

# APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

46/2005 · 14. November 2005



## Kriminalitätsprävention

*Hermann Strasser · Henning van den Brink*

Auf dem Weg in die Präventionsgesellschaft?

*Heide Flachskampf-Hagemann · Norbert Schmidt*

Verknüpfung von Repression und Prävention in Oberhausen

*Peter Kolbe*

Staatlichkeit im Wandel am Beispiel der Kriminalprävention

*Anja Mensching*

Ist Vorbeugen besser als Heilen?

*Thomas Schweer · Steffen Zdun*

Kriminalpräventive Maßnahmen bei jungen Aussiedlern

## Editorial

Die deutsche Gesellschaft ist sicherer geworden, behaupten Kriminologen. Tatsächlich ist die Zahl der Kapitalverbrechen rückläufig; auch beim Diebstahl meldet die Polizeiliche Kriminalstatistik Erfolge. Die Aufklärungsquoten sind insgesamt hoch.

Doch ungeachtet solcher statistischen Ergebnisse scheint die Angst, zum Opfer einer Straftat zu werden, eher zu wachsen. Die Menschen haben – so Christian Pfeiffer vom Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen – „ein ganz falsches Bild“ vom Ausmaß krimineller Delikte in Deutschland. Eine Relativierung scheint notwendig, ist doch selbst Frankfurt am Main – gern als „Kapitale der Kriminalität“ bezeichnet – nach Aussagen des dortigen Polizeipräsidiums allenfalls die „Hauptstadt der Kleinkriminalität“.

Politik und Medien tragen nicht unerheblich dazu bei, dass die Bevölkerung ein zumindest verzerrtes Bild vom Ausmaß der Kriminalität in Deutschland gewinnt: Für die Medien ist Kriminalität eine Ware, die sich gut verkaufen lässt; für die Politik sind ängstliche Bürgerinnen und Bürger zugleich Wählerinnen und Wähler. Auf die Furcht vor kriminellen Delikten, die in einer älter werdenden Gesellschaft nachweisbar größer ist, wird daher verstärkt mit Kriminalitätsprävention reagiert. Nach dem Motto „Vorbeugen ist besser als Heilen“, sollen prophylaktisch Maßnahmen gegen mögliche kriminelle Delikte ergriffen werden. Doch bei einer solchen Strategie täte eine Blickerweiterung Not: Dann fiel auch oder gerade der Ausbau von Bildungs- und Jugendeinrichtungen unter die Maßnahmen der Kriminalitätsprävention. „Wer Musikschulen schließt, gefährdet die innere Sicherheit“ – so hatte es Otto Schily bei seiner Antrittsrede als Innenminister im Deutschen Bundestag im Oktober 1998 formuliert.

*Katharina Belwe*

Hermann Strasser ·  
Henning van den Brink

# Auf dem Weg in die Präventions- gesellschaft?

## Essay

**E**in Terminus hat es geschafft, in den post-modernen Gesellschaften universell akzeptiert zu werden und einen sich selbst legitimierenden Anspruch zu erlangen: Prävention. Über Partei-, Ressort- und Ländergrenzen hinweg ist man sich einig:

### Hermann Strasser

Dr. oec., geb. 1941; Professor für Soziologie an der Universität Duisburg-Essen, Forsthausweg 2, 47057 Duisburg. strasser@uni-duisburg.de

### Henning van den Brink

geb. 1975; Sozialwissenschaftler, Mitarbeiter am Lehrstuhl für Vergleichende Politikwissenschaft der Universität Köln, Gottfried-Keller-Str. 6, 50931 Köln. h.vandenbrink@web.de

Vorbeugen ist besser als heilen. Ob nun in der öffentlichen Debatte über die Schulreform, das Gesundheitssystem, die Alterssicherung, das Sexualverhalten, die Stadtplanung oder den Katastrophenschutz – überall ist von Früherziehung, Prophylaxe, Altersvorsorge, Verhütung, Monitoring und Frühwarnsystemen die Rede. Mit einer allumfassenden Daseinsvorsorge in allen Lebenslagen soll das gesellschaftliche Übel „an der Wurzel gepackt“, das soziale Problem im Keim erstickt werden. Prävention ist zu einer politischen Zauberformel für die Lösung all jener gesellschaftlichen Missstände avanciert, die mit dem medialen Vorschlaghammer immer tiefer ins öffentliche Bewusstsein geklopft werden, bis sie sich im Unterbewusstsein schließlich untrennbar miteinander vermengen.

Weil die Erregung öffentlicher Aufmerksamkeit inzwischen zur Überlebensstrategie für Politiker geworden ist, wird der Präventionstrend auch politisch verstärkt. Zugleich verkörpert Prävention den menschlichen

Omnipotenzwunsch, das Leben in planbare statt zufällige, in sichere statt ungewisse Bahnen zu lenken. Die postmoderne Konjunktur der Prävention ist ein Zeichen für die zunehmenden Anstrengungen, Erwartungen und Interessen, Schadenspotenziale für Gesellschaft und Individuum beherrschbar und berechenbar zu machen.<sup>1</sup>

Da nimmt es nicht Wunder, dass Prävention vor allem im Handlungsfeld der Inneren Sicherheit auf Hochtouren läuft. Weil man nicht mehr abwarten will, bis das Kind in den Brunnen gefallen ist, verschiebt sich unter anderem die polizeiliche Ermittlungstätigkeit von der reaktiven Strafverfolgung zur verdachtsunabhängigen Vorfeldermittlung. Das Strafrecht wird zum „Risikostrafrecht“ aufgerüstet.<sup>2</sup> Begleitet von kommunitaristischen Vorstellungen von Ordnung und Gemeinwesen, finanzpolitisch motivierten Konsolidierungs- und Privatisierungsmaßnahmen und neuen Steuerungsinstrumenten von *New Public Management* bis *Governance* ist ressortübergreifende Kriminalprävention mittlerweile zum festen Bestandteil kommunalen Verwaltungshandelns geworden. Und bei Bundeskriminalamt und Verfassungsschutz konzentriert man sich nicht erst seit dem 11. September 2001 mehr und mehr darauf, zur präventiven Verbrechensbekämpfung personenbezogene Informationen systematisch zu erfassen und auszuwerten.

Ein präventionsorientierter Sicherheitsdiskurs durchzieht die staatlichen Institutionen, auch diejenigen, in denen traditionell sozialarbeiterische Hilfsmaßnahmen im Vordergrund stehen. Eine „oligopolistisch-präventive Sicherheitsordnung“ löst das herkömmliche Gefüge des staatlichen Gewaltmonopols auf zu Gunsten einer Verbindung von staatlich-öffentlichen, privatwirtschaftlichen und kommunitären Institutionen der Sicherheits-herrschaft und der Lebensformkontrolle.<sup>3</sup> Im Zuge einer funktionalen Verselbständigung verwandelt sich Prävention in ein autonomes

<sup>1</sup> Vgl. Hans Albrecht Hesse, *Der Schutzstaat. Rechtssoziologische Skizzen in dunkler Zeit*, Baden-Baden 1994, S. 187 f.

<sup>2</sup> Vgl. Detlev Frehsee, *Verschwindet der Rechtsstaat?*, in: *Neue Kriminalpolitik*, 11 (1999) 1, S. 16.

<sup>3</sup> Vgl. Trutz von Trotha, *Ordnungsformen der Gewalt oder Aussichten auf das Ende des staatlichen Gewaltmonopols*, in: Brigitta Nedelmann (Hrsg.), *Politische Institutionen im Wandel*, Opladen 1995, S. 154.

Teilsystem.<sup>14</sup> Jede Kritik an der Effizienz, jeder Zweifel an der Rechtsstaatlichkeit dieser Maßnahmen perlt an dem apodiktischen Schutzpanzer der Präventionsrhetorik ab. Mit ihr lässt sich zuweilen sogar die apokalyptische Vision einer Gesellschaft, die in wuchernder Kriminalität erstickt, an die bürgerliche Fassade malen. Sie dient als Vorlage für jene Argumentation, dass die Präventionsanstrengungen weiter verstärkt und verschärft werden müssten, weil sie nicht (mehr) ausreichen.<sup>15</sup> So kommt es, dass der öffentliche Begründungsaufwand für neue Präventivmaßnahmen verschwindend gering ist und die dahinter stehende Präventionslogik nicht mehr Gegenstand kritischer Diskussionen ist. Die Abwehrmaßnahme gegen die Gefahr werde zu einem Beweis für die Gefahr, wie der Schriftsteller Peter Schneider beklagt.<sup>16</sup>

So widerstandslos wie die lautstarke Einführung vollzieht sich auch die stillschweigende Etablierung der Präventionsmaxime. Langsam und lautlos überzieht sie den Alltag der Menschen, ohne dass sie den schleichen- den Paradigmenwechsel bemerken. Das liegt in erster Linie an einem entscheidenden Merkmal von erfolgreicher Prävention: Ein als negativ empfundener oder bewerteter Zustand tritt nicht mehr ein. Wenn man das durch Prävention verschobene oder aufgehobene Problem nicht mehr wahrnimmt, dann geraten auch die unauffälligen Maßnahmen, die für deren Verhinderung verantwortlich sind, schnell aus dem Blick – und aus dem Sinnhorizont. Prävention wird zur Routine, zur nicht mehr hinterfragten Selbstverständlichkeit, zu einer Gewohnheitshandlung unter vielen.

<sup>14</sup> Vgl. Werner Lehne, Kommunale Kriminalprävention. Die Reorganisation des Politikfeldes „Innere Sicherheit“, in: Ronald Hitzler/Helge Peters (Hrsg.), Inszenierung: Innere Sicherheit, Daten und Diskurse, Opladen 1998, S. 113–130; Fritz Sack, Prävention – ein alter Gedanke in neuem Gewand. Zur Entwicklung und Kritik der Strukturen „postmoderner“ Kontrolle, in: Rolf Gössner (Hrsg.), Mythos Sicherheit. Der hilflose Schrei nach dem starken Staat, Baden-Baden 1995, S. 429–456.

<sup>15</sup> Vgl. Detlev Frehsee, Entstrukturierung und Extensivierung kriminalistischer Verhaltenskontrolle, in: Hubert Rottleuthner (Hrsg.), Armer Rechtsstaat, Baden-Baden 2000, S. 68; Manfred Kappeler, Prävention als Fetisch (in) der Jugendhilfe, in: Neue Kriminalpolitik, 12 (2000) 2, S. 27.

<sup>16</sup> Vgl. Peter Schneider, Kultur der Angst, in: Die Zeit vom 24. 2. 2005, S. 47.

Es gibt viele Entwicklungen und Ereignisse, die der Prävention zu ihrem Höhenflug verholfen haben. Eines davon ist sicherlich die Wende in der Jurisprudenz Anfang des 20. Jahrhunderts. Die Richter hatten sich damals bei der Strafzumessung an den „absoluten Strafrechtstheorien“ der Philosophen Immanuel Kant und Georg Wilhelm Friedrich Hegel orientiert, für die die Strafe allein dem Schuldausgleich der Tat diene. Die neue Bewegung der „relativen Strafrechtstheorie“ brachte den Zweckgedanken und das Maßprinzip von Strafe in die juristische Debatte ein. Die Bestrafung sollte sich fortan danach richten, was notwendig sei, um *weitere* Straftaten zu vermeiden. „Die Strafe ist Prävention durch Repression“, war und ist ein vielzitatierter Satz von Franz von Liszt, einem Vordenker dieser Bewegung.<sup>17</sup>

Heute ist der präventive Zweck fest im Gesetz verankert. Doch inwieweit hat das über den Justizapparat hinaus die gesellschaftliche Entwicklung beeinflusst? Was ist das Neue an einer Gesellschaft, in der das staatliche wie private Handeln von Prävention dominiert wird, in der bereits gehandelt wird, bevor eine möglicherweise strafbare Handlung begangen worden ist? Steuern wir auf eine Präventionsgesellschaft zu – oder befinden wir uns schon längst in ihr? Es ist nicht leicht, diese Frage wissenschaftlich zu beantworten. Mit reiner Empirie ist das nicht ohne weiteres möglich. Wir beschränken uns deshalb darauf, Deutungen anzubieten – jenseits politischer Implikationen, die im aktuellen Sicherheitsdiskurs üblich sind. Vor allem sollen sie zum Nachdenken über die derzeitige gesellschaftliche Entwicklung anregen.

