und Schulen abzuschließen, um regelmäßige, zuverlässige Zusammenarbeitsformen zu schaffen und das polizeiliche Präventionsangebot institutionalisiert in den Schulcurricula klassenstufengerecht zu verankern (mit Stand November 2011 gab es in Berlin 209 Kooperationsverträge zwischen Schulen und den für sie örtlich zuständigen Polizeidienststellen).

Diese Praxis hat sich in der Vergangenheit als Erfolg versprechend erwiesen. So wird nicht nur über erfreuliche Effekte in Zusammenhang mit der Reduktion von Kriminalität berichtet, sondern kontinuierliche, polizeiliche Präsenzzeiten an Schulen tragen quasi so nebenbei zur erhöhten Ansprechbarkeit und Vertrauensbildung bei, was wiederum sowohl zu erwünschten „Nebenwirkungen“ wie einer erhöhten Anzeigebereitschaft in bestimmten Deliktsfeldern als auch einer Erhöhung der Aufklärungsquote und allgemein erhöhten Akzeptanzwerten der Institution Polizei führt.¹²

Andreas Mayer, Geschäftsführer der Zentralen Geschäftsstelle des Programms Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK)

¹¹ vgl. www.praevention-im-team.eu

¹² Forschungsbericht Nr. 114 des KFN, eba.

¹³ Forschungsbericht Nr. 114 des KFN, eba.