Ein Blick auf die Zivilisationstheorie von Norbert Elias erleichtert den Einstieg in diesen Gedankengang. Zivilisation ist – so Elias' Theorie – gleichermaßen als Prozess und Produkt gesellschaftlicher Entwicklungen zu verstehen, in deren Verlauf Fremdzwänge schubweise in Selbstzwänge umgewandelt werden.<sup>18</sup> Mit der Ausbildung einer Über-Ich-Apparatur werden die affektbedingten Verhaltensschwankungen immer weiter geglättet.

<sup>17</sup> Franz von Liszt, Strafrechtliche Aufsätze und Vorträge, Band I, Berlin 1905, S. 176.

<sup>18</sup> Vgl. Norbert Elias, Über den Prozess der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen, Bern u. a. 1969<sup>2</sup>.

Als weiteres Kennzeichen moderner Gesellschaften identifizierte Norbert Elias die zunehmend längeren und zahlreicheren Handlungsketten und die wachsenden Abhängigkeiten und Verflechtungen zwischen den Gesellschaftsmitgliedern.

Mit der Geburt des Staates eröffneten sich erstmals Spielräume für planmäßige Eingriffe in den Zivilisationsprozess. Der Staat erwies sich als „Zivilisationsbeschleuniger“. Die Zentralisierung der Herrschaftsapparatur, die Errichtung des Gewaltmonopols und die Institutionalisierung eines Sanktionsapparates führten dazu, dass im 17. Jahrhundert erstmalig der Begriff der „öffentlichen Sicherheit“ auftauchte.<sup>9</sup> Damit wurde ein Regelungsbedarf proklamiert, der dem „Kampf aller gegen alle“ im „Naturzustand“, wie ihn Thomas Hobbes im 18. Jahrhundert beschrieb,<sup>10</sup> ein Ende setzen konnte. Aus dem Versprechen, eine „öffentliche Ordnung“ dauerhaft aufrechtzuerhalten, konnte der Staat seine Legitimation herleiten. Erst der *Leviathan* ermöglichte individuelles, zukunftsbezogenes Handeln.

Aus der fortschreitenden Ausdifferenzierung und dem erhöhten Tempo der Zivilisierung resultierte aber nicht nur ein erhöhter Anpassungsdruck, sondern auch eine größere Anfälligkeit des Gesamtsystems für Bedrohungen und Störungen, die das fragile Gleichgewicht des vielschichtigen Abhängigkeitsgeflechts ins Wanken bringen können. Forderungen nach strukturellen und individuellen Vorkehrungen wurden laut, um die Gesellschaft und ihre Teilsysteme (Recht, Politik, Wirtschaft, Familie usw.) vor potenziellen Dysfunktionen zu schützen. So sind die wohlfahrtsstaatlichen Arrangements des 20. Jahrhunderts, bestehend aus staatlichen und privaten Versicherungsleistungen, Ausdruck und Ergebnis von Bemühungen, Lebensrisiken zu kollektivieren.

Durch diesen ständigen Balanceakt zwischen aufholender Anpassung und voraussehlender Ausdifferenzierung, zwischen wiederhergestellter Stabilität und vorübergehender Instabilität produziert der Zivilisationsprozess einen permanenten Präventionsbedarf. Um einzelne gesellschaftliche Bereiche vor struktureller Überlastung zu bewahren, können jedoch Risiken auch wieder entschert und individualisiert werden.<sup>11</sup> Dadurch steigen in anderen Bereichen wiederum die strukturellen wie individuellen Präventionsanforderungen, wie die Beispiele der sozialen Sicherungssysteme, des Umweltschutzes, des technologischen Fortschritts, der globalen Arbeitsmärkte und der nationalen Integrationsaufgabe zeigen. Dieses ständige Wechselspiel ist auch ein Teil dessen, was Ulrich Beck mit den Schlagworten „Risikogesellschaft“ und „Individualisierung“ umschrieben hat.<sup>12</sup> Ist die Präventionsgesellschaft die logische Ausgeburt oder die stille Begleiterin der Risikogesellschaft? Oder sogar beides?

Die entscheidende Verknüpfung zwischen Zivilisation und Prävention liegt darin, dass die Zivilisationsprozesse nicht nur eine präventiv ausgerichtete Lebensführung geradezu erfordern, sondern gleichzeitig auch die dafür notwendigen Kompetenzen zur Verfügung stellen. Durch die stetige Affektregulierung bilden sich, so Elias, Selbstbeherrschung, Weitsicht und Rationalität aus – Eigenschaften, die zur erfolgreichen Bewältigung der Herausforderungen moderner Lebens(ver)läufe dringend benötigt werden. Das für die bürgerlichen Mittelschichten heute noch handlungsleitende Muster der hinausgeschobenen Bedürfnisbefriedigung als modernisierte Variation der protestantischen Ethik ist ein Beispiel für eine solche Selbststratifikation der Lebensführung,<sup>13</sup> die schon Max Weber Ende des 19. Jahrhundert beobachtete.<sup>14</sup> Man verzichtet auf momentane Vorteile, um mit dem Aufschub die Chance auf umso

<sup>9</sup> Vgl. Franz-Xaver Kaufmann, Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Untersuchungen zu einer Wertidee hochdifferenzierter Gesellschaften, Stuttgart 1973.

<sup>10</sup> Vgl. Thomas Hobbes, *Leviathan oder Stoff, Form und Gewalt eines bürgerlichen und kirchlichen Staates* (hrsg. und eingeleitet von Iring Fetscher), Neuwied-Berlin 1966. *Anmerkung der Redaktion:* Siehe hierzu auch den Beitrag von Peter Kolbe in dieser Ausgabe.

<sup>11</sup> Vgl. Ulrich Beck, Risikogesellschaft und Vorsorgestaat – Zwischenbilanz einer Diskussion, in: François Ewald, *Der Vorsorgestaat*, Frankfurt/M. 1996, S. 542.

<sup>12</sup> Vgl. Ulrich Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt/M. 1986.

<sup>13</sup> Vgl. Louis Schneider/Sverre Lysgaard, The deferred gratification pattern. A preliminary study, in: *American Sociological Review*, 18 (1953) 2, S. 142–149.

<sup>14</sup> Vgl. Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen 1972<sup>5</sup>.

größere Belohnungen in der Zukunft zu sichern.

Die Herausbildung des souveränen Staates war die erste, das kontinuierliche Fortschreiten des gesellschaftlichen Zivilisationsprozesses die zweite Voraussetzung für präventives Denken und Handeln. Denn eine präventive Lebensweise wird erst möglich durch *Weitsicht* (das heißt den gewohnheitsmäßigen Blick auf die zukünftigen Folgen des aktuellen Handelns), durch *Rationalität* (das heißt das Wissen über die Art der möglichen Konsequenzen des Handelns und das Wissen über geeignete Maßnahmen, die zu deren Vermeidung ergriffen werden können) und durch *Selbstbeherrschung* (das heißt die Bereitschaft und Fähigkeit, die augenblickliche Lust in Voraussicht der Unlust, die kommen wird, wenn man ihr nachgibt, zurückzuhalten). Diese stärker werdende Spannung zwischen Natur und Kultur hat schon Sigmund Freud als *Unbehagen* in der Kultur beschrieben.<sup>15</sup> In früheren Zeiten ist das Unbehagen in der Kultur aus der rigorosen Ordnung entstanden, die zu wenig Freiheit ließ. Das Unbehagen unserer Tage scheint aus zu viel Freiheit zu erwachsen, die in zu wenig Sicherheit und Bindung eingebettet ist. Wir haben es offenbar mit dem ewigen Dilemma der menschlichen Gesellschaft zu tun, zwischen einem Übermaß an *Ordnung*, das uns eintönige Tage, und einem Übermaß an *Freiheit*, das uns schlaflose Nächte beschert – und darüber hinaus das Fundament für die Präventionsgesellschaft legt.

Dass der staatliche Umgang mit Kriminalität nicht ohne Folgen für die gesellschaftliche Entwicklung bleibt, hat auch der französische Gesellschaftsanalytiker Michel Foucault mit seiner These von der Disziplinargesellschaft eindrucksvoll belegt.<sup>16</sup> Für ihn hatte die Transformation von der feudalen zur modernen Gesellschaft im Laufe des 17. und 18. Jahrhunderts eine Disziplinierung der menschlichen Handlungsweisen zur Folge. In dieser Zeit vollzog sich ein fundamentaler Funktions- und Bedeutungswandel staatlichen Bestrafens, der eine neue Form der ausübenden Gewalt hervorgebracht hat: die Disziplin.

Die von Foucault beobachtete Verinnerlichung der Disziplin lässt sich auch als Teil der von Elias beschriebenen Zivilisationsprozesse interpretieren. Nicht allein die Monopolisierung der Sanktionsgewalt, sondern erst der Wandel der Mechanik staatlichen Bestrafens von den majestätischen Ritualen der Souveränität zu den dezenten Verhinderungszeichen ohne Überschwang und unnötige Machtverausgabung sei für die Selbstdisziplinierung der Menschen verantwortlich. Sollte die überschwängliche Marter „als verdoppelte Manifestation“ das Verbrechen ebenso kundtun wie die sie überwältigende Macht, war es das Ziel der disziplinierenden Strafe, möglichst diskret auf das Verbrechen zu verweisen und den Eingriff der Macht möglichst sparsam, aber dennoch umfassend zu gestalten.<sup>17</sup> Auch wenn in dieser Zeit die staatliche Kontrolle durch Effizienzgewinne – etwa durch die panoptische Architektur von Gefängnissen, Kasernen, Krankenhäusern und Schulen – tatsächlich ausgeweitet werden konnte, gab es natürlich keine lückenlose Überwachung. Aber wegen der Diskretion der depersonalisierten Überwachung stellte sich ein Dauerzustand *potenzieller* Kontrolle ein, der wiederum ein *Bewusstsein* lückenloser Überwachung nach sich zog. Ist die Präventionsgesellschaft also eine Perfektionierung der Disziplinargesellschaft?

Der 11. September 2001 hat der Prävention schließlich eine neue globale Dimension verliehen. Der Terroranschlag auf das *World Trade Center* markiert auch den Wendepunkt in der politischen Kriegsführung: Prävention als Kriegsgrund. Doch damit stellt sich eine neue Frage: Ist die Legitimationswirkung der Präventionsprognose eines solchen Krieges stark genug, um die westlichen demokratischen Nationen völkerrechtlich und moralisch zu einem militärischen Erstschlag zu berechtigen?<sup>18</sup> Inzwischen beginnt die Doktrin vom präventiven Krieg, sich im Inland in ein Rezept für ein präventives Leben zu verwandeln.<sup>19</sup> Ist die Präventionsgesellschaft gar als zivile Fortsetzung des Präventivkrieges zu verstehen?

<sup>15</sup> Vgl. Sigmund Freud, *Das Unbehagen in der Kultur*, Studienausgabe, Bd. IX, Frankfurt/M. 1969–75.

<sup>16</sup> Vgl. Michel Foucault, *Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses*, Frankfurt/M. 1977.

<sup>17</sup> Vgl. ebd., S. 19, 220.

<sup>18</sup> Vgl. Michael Ignatieff, *Das kleinere Übel. Politische Moral in einem Zeitalter des Terrors*, Berlin 2005.

<sup>19</sup> Vgl. P. Schneider (Anm. 6).

Ähnlich wie Armut ist auch Sicherheit ein relativer Zustand, der kulturell, zeitlich und räumlich stark variieren kann. Sicherheit ist stets ein unerreichbares Ideal, das Bedürfnis danach nimmt nicht linear, sondern exponentiell zu den unbestreitbar gestiegenen Sicherheitsstandards zu. Bedürfnisse, Erfordernisse, Möglichkeiten und Kompetenzen der Prävention heizen sich im Laufe des Zivilisationsprozesses gegenseitig auf. „Paradoxerweise scheinen gerade relativ sichere Gesellschaften einen schnell weiter steigenden Sicherheitsbedarf zu produzieren, ohne dass das Ende eines solchen unentrinnbar scheinenden Teufelskreises absehbar wäre“, konstatieren Martin Dinges und Fritz Sack.<sup>120</sup> „Das Bedürfnis nach Sicherheit scheint aus seiner Befriedigung zu erwachsen“, stellt François Ewald fest.<sup>121</sup> Und Thomas Feltes fügt hinzu: „Die ‚Technoprävention‘ schreitet zwar immer mehr voran – in zumindest gleichem Maße tut dies aber auch die technische Raffinesse der Normbrecher.“<sup>122</sup>

Ein Ende der gegenwärtigen Präventionskampagne, die stellenweise in Hysterie ausartet, ist nicht absehbar. Und wenn sich die hier zusammengetragenen Entwicklungsstränge in der auf die Postmoderne folgenden Epoche weiter fortsetzen, worauf vieles hindeutet, wachen wir tatsächlich eines Tages in der Präventionsgesellschaft auf – und wir würden es nicht einmal merken. Es ist daher auch nicht ausgeschlossen, dass wir bereits in ihr leben.

<sup>120</sup> Martin Dinges/Fritz Sack, Unsichere Großstädte?, in: Martin Dinges/Fritz Sack (Hrsg.), Unsichere Großstädte? Vom Mittelalter bis zur Postmoderne, Neuwied 2000, S. 14.

<sup>121</sup> François Ewald, Der Vorsorgestaat, Frankfurt/M. 1996, S. 15.

<sup>122</sup> Thomas Feltes, Verhaltenssteuerung durch Prävention – Konsequenzen aus empirisch-kriminologischen Erfahrungen, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 76 (1993) 6, S. 351.

Heide Flachskampf-Hagemann ·  
Norbert Schmidt

## Verknüpfung von Repression und Prävention in Oberhausen

Prävention hat im polizeilichen Alltag einen hohen Stellenwert. Straftaten und Verkehrsunfälle sollen durch präventive Maßnahmen von vornherein verhindert werden. Oft wissen wir aber nicht, ob wir mit unseren Maßnahmen tatsächlich länger anhaltende Verhaltensänderungen bewirken.

Das Polizeipräsidium Oberhausen ist mit einer Kombination aus Repression und einer besonderen Form von Prävention einen neuen erfolgreichen Weg gegangen, um junge PKW-Fahrerinnen und Fahrer vom Fahren unter Alkohol- und Drogeneinfluss abzuhalten.

Dieses Vorhaben hat für Oberhausen nicht zuletzt wegen der vielen Großdiskotheken im Stadtgebiet eine besondere Bedeutung.

Grundlage für das auf 13 Monate angelegte Projekt ist das Konzept der Interventionsstelle Oberhausen e.V. (INTOB). Neben einer spürbaren Erhöhung des Verfolgungsdrucks durch Großkontrollen erhielten die Fahrzeugführer direkt nach Abschluss der polizeilichen Maßnahmen ein Angebot zu einem Vieraugengespräch. Für diese Gespräche wurden junge Studentinnen und Studenten in *Systematischer motivierender Interventionslehre* (SMIL) ausgebildet. Ihre Aufgabe bestand darin, die jungen Verkehrsteilnehmer nach der Polizeikontrolle in kurzen Beratungsge-

**Heide Flachskampf-Hagemann**

Polizeipräsidentin in Oberhausen, Friedensplatz 2–5, 46045 Oberhausen.

Heide.Flachskampf-Hagemann@oberhausen.polizei.nrw.de

**Norbert Schmidt**

Erster Polizeihauptkommissar beim Polizeipräsidium Oberhausen, Leiter des Projekts „Junge Fahrer und Drogenkonsum“, Friedensplatz 2–5, 46045 Oberhausen.

Norbert.Schmidt@oberhausen.polizei.nrw.de

sprächen mit einer speziellen Gesprächstechnik für die Problematik des Fahrens unter Alkohol- oder Drogeneinwirkung und die damit verbundenen Gefahren zu sensibilisieren. Für den Diplompädagogen Michael Tentler (INTOB) ist genau dieser Zeitpunkt geeignet, die jungen Menschen zum Nachdenken zu bewegen.

Wissenschaftlich begleitet wurde das Projekt vom Rhein-Ruhr-Institut für Sozialforschung und Politikberatung an der Universität Duisburg-Essen (RISP). Rund 300 der kontrollierten jungen Leute hinterließen ihre Adresse, um im Abstand von drei Monaten einen zugesandten Fragebogen anonym zu beantworten. Unter anderem wurde nach individuellem Drogenkonsum und Verhalten im Straßenverkehr gefragt. Von besonderem Interesse war auch die subjektive Wahrnehmung der polizeilichen Maßnahmen und der motivierenden Kurzintervention.

Im Juni 2005 präsentierte Thomas Schweer (RISP) das Ergebnis der wissenschaftlichen Begleituntersuchung.<sup>1</sup> Besorgniserregend ist die Erkenntnis, dass rund ein Drittel der Befragten angaben, bereits mindestens einmal unter Alkohol- oder Drogeneinfluss ein Fahrzeug geführt zu haben. Fast jeder zweite aktuelle Drogen-Konsument ist demnach schon mehrfach „berauscht“ gefahren, weil das Risiko, entdeckt zu werden, als gering eingeschätzt wird.

Erfreulich ist dagegen, dass fast jeder fünfte Teilnehmer eines Interventionsgesprächs erklärte, dass er sein Verhalten danach verändert habe und seitdem nicht mehr fahre, wenn er Alkohol oder Drogen konsumiert habe. Diese positiven Auswirkungen schlagen sich auch in der Unfallstatistik nieder. Die Gesamtzahl der Verkehrsunfälle unter dem Einfluss berauschender Mittel in Oberhausen verringerte sich um 23,2 Prozent. Betrachtet man nur die Zielgruppe der 18- bis 24-jährigen Fahrzeugführer, so ist hier ein vergleichbarer Rückgang von 21,5 Prozent festzustellen. 2004 wurde mit nur 31 Verkehrsunfällen der niedrigste Wert seit 1998 erreicht.

Das Untersuchungsergebnis und die Auswertung der polizeilichen Unfallstatistik zei-

gen, dass die von den Projektpartnern gesteckten Ziele erreicht wurden. Das Zusammenwirken von Repression und Prävention, gepaart mit einem pädagogischen Ansatz, hat den Schutz vor Verkehrsunfällen unter Drogeneinfluss erhöht. Die Sensibilisierung junger Fahrzeugführer für die Auswirkungen von Alkohol- und Drogenkonsum im Straßenverkehr ist in einem erfreulich großen Umfang gelungen. Es ist abschließend zwar schwer zu sagen, welche Maßnahmen zu welchen Erfolgen geführt haben. Sicher ist aber, dass die Kombination von Repression und Prävention sowie eine intensive Medienarbeit ihre Wirkung hinterlassen haben.

Das Polizeipräsidium Oberhausen plant, die Erfahrungen aus diesem Projekt mit Hilfe von INTOB e.V. auch für andere Bereiche nutzbar zu machen. Junge Straftäter sollen in engem zeitlichen Zusammenhang mit der Tat ein Gesprächsangebot im Sinne der oben beschriebenen Kurzintervention erhalten.

<sup>1</sup> Vgl. die Ergebnisse unter: <http://www.risp-duisburg.de/abtpro/ask/EmBJFDK.pdf> (29. 8. 2005).

Peter Kolbe

# Staatlichkeit im Wandel am Beispiel der Kriminalprävention

„Der Leviathan, der furchtlos-furchterregende, ist alt geworden. Er wird sich mit seiner Rolle als nützlichestes Haustier abfinden müssen.“<sup>1</sup> Diese zugegebenermaßen etwas verkürzende Feststellung zum Wandel des Staatsverständnisses über die letzten vier Jahrhunderte trifft dennoch den Kern der

**Peter Kolbe**

Dipl.-Verw. Wiss., geb. 1976;  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter  
an der Universität St. Gallen  
(IDT-HSG), Dufourstrasse 40a,  
CH-9000 St. Gallen (Schweiz).  
peter.kolbe@unisg.ch

stetigen Veränderung des Staates. Nicht nur im Hinblick auf die neuen Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus stellt sich die Frage, inwieweit sich auch im Politikfeld der inneren Sicherheit Aspekte des Wandels identifizieren lassen. Ist staatliches Handeln in diesem Bereich durch das Bild des Leviathans gekennzeichnet oder sind die relevanten staatlichen Institutionen, allen voran die Polizei, bereits zum „Haustier“ mutiert? Die Bewahrung der inneren Sicherheit und Ordnung durch den Staat galt lange Zeit als unumstößlich. Inwieweit fordern nun die gesellschaftlichen Veränderungen dazu heraus, dies zu hinterfragen?

Bei Thomas Hobbes (1588–1679) wird der Staat noch durch den Leviathan versinnbildlicht.<sup>2</sup> Danach sucht ein absoluter Souverän den durch Bürgerkrieg gekennzeichneten Naturzustand der Menschen zu überwinden. Nur durch einen mit einem Gewaltmonopol ausgestatteten Souverän ließen sich die Menschen im Zaum halten und deren Handlungen auf das Gemeinwohl ausrichten. Der von Hobbes so beschriebene Leviathan soll die Untertanen vor fremden, aber auch vor gegenseitigen Übergriffen schützen.<sup>3</sup> Das Verhältnis zwischen Souverän und Untertanen ist dabei ein streng hierarchisches: Ersterer

besitzt das Machtmonopol; letztere sind zu Gehorsam verpflichtet, solange der Staat ihre Sicherheit gewährleistet.

Der Rückgriff auf die Staatsphilosophie von Hobbes hat zwei Funktionen. Zum einen lässt sich die Zuweisung von Funktionen an den Staat zeigen; zum anderen lässt sich darstellen, wie die Beziehung zwischen den Institutionen des Staates und den „Untertanen“, also den Bürgerinnen und Bürgern, charakterisiert ist.

Es ist insbesondere in dem als hoheitlich eingestuften Bereich der inneren Sicherheit zu hinterfragen, ob nicht aktuelle Prozesse des gesellschaftlichen Wandels eine derart strikte Zuweisung in Frage stellen. Dabei sind zwei in der Politikwissenschaft identifizierte Trends für die Beantwortung der Frage relevant:

**Enthoheitlichung:** Hiermit wird eine Veränderung des Modus der Interaktion zwischen dem Staat und seinen Bürgerinnen und Bürgern beschrieben. Staatliche Funktionen werden nicht mehr nur hoheitlich, das heißt auf der Basis von Anweisungen und Befehlen, wahrgenommen. Vielmehr treten (ergänzend oder substituierend) Elemente hinzu, die zum Beispiel durch kooperative Absprachen und Verträge gekennzeichnet sind.

**Entgrenzung:** Die Entgrenzung verdeutlicht eine Veränderung auf der Ebene der Akteure bei der Wahrnehmung von Staatsfunktionen. Vormalig waren staatliche Aufgaben klar staatlichen Institutionen zugewiesen. Diese Eindeutigkeit ging und geht mehr und mehr verloren, da auch private Akteure verstärkt in die Erfüllung öffentlicher Funktionen eingebunden sind.

Beide Entwicklungen charakterisieren einen Wandel des Staatsverständnisses: Die Bedeutung hierarchischer Handlungsformen des Staates hat abgenommen, da der Staat gezwungen (aber auch bereit) ist, mit ande-

<sup>1</sup> Erhard Denninger, *Der gebändigte Leviathan*, Baden-Baden 1990, S. 29.

<sup>2</sup> Vgl. Thomas Hobbes, *Leviathan*, Stuttgart 1998.

<sup>3</sup> Heutzutage werden die Funktionen generalisierend als Wahrung der äußeren und inneren Sicherheit beschrieben und bilden mit der Bundeswehr und den Bundes- und Länderpolizeien einen zentralen Aufgabenbereich, ohne den der moderne Staat nicht denkbar ist.

ren gesellschaftlichen Akteuren auf gleicher Augenhöhe zu interagieren. Der Begriff „governance“ spiegelt diesen Bedeutungswandel am deutlichsten wider und zeigt auf, dass neben staatlichen Akteuren („government“) weitere Akteure in Politikprozessen mitwirken.<sup>14</sup> Zur hierarchischen Gesellschaftssteuerung treten Elemente gesellschaftlicher Interaktion und Selbstregulierung hinzu. Dabei stellt sich die Frage, ob alle Bereiche staatlichen Handelns diesen Veränderungen unterliegen. Inwieweit ist insbesondere die Funktion der Wahrung der inneren Sicherheit, die bei Hobbes dem Staat zugewiesen ist, von diesen Veränderungen erfasst? Inwieweit eignet sich der Bereich der inneren Sicherheit für eine Zusammenarbeit mit anderen gesellschaftlichen Akteuren und für kooperative Interaktionen zwischen Bevölkerung und Staat?

## Innere Sicherheit im Wandel?

Wenn man sich aktuelle Argumentationsmuster in der Öffentlichkeit vergegenwärtigt, so scheinen sie sich mehr oder weniger eng an die Konzeption von Hobbes anzulehnen, auch wenn dessen Erwägungen schon über 350 Jahre zurückliegen. Aufmerksamkeit erregende Kriminalfälle und terrorismusbezogene Bedrohungsszenarien führen dazu, verstärkt auf ein Argumentationsmuster zurückzugreifen, bei dem repressive Maßnahmen zentral sind (zum Beispiel härtere Strafen). Hiermit wird jedoch nicht notwendigerweise das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung erhöht, da eine solche Vorgehensweise nicht an den Ursachen ansetzt. Dies wird deutlich, wenn man das Spannungsfeld zwischen objektiver und subjektiver Sicherheit betrachtet. Während die objektive Sicherheit ein reales Phänomen (Kriminalität) ist, beschreibt die subjektive Sicherheit die Furcht vor einer Gefährdung. So misst beispielsweise die Polizeiliche Kriminalstatistik das tatsächliche Ausmaß der Kriminalität anhand der von den Polizeien erfassten Straftaten. Im diesjährigen Bericht ist angeführt, dass die Anzahl der Straftaten nahezu gleich geblieben ist und die Aufklärungsquote mit 54,2 Prozent einen neuen Höchststand erreicht hat.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Vgl. Jon Pierre/Guy Peters, *Governance, Politics and the State*, New York 2000.

<sup>15</sup> Vgl. Bundesministerium des Innern, *Polizeiliche Kriminalstatistik 2004*, Berlin 2005.

Das subjektive Sicherheitsgefühl ist ein Konstrukt, das von sehr vielen Elementen abhängt und nicht nur mit selbst erlebter Kriminalität verbunden ist. So zeigen verschiedene Studien, dass Kriminalität das Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger nur teilweise beeinflusst.<sup>16</sup> Ein wesentlicher Teil des Sicherheitsgefühls ergibt sich aus Elementen, die nicht zwangsläufig strafrechtlich relevant sind. Dazu zählen Unordnung sowie unhöfliches oder unanständiges Verhalten, etwa in Form von Vandalismus, Verschmutzung oder Belästigungen. Insofern kann eine an der Erfassung der Straftaten ausgerichtete Statistik zwar einen Überblick über das fassbare Ausmaß der Kriminalität liefern. Sie lässt aber nur begrenzt Aussagen über das spezifische Sicherheitsempfinden der Bevölkerung zu.

Vor dem Hintergrund eines wachsenden Bewusstseins für die subjektiven Elemente der Sicherheit wird die Frage diskutiert, ob bisherige Strukturen und Verfahren den aktuellen Herausforderungen gerecht werden. Insbesondere auf der kommunalen Ebene zeigen sich deutlich die Grenzen eines Vorgehens, das auf Kriminalität als Problem und auf Intervention und Repression als (vermeintlicher) Lösung basiert. Damit würden die Symptome (also die Kriminalität) zum Ziel der Intervention des Staates, wohingegen durch eine verstärkte Prävention das Problem der Kriminalität schon vor dem Entstehen einer Lösung zugeführt werden soll. So ist zu erklären, warum umfassendere Ansätze, wie sie unter dem Schlagwort *Community Policing* anzutreffen sind, in der Praxis an Bedeutung gewinnen.

## Community Policing und kommunale Kriminalprävention

Das aus den USA stammende Konzept des *Community Policing* kann charakterisiert werden als „gemeinsame Anstrengung zwischen der Polizei und der Gemeinde, um Probleme der Kriminalität und Unordnung zu identifizieren, wobei alle Akteure der Gemeinde Lösungen für Probleme suchen. Es basiert auf engen, von gegenseitigem Nutzen

<sup>16</sup> Vgl. Inge Karazman-Morawetz, *Was macht Stadtbewohner unsicher?*, in: Walter Hammerschick/Inge Karazman-Morawetz/Wolfgang Stangl (Hrsg.), *Die sichere Stadt – Prävention und kommunale Sicherheitspolitik*, Baden-Baden 1996.

geprägten Beziehungen zwischen der Polizei und Mitgliedern der Gemeinde.“<sup>17</sup> Der Bedeutungsgewinn, den Community Policing als polizeiliches Konzept zur Bekämpfung und Vorbeugung von Kriminalität und Kriminalitätsfurcht in den letzten zwei Jahrzehnten erfahren hat, kann auf eine Vielzahl von Faktoren zurückgeführt werden. So war in den USA eine Gemengelage vorhanden, die dem Konzept enormen Auftrieb verlieh. Diese bestand vor allem aus den folgenden Elementen: Problemdruck, wissenschaftlichen Erkenntnissen und den notwendigen Ressourcen zur Umsetzung.

*Problemdruck:* Insbesondere in den urbanen Zentren der USA nahm die Kriminalität zu, das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung verschlechterte sich, worauf die Behörden reagieren mussten. Die bisherigen Bemühungen um Veränderung zeichneten sich vor allem durch einen polizeiinternen Fokus aus. Es ging vornehmlich darum, Interventionszeiten zu verkürzen und die Einsätze effizienter zu organisieren.

*Sozialwissenschaftliche Erkenntnisse:* Zwei Studien aus den USA können als wesentliche Hintergrundtheorien des Community Policing angesehen werden.

– Herman Goldstein beschrieb 1979 in einem Aufsatz das oben genannte Problem der Beschäftigung der Polizei mit sich selbst.<sup>18</sup> Er kam zu dem Schluss, die Polizei müsse sich wieder verstärkt auf ihre eigentlichen Ziele ausrichten. Sie solle sich, im Sinne einer problemorientierten Arbeit, an den Bedürfnissen der Menschen orientieren, für die sie tätig ist.

– James Wilson und George Kelling befassten sich drei Jahre nach Goldstein mit der Frage nach den Auswirkungen der Unsicherheit der Bürgerinnen und Bürger.<sup>19</sup> Sie stellten fest, dass neben Kriminalität auch das Sicherheitsgefühl einen wesentlichen Einfluss auf das Sicherheitsempfinden der Menschen

hat. Dabei spielen Faktoren wie Unordnung oder Verwahrlosung eine große Rolle, da hierdurch ein Signal zunehmender Gefährdung ausgestrahlt wird. In der Folge kann eine Kettenreaktion eintreten, bei der die Bürgerinnen und Bürger unsichere Gebiete meiden und zusätzlich Kriminelle angezogen werden.

*Ressourcen:* Einen besonderen Schub erhielt Community Policing in den USA durch ein 1994 erlassenes Gesetz – den Community Policing Act –, das beträchtliche finanzielle Mittel für die Förderung des Community Policing auf der lokalen Ebene zur Verfügung stellte.

Die genannten Faktoren führten dazu, dass bereits bestehende Elemente einer lokal bezogenen Polizeiarbeit noch verstärkt wurden. Die Polizei wurde sichtbarer. Eine verstärkte Präsenz und Kommunikation zwischen den Beteiligten vor Ort trug dazu bei, das Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger sowie die Zufriedenheit mit der Polizeiarbeit zu erhöhen.

Daher lässt sich Community Policing durch die folgenden Zusammenhänge charakterisieren:

*Erstens:* Im Rahmen des Community Policing wird Kriminalprävention in einer grundsätzlichen Form in Angriff genommen. Nicht nur das Begehen von Straftaten soll verhindert und verfolgt werden. Vielmehr geht es auch darum, soziale Zustände zu verhindern, aus denen Gefahren für die kommunale Sicherheit erwachsen können. Es sind vor allem Probleme, wie sie in sozialen Brennpunkten auftreten. Sie bilden den zentralen Ansatzpunkt für die Arbeit im Rahmen des Community Policing und werden idealerweise gelöst, bevor Kriminalität entsteht.

*Zweitens:* Wesentlich für das Erkennen und die Bearbeitung derartiger Tatbestände ist die Zusammenarbeit verschiedener Akteure. Nicht mehr die Polizei allein ist der handelnde Akteur bei der Lösung sicherheitsrelevanter Probleme. Vielmehr sind diverse Akteure (zum Beispiel Stadtverwaltungen, Wirtschaftsvereine oder spezifische Interessengruppen) eingebunden, welche Informationen liefern oder an der Beseitigung von Missständen mitwirken. Dabei handelt es sich – im

<sup>17</sup> Übersetzt nach: Community Policing Consortium, About Community Policing, in: <http://www.communitypolicing.org/about2.html> (23. 8. 2005).

<sup>18</sup> Vgl. Herman Goldstein, Improving Policing: A Problem-Oriented Approach, in: Crime & Delinquency, 25 (1979) 2, S. 236–258.

<sup>19</sup> Vgl. James Q. Wilson/George L. Kelling, Broken Windows. The police and neighborhood safety, in: The Atlantic Monthly, 249 (1982) 3, S. 29–38.

Idealfall – um eine durch gegenseitigen Nutzen geprägte Zusammenarbeit.

*Drittens:* Die Lösung von Problemen der Kriminalität und Kriminalitätsfurcht weist einen engen Bezug zum jeweiligen örtlichen Umfeld auf. Insbesondere in den städtischen Räumen ist die Beziehung zwischen Kriminalität und räumlicher Struktur evident. So gibt es in Großstädten nicht selten bestimmte Stadtteile oder Straßenzüge, die von der übrigen Stadtbevölkerung gemieden werden („no-go areas“).

Zur Lösung von Sicherheitsproblemen kommen also proaktive, interaktive Maßnahmen lokal vernetzter Akteure zum Einsatz. Hierin spiegeln sich die Entgrenzung und Entthoheitlichung des Staates wider. Sinnbildlich gesprochen ist es nicht mehr der Leviathan, der als Monopolist für die Wahrung von Sicherheit und Gemeinwohl auftritt. Ursachen hierfür sind in der zunehmenden Komplexität der zu lösenden Probleme im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und der gegenseitigen Abhängigkeiten der Akteure zu sehen. Community Policing trägt dieser Entwicklung Rechnung. Sicherheit und Sicherheitsempfinden werden somit zu einer Aufgabe, die zwischen verschiedenen Akteuren angesiedelt ist und dementsprechend neue Handlungsformen und -strategien verlangt. Dies zeigt sich auch in den Zielen, die generell mit Community Policing erreicht werden sollen:

- Reduktion von Kriminalität und Unsicherheitsgefühlen (objektive und subjektive Sicherheit),
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen der Bürgerschaft und der Polizei und
- Erhöhung der Lebensqualität.

Mit den genannten Zielen sind Community Policing und kommunale Kriminalprävention in bestimmter Hinsicht deckungsgleich. Kriminalprävention bedeutet vorrangig die Vorbeugung und Verhinderung von Straftaten und ist dabei nicht nur auf staatliche Akteure beschränkt. Nach einer längeren Anlaufzeit wurden mit Beginn der neunziger Jahre in Deutschland auf allen drei Staatsebenen die ersten kriminalpräventiven Initiativen und Gremien ins Leben gerufen. Bemerkenswert daran ist die zunehmende Bedeutung eines verstärkten präventiven Vorgehens. Besondere

Popularität kommt der Verankerung der Präventionsarbeit auf der kommunalen Ebene zu. Kommunale Kriminalprävention, sofern sie lediglich auf Kriminalität und strafrechtlich relevante Handlungen fokussiert ist, stellt im Vergleich zum Community Policing ein engeres Konzept dar. Letztgenanntes zeichnet sich gerade dadurch aus, auch Handlungen und Zustände zu thematisieren, die das Sicherheitsempfinden betreffen, selbst wenn sie nicht durch das Strafrecht erfasst werden.

Um auf diese lokalen Bedürfnisse und Herausforderungen reagieren zu können, ist eine Dezentralisierung innerhalb der Polizei und anderer Behörden notwendig, damit vor Ort zweckmäßig reagiert werden kann. Beispielsweise können in einzelnen Stadtteilen Büros eingerichtet und Ansprechpartner definiert werden, die in der Lage sind, Bedürfnisse vor Ort aufzuspüren, aufzunehmen und geeignete Maßnahmen einzuleiten. Eine solche Charakterisierung impliziert zugleich, dass es sich nicht um eine Einzelmaßnahme handelt. Vielmehr verkörpert es eine Philosophie, aus der sich die Konsequenzen für das Handeln der Polizei insgesamt ableiten lassen.<sup>10</sup> Daher ist es unumgänglich, dieses Konzept der präventiven, lokal vernetzten Polizeiarbeit herunterzubrechen. Nur eine differenzierte, den lokalen Problemen und Bedürfnissen angepasste Polizeiarbeit wird helfen können, gemeinsame Lösungen zu erkennen und umzusetzen. Damit werden veränderte Anforderungen an die Polizei gestellt, die ihnen nur dann entsprechen kann, wenn sich ihre bisherige Struktur und Kultur wandelt.<sup>11</sup>

Deutlich wird dies, wenn die beiden Konzepte und die damit verbundenen Veränderungen idealtypisch miteinander verglichen werden:<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Vgl. Thomas Feltes, *New Philosophies in Policing*, in: *Police Studies*, 17 (1994) 2, S. 29–48.

<sup>11</sup> Diese Aussage kann keine universelle Gültigkeit beanspruchen. In den USA sind Elemente des Community Policing integrale Bestandteile der Polizeiarbeit. In Deutschland ist dieser Prozess nicht so weit fortgeschritten.

<sup>12</sup> Vgl. Regine Sauter/Kuno Schedler/Werner Schäfer, *Forschungsprojekt Urbane Sicherheit (Schlussbericht)*, in: *Konferenz der Städtischen Polizeidirektorinnen und Polizeidirektoren KSPD (Hrsg.), Community Policing. Modelle für eine vernetzte Polizeiarbeit in der Schweiz, Zürich 2005.*

Elemente traditioneller Polizeiarbeit	Elemente des Community Policing
Durchsetzung des Rechts ist der verfolgte Hauptzweck	Durchsetzung des Rechts ist ein Mittel zum Zweck
Durchsetzung des Rechts ist das Hauptziel	Verbesserung der Lebensqualität in der Gemeinschaft (Community) ist das Hauptziel
Reaktiv	Proaktiv
Kurze Reaktionszeit ist entscheidend	Kurze Reaktionszeit ist weniger wichtig
Polizisten verwenden so wenig Zeit wie möglich mit den ihnen zugewiesenen Notrufen	Polizisten investieren so viel Zeit wie nötig in einen Notruf, um die Ursache eines Problems herauszufinden
Polizisten in der Linie müssen kontrolliert und angewiesen werden	Linienbeamte müssen Freiheit und Ermessen erhalten
Vorgesetzte fördern Gehorsam und Gleichförmigkeit	Vorgesetzte fördern Kreativität und Innovation
Keine Fähigkeit, Fehler zu akzeptieren	Fähigkeit, Fehler zu akzeptieren, die in guten Treuen gemacht wurden
Evaluationen basieren auf quantitativen Faktoren (Anzahl Festnahmen, Anzahl Notrufe, Vorladungen etc.)	Evaluationen basieren auf qualitativen Faktoren (Bürgerzufriedenheit, Anzahl angegangener Probleme etc.)
Aufgabe der Vorgesetzten ist es, die Polizisten in der Linie anzuweisen und zu kontrollieren	Vorgesetzte unterstützen die Linienoffiziere in ihren Unterfangen
Limitierte Information über die Polizeiarbeit	Die Polizei teilt ihre Informationen der Öffentlichkeit mit
Misstrauen zwischen Polizei und Öffentlichkeit	Polizei strebt Kooperation mit der Öffentlichkeit an
Polizei sieht sich selbst als Experte für die Kriminalität in der Community	Polizei und Bürgerschaft tauschen ihre Erfahrungen mit Kriminalität in der Community aus
Die Polizei betrachtet sich selbst als Kriminalitätsbekämpfer, Durchsetzer des Rechts und Festnehmer von Schurken	Polizei sieht sich als Community-Organisierer, Community-Aktivist und Lieferant von notwendigen Community-Dienstleistungen
Polizeibehörden sind geschlossene Systeme	Polizeibehörden sind offene Systeme

Die Gegenüberstellung zeigt, dass mit der Implementierung von Community Policing ein umfassender Wandel der Polizeiarbeit einhergeht. Ebenfalls wird deutlich, dass beide Formen polizeilicher Arbeit oft konträr zueinander stehen. Auf der Ebene der Konzepte mag dies insofern sinnvoll sein, als der Charakter des Community Policing geschärft und die Bedeutung für einen Wandel herausgestri-

chen wird. Die traditionelle Polizeiarbeit war auf die Bekämpfung der Kriminalität ausgerichtet. Demgegenüber ist der Ansatz des Community Policing maßgeblich durch präventive Elemente gekennzeichnet, die ebenfalls das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung adressieren. Daher korrespondieren die gewachsene Bedeutung des Sicherheitsempfindens der Bürgerinnen und Bürger und ein verstärktes kriminalpräventives Tätigwerden der Polizei miteinander.

Die Forderung nach mehr Polizei scheiterte und scheitert oft an den leeren Kassen der öffentlichen Hand. Darüber hinaus garantieren quantitativ mehr Polizei und ein repressiveres Vorgehen nicht immer eine bessere Problemlösung. Vor diesem Hintergrund gewinnen präventive Elemente an Bedeutung.<sup>13</sup> Der Vorbeugung von Straftaten und sie begünstigender Faktoren kommt eine gewachsene Bedeutung zu, der jedoch der Staat nicht mehr allein gerecht werden kann. Die Aktivierung nicht-staatlicher Akteure stellt ein Wesensmerkmal des Community Policing dar und ist zugleich ein wesentlicher Erfolgsfaktor.

## Community Policing: Das Beispiel Düsseldorf

Eine Vielzahl von Berichten belegt, dass eine gemeindebezogene Zusammenarbeit ein zentraler Bestandteil dessen ist, was in der praktischen Arbeit als Community Policing bezeichnet wird. Es sollen daher im Folgenden am Beispiel der Stadt Düsseldorf Elemente des Community Policing beschrieben werden.<sup>14</sup>

In der Landeshauptstadt Düsseldorf versehen 2 038 Polizistinnen und Polizisten ihren

<sup>13</sup> Sowohl die Forderung nach mehr Polizei als auch nach mehr repressiven Maßnahmen kann auch als Irrglaube bezeichnet werden. Vgl. Thomas Feltes, „Community Policing“ – ein polizeipolitisches Modell für Europa?, in: Janos Fehervary/Werner Stangl (Hrsg.), Regionalisierung und Internationalisierung der Sicherheitsexekutive, Wien 2001.

<sup>14</sup> Die Ausführungen basieren auf: Werner Leonhardt, Community Policing – Möglichkeiten und Grenzen am Beispiel der Landeshauptstadt Düsseldorf, in: Konferenz der Städtischen Polizeidirektorinnen und Polizeidirektoren KSPD (Hrsg.), Community Policing. Modelle für eine vernetzte Polizeiarbeit in der Schweiz, Zürich 2005.

Dienst, wovon 82 Beamte als so genannte Bezirksbeamte („Community-Policing-Beamte“) ortsteilbezogen eingesetzt werden. Ihre Aufgabe ist es, Präsenz zu zeigen und zugleich als Ansprechpartner sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für andere Institutionen (Kindergärten, Schulen, Verbände oder Vereine) zu dienen. Der Vorteil ist, dass in einem abgegrenzten geographischen Raum ein oder mehrere Ansprechpartner konstant verfügbar und dementsprechend bekannt sind. Darüber hinaus verfügen die Bezirksbeamten über Kenntnisse, wie sich ihr Revier hinsichtlich relevanter Problemfelder verändert. Sie haben die Möglichkeit, Kontakte zur Bevölkerung zu pflegen und zeitnah Informationen über Probleme zu erhalten. Während möglicherweise vorher vornehmlich Straftaten gemeldet worden sind, werden nun auch Situationen identifiziert, aus denen sich potenzielle Gefahren ergeben. Damit wird zugleich eine Schwelle überwunden, die bürokratischen Organisationen oft nachgesagt wird. Wissen die Bürgerinnen und Bürger, an wen sie sich mit Fragen oder Problemen wenden können oder wird eine Verwaltung als anonyme und ferne Institution wahrgenommen? Letzteres ist für die Informationsflüsse zwischen Verwaltung und Bevölkerung von Nachteil. Die Polizei, die in der Wahrnehmung der Bevölkerung, von ihrem Selbstverständnis und von ihrem gesetzlichen Auftrag her die zentrale Stelle für sicherheitsrelevante Anliegen der Bevölkerung ist, muss daher einen Weg finden, Anliegen schnell und unbürokratisch aufzunehmen und zu bearbeiten. Polizistinnen und Polizisten, die in diesem Sinne eingesetzt werden, bilden den Kern gemeindebezogener Polizeiarbeit.

Des Weiteren wurde 1998 durch die Stadtverwaltung Düsseldorf eine spezifische Organisation ins Leben gerufen, die von kommunaler Seite als Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger fungiert: der Ordnungs- und Servicedienst (OSD) des Ordnungsamtes.<sup>15</sup> Dieser nimmt darüber hinaus Funktionen wahr, die das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung positiv beeinflusst haben (zum Beispiel Streifendienst). Weiterhin berät der Dienst die Einwohnerinnen und Einwohner

<sup>15</sup> Vgl. Ordnungs- und Sicherheitsdienst, in: <http://www.duesseldorf.de/ordnungsamt/osd/index.shtml> (23. 8. 2005).

in den einzelnen Stadtteilen vor Ort zu Fragen der Sicherheit und Ordnung – eine Aufgabe, die übrigens auch von der Polizei mit ihrem Kommissariat „Vorbeugung“ wahrgenommen wird. Ein wesentliches Merkmal des OSD ist die verstärkte Präsenz von Ordnungskräften auf der Straße. Täglich sind 120 der 138 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Stand August 2005) in Uniform auf den Straßen der Landeshauptstadt unterwegs, um gegen störenden Alkoholgenuß, aggressives Betteln, Verunreinigungen und Störungen der Nachtruhe vorzugehen.

Die skizzierte Sicherheitslandschaft Düsseldorfs mag bisher noch einen recht traditionellen Eindruck erwecken. Entscheidend ist jedoch, wie die Handlungsfelder der einzelnen Akteure verknüpft sind. Bereits seit dem Jahr 1999 arbeiten das Polizeipräsidium und das private Sicherheitsgewerbe zusammen.<sup>16</sup> Hinzu getreten ist eine Ordnungspartnerschaft, bei der Polizei und kommunale Ordnungsbehörden zusammenarbeiten. Durch die diversen partnerschaftlichen Arrangements soll in erster Linie der Informationsaustausch verbessert werden. Ergänzend finden regelmäßig gemeinsame Besprechungen und Ausbildungen statt, wodurch zusätzlich Transparenz und Vertrauen gebildet werden sollen. Darüber hinaus wurde eine Reihe institutioneller Arrangements geschaffen, die den Gedanken der Vernetzung mit Akteuren noch deutlicher werden lassen.

An erster Stelle ist der Arbeitskreis Vorbeugung und Sicherheit (AKVS) zu nennen,<sup>17</sup> der das zentrale kriminalpräventive Gremium darstellt. In diesem haben sich Po-

<sup>16</sup> In Anlehnung an den Begriff Public-Private-Partnership wird diese spezifische Zusammenarbeit als Police-Private-Partnership bezeichnet. Vgl. Rolf Stober, Staatliches Gewaltmonopol und privates Sicherheitsgewerbe. Plädoyer für eine Police-Private-Partnership, in: Neue Juristische Wochenschrift, 50 (1997) 14, S. 889–896.

<sup>17</sup> Der Arbeitskreis schuf mit dem so genannten Düsseldorfer Gutachten einen Meilenstein für die Kriminalprävention in Deutschland, da in diesem kriminalpräventive Maßnahmen auf ihre Wirkungen hin untersucht wurden. Vgl. Dieter Rössner u. a., Düsseldorfer Gutachten: Empirisch gesicherte Erkenntnisse über kriminalpräventive Wirkungen. Eine Sekundäranalyse der kriminalpräventiven Wirkungsforschung, Marburg 2002. Das Gutachten kann kostenlos unter <http://www.duesseldorf.de/download/dg.pdf> (23. 8. 2005) heruntergeladen werden.

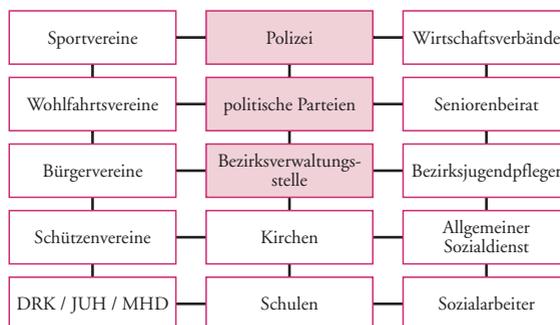
izei, Kommunalverwaltung, andere öffentliche Institutionen und gesellschaftliche Gruppen zusammengefunden, um die Ordnung zu sichern und die Kriminalität zu verringern. Die nebenstehende Grafik verdeutlicht die gesamtgesellschaftliche Vernetzung und Verankerung des kriminalpräventiven Rates.

Damit wird zugleich deutlich, was unter der oben angesprochenen Entgrenzung als Element des Wandels von Staatlichkeit zu verstehen ist. Unterschiedlichste gesellschaftliche Akteure interagieren und sorgen auf diese Weise für mehr Sicherheit. Staatliche Akteure können die notwendige Zusammenarbeit jedoch nicht hierarchisch erzwingen. Sie sollten vielmehr versuchen, mit nicht-hierarchischen Mitteln derartige Sicherheitskoalitionen zu schmieden. Daher sind zum Beispiel gegenseitige Informationen und Anreize wichtige Elemente zur Schaffung einer Atmosphäre der Kooperation in kriminalpräventiven Gremien.

Die Verankerung des Gremiums auf der Ebene der Bezirke durch die Einrichtung kriminalpräventiver Räte verdeutlicht einmal mehr, dass sich das Gremium als lokal verankerte und vernetzte Initiative begreifen lässt, die dem Gedanken des Community Policing entspricht. Die Bedeutung der Schaffung lokal überschaubarer Zuständigkeiten ist ein wesentlicher Schritt, mit dem auf die Bürgerinnen und Bürger besser eingegangen wird. Insbesondere in Großstädten mit ihren sozio-kulturell und sozioökonomisch unterschiedlich geprägten Wohnquartieren ist es notwendig, kriminalpräventive Arbeit an spezifische Bedürfnisse in einzelnen Bezirken oder Stadtteilen anzupassen. Nur so kann der Zugang zu den Bürgerinnen und Bürgern und ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit gewährleistet werden.

Eine Aktivierung der Bevölkerung kann aber auch durch andere Instrumente erreicht werden. So führen Informationsveranstaltungen (etwa zur Sicherung von Wohneigentum), Befragungen oder Anhörungen zu einer verstärkten Kommunikation, wodurch beide Seiten schneller eine bessere Informationsgrundlage erhalten. Dass man sich dabei nicht nur auf den Austausch von Informationen beschränken sollte, zeigt das Beispiel Düsseldorf ebenfalls. Um das Entstehen von Orten zu verhindern, die das Sicherheitsempfinden

## Gesamtgesellschaftliche Vernetzung und Verankerung des kriminalpräventiven Rates



Quelle: Werner Leonhardt, Community Policing – Möglichkeiten und Grenzen am Beispiel der Landeshauptstadt Düsseldorf (Vortragsunterlagen). Tagung der Konferenz der Städtischen Polizeidirektorinnen und Polizeidirektoren (KSPD) am 10. 9. 2004.

negativ beeinflussen (so genannte „Angsträume“), werden bereits im Bauplanungsverfahren Bürgerinnen und Bürger mit ihren Kenntnissen über die lokalen Besonderheiten und ihre spezifischen Bedürfnisse einbezogen. Sobald die Maßnahmen realisiert werden, ist zu erwarten, dass zum einen die subjektive Sicherheit und zum anderen die Bereitschaft zu einem kontinuierlichen Engagement erhöht werden können. Insofern profitieren beide Seiten davon: Die Polizei kann besser an Informationen gelangen, wenn sie Kontakte zu den Bürgerinnen und Bürgern sucht und pflegt; die Betroffenen sind zufriedener, da sie sehen, wie ihre Probleme und Anliegen zu Anliegen der Polizei werden, auch wenn sie nicht Opfer von Kriminalität geworden sind. Insgesamt ließe sich durch solche Maßnahmen der Kommunikation und Kooperation das Sozialkapital erhöhen. In Anlehnung an Putnam wird unter Sozialkapital die Fähigkeit und Bereitschaft zur Zusammenarbeit in einer Gesellschaft verstanden.<sup>18</sup> Der Aufbau von Strukturen, die das gegenseitige Verantwortungsgefühl stärken, kann zu mehr Engagement der Bevölkerung und zu verstärkten Kooperationen untereinander führen.

<sup>18</sup> Für einen Überblick und internationalen Vergleich zum Sozialkapital: vgl. Robert D. Putnam (Hrsg.), Gesellschaft und Gemeinsinn – Sozialkapital im internationalen Vergleich, Gütersloh 2001.

## Grenzen und Probleme des Community Policing

Man darf bei der Bewertung des Community Policing nicht aus den Augen verlieren, dass es sich um eine Philosophie polizeilicher Aufgabenwahrnehmung handelt. Insofern erwächst daraus ein umfassender Anspruch an alle beteiligten Akteure und vor allem an die Polizei selbst, die trotz aller Vernetzung zentraler Akteur bleibt. Da auch hier limitierende Faktoren wirken, können jedoch nicht immer sämtliche Ansprüche erfüllt werden. An erster Stelle sind notwendige organisatorische Veränderungen zu nennen. Community Policing ohne eine veränderte polizeiliche Kultur und Struktur ist ein potemkinsches Dorf, das über kurz oder lang entzaubert wird. Darüber hinaus führen finanzielle Restriktionen eher zu Leistungsabbau und Zentralisierung und wirken dadurch Community Policing entgegen, wenn hierfür zusätzliche Ressourcen benötigt werden. Nicht minder wichtig ist die Rolle der anderen Akteure. Neben den Kommunalverwaltungen müssen auch gesellschaftliche Gruppen und die Bevölkerung Community Policing mittragen, wenn es die erhofften Wirkungen entfalten soll. Jedoch können in derartigen Prozessen nicht unendlich viele Akteure berücksichtigt werden, da ansonsten die Handlungsfähigkeit eingeschränkt wird. Hieraus ergeben sich wiederum Einwände, wenn möglicherweise Minderheiten oder Randgruppen – wie zum Beispiel Obdachlose – von Abstimmungs- und Entscheidungsprozessen ausgeschlossen und nur die Interessen starker Akteure einbezogen werden. Des Weiteren kann ein präventives Vorgehen der Polizei an rechtliche Grenzen stoßen. Die Ausweitung polizeilicher Tätigkeiten auf präventive Maßnahmen stößt in einen schwer fassbaren Bereich vor, was eine Entgrenzung polizeilicher Arbeit nach sich ziehen könnte. Das repressive Handeln der Polizei war bisher weitgehend auf illegale Handlungen gerichtet und durch Normen legitimiert und zugleich begrenzt. Demgegenüber dehnt sich Prävention auf die Vermeidung von Handlungen und Zuständen aus, die nicht strafrechtlich relevant sind und unter Umständen eher einem Verstoß gegen die sozialen Normen einer Gemeinschaft entsprechen. Es ergibt sich die Notwendigkeit, dass die Akteure, in erster Linie die Polizei, die potenziellen Gefahren durch „crime“,

„disorder“ und „incivilities“ abwägen und überlegen, wie man ihnen begegnen kann, ohne dabei gegen rechtsstaatliche Prinzipien (insbesondere dasjenige der Verhältnismäßigkeit) zu verstoßen. Insofern entsteht ein mögliches Spannungsfeld zwischen der Erhöhung der Sicherheit und des Sicherheitsgefühls durch verstärkte Prävention auf der einen und den geschützten und weiterhin zu schützenden Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger auf der anderen Seite.

## Schlussbemerkungen

Bereits die eingangs referierten philosophischen Erwägungen von Thomas Hobbes haben die zentrale Rolle, die Sicherheit im Miteinander von Menschen spielt, deutlich gemacht. Dieser Kern hoheitlichen Handelns ist – wie auch andere Politikbereiche – Herausforderungen unterworfen, die veränderte Handlungsformen erfordern. Daher treten zu den klassischen repressiven Methoden ergänzend oder substituierend präventive Maßnahmen hinzu. Community Policing stellt dabei einen neuen Ansatz der Kriminalprävention dar, bei dem staatliche Stellen mit anderen gesellschaftlichen Akteuren (Verwaltungen, Vereine, Einzelhandel, Bürgerschaft etc.) zusammenarbeiten, um die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl positiv zu beeinflussen. Dieser Ansatz wird verstärkt auf der kommunalen Ebene in Deutschland und im Ausland umgesetzt und führt oftmals zu positiven Wirkungen, was die objektive und subjektive Sicherheitslage angeht. Damit Community Policing wirksam ist, müssen jedoch bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. Insbesondere die Polizei muss eine Reihe von Anpassungen in ihrer Organisationsstruktur und -kultur vornehmen, um den neuen Anforderungen gerecht zu werden. Dabei werden repressive Elemente weiterhin das polizeiliche Handeln dominieren. Polizeiarbeit wird auch zukünftig in weiten Bereichen dem Bild des Leviathans entsprechen müssen. Im kriminalpräventiven Bereich jedoch wandelt sich die Polizei zum „nützlichen Haustier“, das im Vergleich zum Leviathan andere Funktionen mit anderen Mitteln wahrnimmt. Hierin liegen große Chancen für eine nachhaltige Kriminalprävention, die es lohnen, die zu erwartenden Spannungen auszuhalten und zu überwinden.

# Ist Vorbeugen besser als Heilen?

In vielen unserer Lebensbereiche versuchen wir, Unangenehmes, Verunsicherndes oder gar Bedrohliches zu vermeiden. Wir greifen zum Schirm, wenn wir bei bewölktem Wetter das Haus verlassen, wir verschließen Fenster und Türen, wenn wir in den Urlaub fahren, wir impfen uns, wenn im Zielgebiet unserer Reise gefährliche Krankheitserreger drohen oder wir zerbrechen uns schon als Berufseinsteiger den Kopf darüber, welche finanziellen

Reserven wir im Alter gern zum eigenen Verbrauch zur Verfügung hätten. Wir versichern unser Fahrrad – und da sind wir unserem Thema Kriminalprävention schon ganz nah – gegen Diebstahl, auch wenn wir im Fall der Fälle dadurch unseren

## Anja Mensching

geb. 1975, Diplom-Kriminologin, Diplom-Sozialpädagogin (FH), wissenschaftliche Mitarbeiterin an der FU Berlin, Fachbereich Erziehungswissenschaft und Psychologie, Arnimallee 11, 14195 Berlin. anjamen@zedat.fu-berlin.de

*Drahtesel* nicht zurückbekommen, aber immerhin werden uns dessen Kosten erstattet.

Kurzum: In diesen und vielen anderen Lebensbereichen – nicht nur, aber eben auch wenn es um Kriminalität geht – sorgen wir für eine ungewisse Zukunft vor. In den letzten Jahren erleben in diesem Sinne auch Konzepte der Kriminalprävention einen starken Aufwind. Wir sehnen uns zunehmend nach Berechenbarkeit und Sicherheit, um nicht durch das abweichende Verhalten anderer in unserer körperlichen Integrität gefährdet zu werden oder unser Hab und Gut bedroht zu sehen. Vor der Sorge steht deshalb die Vorsorge. Wenn letztere intensiv betrieben wird, so glauben wir, müssen wir uns ersterer gar nicht mehr widmen. Wenn wir Risiken mit sicherem Blick erkennen und sie zu bannen versuchen, dann bleiben uns unangenehme Überraschungen erspart. Dies klingt vernünftig und plausibel und appelliert an die oft beschworene Eigenverantwortung des noch viel häufiger bemühten „mündigen Bürgers“.

Warum sollte man also unser aller Streben nach Vorsorge problematisieren? Wieso lohnt es sich, darüber nachzudenken, welche Sorgen wir uns mit dem Vorsorgen einhandeln? Warum glauben wir eigentlich, Unsicherheiten durch Prävention bewältigen zu können?

Unser Bedürfnis nach Sicherheit vor kriminellem Handeln ist ein unstillbarer *Nimmersatt*. Wer selbst schon einmal Opfer eines Diebstahls geworden ist, hat Angst, dass ihm dies erneut passieren könnte. Wer bisher eine solche Erfahrung nicht machen musste, den beschleicht das Unbehagen, dass es ihn in Zukunft treffen könnte. Inflationäre und reißerische Medienberichte verstärken diese Angst. Aber auch ganz grundsätzlich ist umfassende Sicherheit ein nicht erreichbarer Zustand. Er lässt sich für den Moment immer nur im Vergleich zu vergangenen oder zukünftigen, gewünschten oder unerwünschten (un-)sicheren Zeiten einschätzen.<sup>1</sup> „Sicherheit gibt es nicht, außer im Moment. Nur Unsicherheit kann als dauerhaft vorgestellt werden.“<sup>2</sup> In dem als Selbstbeschreibung allseits gebrauchten Begriff der „Risikogesellschaft“ steckt das sensible Bewusstsein,<sup>3</sup> in einer zunehmend unübersichtlichen Welt vielen Unwägbarkeiten ausgesetzt zu sein, die vom Einzelnen nicht mehr antizipiert werden können und denen er trotzdem eigenverantwortlich etwas entgegensetzen soll.

Auf die Beziehung zwischen Risiken und Präventionsmaßnahmen wird im Weiteren noch einzugehen sein. Für den Moment sei festgehalten, dass sich Kriminalprävention offenbar – wenn man den unübersichtlichen Markt kriminalpräventiver Projekte und deren Popularität in Fachkreisen wie in der allgemeinen Bevölkerung überblickt – als Dauermedikation gegen Unsicherheitsgefühle und -erfahrungen bewährt hat. Nur leider verliert – wie bei vielen Medikamenten –

<sup>1</sup> Siehe den Beitrag von Hermann Strasser und Henning van den Brink in diesem Heft.

<sup>2</sup> Niklas Luhmann, *Die Welt als Wille ohne Vorstellung. Sicherheit und Risiko aus der Sicht der Sozialwissenschaften*, in: *Die politische Meinung*, (1986) 229, S. 18–21, S. 20 f.

<sup>3</sup> Vgl. Ulrich Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt/M. 1986.

auch eine bisher ausreichende *Dosis* Prävention ihre Wirkung, wenn sie regelmäßig über einen längeren Zeitraum angewandt wurde. Man verlangt nach mehr (Prävention) und muss die Medikation stetig erhöhen oder substanzial verändern, um noch die erwünschte Wirkung zu erlangen. Lassen wir uns also auf die Frage nach den Kosten oder unerwünschten Risiken und Nebenwirkungen der Kriminalprävention ein.

## Der Volksmund sagt: Vorbeugen ist besser als Heilen

Welche Maßnahmen, Programme und Projekte können eigentlich als kriminalpräventive gelten? Nach einer allgemein anerkannten Definition umfasst die Kriminalprävention „die Gesamtheit aller staatlichen und privaten Bemühungen, Programme und Maßnahmen, die Kriminalität als gesellschaftliches Phänomen oder als individuelles Ereignis verhüten, mindern oder in ihren Folgen gering halten soll“.<sup>14</sup> Zur Konkretisierung dieser weit gefassten Begriffsbestimmung lässt sich noch einmal zwischen der „Verhaltensprävention“, die auf die Beeinflussung des Verhaltens von Individuen und Gruppen zielt, und der „Verhältnisprävention“, die sich auf die Gestaltung gesellschaftlicher Strukturen und Rahmenbedingungen bezieht, unterscheiden.<sup>15</sup>

Die meisten Präventionsprojekte lassen sich mit ihrem lokalen oder regionalen Zuschnitt, ihrer spezifischen Delikts-, Opfer- oder Täterorientierung und ihrem geringen zeitlichen, personellen und finanziellen Umfang – und nicht zuletzt wegen der oft beklagten mangelnden theoretischen Fundierung und gesellschaftlichen Einbettung – der ersten Kategorie der Verhaltensprävention zuordnen.<sup>16</sup> Sie beabsichtigen nicht, gesellschaftliche Rahmenbedingungen generell zu verändern, sondern zielen darauf ab, die Handlungsmöglichkeiten von Tätern zu ver-

<sup>14</sup> Zentrale Geschäftsstelle polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes, Qualitätssicherung polizeilicher Präventionsprojekte. Eine Arbeitshilfe für die Evaluation, Stuttgart 2003, S. 95.

<sup>15</sup> Vgl. Ernst von Kardorff, Prävention: wissenschaftliche und politische Desiderate, in: Diskurs. Studien zu Kindheit, Jugend, Familie und Gesellschaft, 5 (1995) 1, S. 6–14, S. 8.

<sup>16</sup> Vgl. Hans-Rüdiger Volkmann, Wann ist ein Projekt ein kriminalpräventives Projekt?, in: Neue Kriminalpolitik, 14 (2002) 1, S. 14–19.

ringern und jene stärkenden, vorbeugenden Verhaltensweisen aller potenziellen Opfer (der *community*) positiv zu beeinflussen.<sup>17</sup>

Innerhalb dieses bunten Potpourris an (vermeintlich) kriminalpräventiven Maßnahmen finden sich – je nach Kriminalitätsbereich, dem es vorzubeugen gilt – unter anderem freizeitpädagogische Maßnahmen, Informationsveranstaltungen, kulturelle Events, Sportaktivitäten oder intensive Einzelfallbetreuungen. Der Kreativität, einen Bezug herzustellen zwischen der geplanten oder durchgeführten Maßnahme und ihrer positiven Wirkung auf die Entwicklung der Sicherheitslage – bzw. viel eher auf das subjektive Sicherheitsempfinden –, sind keine Grenzen gesetzt.

Um ein paar willkürliche Beispiele herauszugreifen: Warum sollte Mitternachtsfußball gewalttätigen Auseinandersetzungen unter Jugendlichen vorbeugen? Wieso kann ein Bootstrip mit polizeibekanntem Jugendlichen künftig vandalistisches Handeln verhindern? Inwiefern kann der Besuch einer polizeilichen Ausstellung zu den negativen Folgen des Drogenkonsums einen Jugendlichen künftig dazu veranlassen, keine Drogen mehr zu nehmen? Oder: Wer sagt uns, dass der Anblick von Todeskreuzen an den Alleen Autofahrer davor bewahrt, in betrunkenem Zustand den Zündschlüssel umzudrehen?

Aufgrund der immensen Vielfalt im „Präventionswarenhaus“<sup>18</sup> lässt sich als kleinster gemeinsamer Nenner der Präventionsprojekte lediglich der Bezug auf den äußerst unbestimmten Begriff der *Lebensqualität* finden.<sup>19</sup> Um diese zu schützen oder zu verbessern, wird Kriminalprävention aufgrund ihrer inhaltlichen, zeitlichen und zielgruppenbezogenen Entgrenzung als vorverlagerte Interven-

<sup>17</sup> Zur mittlerweile nahezu magischen Bedeutung des Wortes *community* im Präventionskontext vgl. Reinhard Kreissl, Die Simulation sozialer Ordnung. Gemeindefähige Kriminalitätsbekämpfung, in: Kriminologisches Journal, 19 (1987) 4, S. 269–284.

<sup>18</sup> Vgl. H.-R. Volkmann (Anm. 6), S. 14.

<sup>19</sup> Vgl. Henning van den Brink, Kommunale Kriminalprävention. Mehr Sicherheit in der Stadt? Eine qualitative Studie über kommunale Präventionsgremien, Frankfurt/M. 2005, S. 26 und Michael Lindenberg, Paradoxe Intervention. Sicherheitskonferenzen zwischen kommunaler Kriminalprävention und Quartiersbelegung, in: Widersprüche, 21 (2001) 82, S. 53–66.

tionsstrategie eingesetzt.<sup>10</sup> Der Begründungszusammenhang lautet dabei: Primäres Ziel ist die Kriminalprävention, die zur Verbesserung der Lebensqualität von Bürgerinnen und Bürgern in ihren Stadtteilen oder Gemeinden beiträgt – und nicht die umgekehrte, aber mindestens genauso plausible Zielrichtung, die Lebensqualität zu steigern, was nebenbei auch Effekte auf kriminelles bzw. kriminalisierbares Handeln haben wird.<sup>11</sup> Mit der *kriminalpräventiven Brille* lassen sich somit bestimmte Personen oder Gruppen identifizieren, die als kriminell gelten und deswegen zu Adressaten von Präventionsbemühungen werden. Die Fragen nach den Hintergründen für ihr Verhalten oder den ihnen zur Verfügung stehenden Handlungsalternativen werden dabei jedoch zumeist vernachlässigt.

Auf kriminelles Handeln soll im Sinne der Präventionslogik nicht mehr reagiert, sondern im Vorhinein dagegen interveniert werden. Dies entpuppt sich als paradoxer Auftrag: Intervention gegen ein potenziell zukünftiges Verhalten, das eventuell auch ohne diese Abwehrbemühung nie eintreten wird. Hier deutet sich ein wesentliches Konfliktfeld an, denn die Frage, wie weit diese Vorverlagerung reichen darf, was im Namen des Vorbeugens noch erlaubt sei bzw. aufgrund des Schutzes persönlicher Rechte und individueller Handlungsspielräume zu weit gehen würde, bietet Zündstoff für Diskussionen.

Prävention zielt immer auf ein Bild davon, wie sich die Zukunft entwickeln sollte, das heißt auf ein spezifisches Bild von *Normalität*. Aber: Wer kann schon sagen, was künftig als *normal* gelten wird? Lehren uns unsere eigenen Erfahrungen nicht viel eher, dass es normal – im Sinne von üblich, immer wieder vorkommend – geworden ist, dass mein Fahrrad entwendet oder bei Abwesenheit in meine Wohnung eingebrochen werden kann? Dieser Gedanke soll keineswegs eigene Vorkehrungen vor derartigen Ereignissen als generell absurd und überflüssig beurteilen, sondern nur darauf hinweisen, dass es (zumindest) der bundesdeutsche Großstädter gewohnt sein mag, derartige Ereignisse als *wahrscheinlich* oder sogar *normal* in seinen Lebensentwurf zu integrieren.

Weil Prävention immer die Definition dessen voraussetzt, was als zu Vermeidendes, Störendes oder Abzuwendendes gilt, rücken die den kriminalpräventiven Projekten zu Grunde liegenden normativen Vorstellungen (*Normalitätsfiktionen*) in den Blickpunkt. Kriminalpräventionsarbeit kann – überspitzt formuliert – auf dieser Basis als Abfallprodukt unseres strafrechtlichen Sanktionssystems interpretiert werden. Prävention ist nicht der Gegenpol zur Repression, sondern benötigt diese als Element ihrer Selbstbegründung. „Prävention fällt quasi als Nebenprodukt der staatlichen Verfolgung und Bestrafung von Verbrechen und Vergehen an.“<sup>12</sup>

Präventionsarbeit muss neben der Schwierigkeit der Klärung dessen, was als erwünscht und normal gilt, noch mit einer anderen, unaufhebbaren Schwierigkeit kämpfen: Es wird versucht, die Erfahrungen aus der Vergangenheit und Gegenwart in die Zukunft zu verlängern. Aber auch in diesen *künftigen Gegenwart*en wird die Frage, was präventiv wirkt, erst retrospektiv zu entscheiden sein. In der Gegenwart werden Aussagen darüber getroffen, was in der Zukunft passieren könnte und auf diese Situationen will man sich heute einstellen.

Die Einschätzung von Risiken ist also zeitabhängig. Es gibt keinen Standpunkt, von dem aus objektiv einschätzbar wäre, was ein Risiko ist, sondern es sind nur jeweils standortgebundene und begründungsnotwendige Einschätzungen möglich. „Je nachdem, ob ein Schaden eingetreten oder ob es gut gegangen ist, wird man das Risiko nachträglich anders einschätzen. Man versteht nachträglich nicht mehr, wieso man in einer vergangenen Gegenwart derart vorsichtig oder derart risikant entschieden hatte. Und aus der Zukunft starrt uns eine andere Gegenwart an, in der die heute gegenwärtige Risikolage nachträglich mit Sicherheit anders beurteilt werden wird, aber unsicher bleibt wie?“<sup>13</sup>

Offen bleibt zudem, ob das Nichteintreten von Ereignissen in der Zukunft auf die Bemühungen einer gegenwärtigen Präventionsarbeit zurückzuführen oder völlig unabhängig von diesen zu beurteilen ist. „Wie kann man etwas messen, was sich nicht ereignet, wenn

<sup>10</sup> Vgl. E. v. Kardorff (Anm. 5), S. 13.

<sup>11</sup> Vgl. M. Lindenberg (Anm. 9), S. 59.

<sup>12</sup> H. v. d. Brink (Anm. 9), S. 18.

<sup>13</sup> Niklas Luhmann, *Soziologie des Risikos*, Berlin–New York 1991, S. 51.

man nicht weiß, ob es sich nicht auch dann nicht ereignet hätte, wenn man nichts – oder etwas anderes – getan hätte?“<sup>14</sup>

Wenn Sicherheit nicht dauerhaft vorgestellt werden kann und zudem der Sicherheitsbegriff fiktiv ist – was bleibt dann noch, um uns auf künftige Kriminalitätsereignisse einzustellen? Vor allem bleibt uns die Kommunikation über Risiken unserer gegenwärtigen Entscheidungen und über die Präventionsrisiken zur Vermeidung von Risiken.

## Keine Entscheidung ohne Risiko

Ein interessantes Angebot, die Frage der unbeabsichtigten Nebenwirkungen einer Disposition über Zukunft im Sinne der Risikoprävention zu thematisieren, hat Niklas Luhmann in seiner Arbeit zur „Soziologie des Risikos“ unterbreitet.<sup>15</sup> Der Sicherheitsbegriff ist für Niklas Luhmann nichts anderes als eine soziale Fiktion, ein Leerbegriff. Wenn man davon ausgeht, dass es keine Sicherheit über das Eintreten oder Nichteintreten künftiger Schäden geben kann, drängt sich die Frage auf, was kommunikativ als *sicher* oder *unsicher* behandelt wird. Der wenig geeignete Sicherheitsbegriff kann nach Luhmann ersetzt werden durch die These, dass es keine Entscheidung ohne Risiko geben kann. In dieser Hinsicht sind auch Entscheidungen über Risikoprävention riskant (Welchen Verhaltensweisen soll mittels welcher Maßnahmen vorgebeugt werden?) und werfen Fragen nach den nicht intendierten Kosten und Folgen der Risikoprävention auf.

Niklas Luhmann schlägt als tragfähigere Unterscheidung jene zwischen *Risiko* und *Gefahr* vor, denn mit der Verwendung dieser Begriffe akzeptiert man zunächst, dass die Zukunft immer mit Unsicherheit verbunden ist. Diese Unsicherheit unterscheidet sich aber hinsichtlich ihrer Zurechnungsmodalitäten. Mit Risiko sind Fälle gemeint, in denen Situationen eingegangen werden, die die Möglichkeit eines vermeidbaren Schadens

aktiv herbeiführen. Vermeidbar meint, dass man sich bewusst dafür entschieden hat, eventuelle Nachteile wegen eines Vorteils in Kauf zu nehmen. Folglich muss sich die Person einen eventuell eintretenden Schaden selbst, das heißt der eigenen Entscheidung, kausal zurechnen lassen.<sup>16</sup> Sie selbst ist der *Riskierer*. Von Risiko wird vorrangig dann gesprochen, wenn es um rationale Abwägung oder Kalkulation geht.

Im Gegensatz zum Risiko, das auf die Selbstzurechnung eines möglichen künftigen Schadens abstellt, bezeichnet der Gefahrbegriff all jene Fälle, in denen die Ursachen eines möglichen Schadens außerhalb der eigenen Kontrolle gesehen werden (zum Beispiel Naturkatastrophen). Hier begreift man sich nicht als aktiver Herbeiführer des Schadens, sondern als *Gefährdeter*. Während man sich also Risiken aussetzt, fühlt man sich Gefahren ausgesetzt.

Zu beobachten ist nach Luhmann, dass sich immer mehr Gefahren in zurechenbare Risikoentscheidungen transformiert haben, weil wir in immer mehr Bereichen auf rational kalkulierendes Entscheiden setzen und dies auch von unseren Mitmenschen verlangen. Luhmann verdeutlicht dies an dem einfachen Beispiel des Regenschirms: „Wenn es Regenschirme gibt, kann man nicht mehr risikofrei leben: Die Gefahr, daß man durch Regen naß wird, wird zum Risiko, das man eingeht, wenn man den Regenschirm nicht mitnimmt. Aber wenn man ihn mitnimmt, läuft man das Risiko, ihn irgendwo liegenzulassen.“<sup>17</sup>

Auch Kriminalität wird in diesem Sinn nicht als Gefahr entworfen, sondern als Risiko zugerechnet – sowohl auf der Seite der Täter (zum Beispiel das Entdeckungsrisiko oder das Risiko, eine Haftstrafe verbüßen zu müssen etc.) als auch auf jener der Opfer. Wer sein Fahrrad nicht abschließt, wer im Dunklen allein durch den Park joggt oder seine Kreditkarte sorglos anderen überlässt, dem wird zugeschrieben, (zu) riskant gehandelt zu haben.

<sup>14</sup> Thomas Feltes, Zur Einführung: Kommunale Kriminalprävention und bürgernahe Polizeiarbeit, in: Thomas Feltes (Hrsg.), Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg. Erste Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung von drei Pilotprojekten, Holzkirchen 1995, S. 19.

<sup>15</sup> Vgl. N. Luhmann (Anm. 13).

<sup>16</sup> Vgl. ebd., S. 128 f.

<sup>17</sup> Niklas Luhmann, Die Moral des Risikos und das Risiko der Moral, in: Gotthard Bechmann (Hrsg.), Risiko und Gesellschaft. Grundlagen und Ergebnisse interdisziplinärer Risikoforschung, Opladen 1993, S. 328.

Obwohl man nicht weiß, ob zukünftig ein Schaden tatsächlich eintreten wird, stellt man sich aktuell bereits auf diesen eventuellen Schaden ein. In dieser Hinsicht kann man dann von einem bereits gegenwärtigen Schaden sprechen: „Man ist besorgt, fühlt sich unwohl, beugt vor, nimmt Kosten in Kauf, die sich möglicherweise als unnötig erweisen werden.“<sup>18</sup> Dadurch, dass wir uns gegenwärtig auf eine wie auch immer geartete Zukunft einstellen und unsere Entscheidungen aufgrund der gegenwärtigen Annahmen über die künftigen Gegenwarten treffen, disponieren wir diese bereits. Indem wir uns aber für zukünftige Ereignisse präparieren wollen, treffen wir präventiv Maßnahmen, die unseren gegenwärtigen Alltag bereits verändern, ohne dass man weiß, wie man sie im Nachhinein beurteilen wird. Wir tun daher gut daran, das Augenmerk darauf zu richten, inwiefern gegenwärtige Präventionsmaßnahmen unsere Handlungsoptionen einschränken und wie Überreaktionen bei der Risikoeinschätzung vermieden werden können, damit zu den unweigerlich existierenden Risiken nicht noch umfangreiche Risiken der Risikoprävention – oder wie Luhmann formuliert: „Aufregungsschäden“ – hinzutreten.<sup>19</sup>

Für den uns hier interessierenden Zusammenhang zwischen Kriminalität und darauf bezogener Risikoprävention bleibt daher festzuhalten: Indem wir unsere Abneigung gegen abweichendes Verhalten bereits ins Vorfeld der potenziellen Möglichkeit verlagern, kann es niemals ausreichende Prävention geben, denn man könnte immer noch früher beginnen bzw. einen noch größeren Personenkreis als Zielgruppe der Präventionsarbeit erschließen. Prävention wird dann leicht zur „Risikophobie“: „Denn dass keine gesicherten Erkenntnisse vorliegen, ist nicht bloß keine Entschuldigung, sondern muss geradezu als Appell zu noch viel größerer Vorsicht begriffen werden und dazu, jede Handlung von der Annahme des Schlimmsten her zu beurteilen.“<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Niklas Luhmann, Risiko und Gefahr, in: ders., Soziologische Aufklärung 5. Konstruktivistische Perspektiven, Opladen 1990, S. 159.

<sup>19</sup> N. Luhmann (Anm. 2), S. 21.

<sup>20</sup> Werner Lindner/Thomas Freund, Der Prävention vorbeugen? Thesen zur Logik der Prävention und ihrer Umsetzung in der Kinder- und Jugendarbeit, in: Deutsche Jugend, 49 (2001) 5, S. 212–220, S. 216.

Die boomenden kriminalpräventiven Ansätze reproduzieren damit permanent ihre eigene Notwendigkeit und „erzeugen auf paradoxe Weise das, was sie zu bekämpfen vorgeben: Kriminalität als bedrohliche soziale Tatsache“.<sup>21</sup> So können sich die Grenzen dessen, was aus der Vorsorgeperspektive noch akzeptabel und dem Einzelnen zumutbar erscheint, verändern. Das *Präventivrisiko*, zum Beispiel auf seinem Nachhauseweg durch Videokameras lückenlos „verfolgt“ zu werden, wird dann mutmaßlich bereitwilliger akzeptiert als das *Primärrisiko*, auf diesem Weg überfallen und ausgeraubt zu werden. Ohne dass dies beabsichtigt wäre, verstärken wir durch die Präventionsbemühungen unser nimmersattes Sicherheitsbedürfnis. Was wir uns mit der Fixierung auf vorausseilende Kriminalprävention einhandeln, ist zudem das Zusatzrisiko, dass die Prävention sich als unnötig erweisen kann – entweder, weil ein anderes, nicht beachtetes Risiko eintritt; weil die Prävention kausal unwirksam ist oder sie nur eine „nützliche Ermutigungsfiktion“ darstellte.<sup>22</sup>

Präventionsarbeit tendiert also immer dazu, den *Goliath* Kriminalität besonders groß und bedrohlich zu entwerfen, um ihn wirkungsvoll *bekämpfen* zu können. Je mehr Zeit, Geld, Energie etc. wir für Prävention aufwenden, umso mehr stärken wir auch die Idee einer bedrohlichen und unsere Lebensmöglichkeiten einschränkenden Kriminalität. „Prävention ist das, wofür es Geld (sprich: Fördermittel) gibt.“<sup>23</sup> Dementsprechend werden nicht selten traditionelle Formen der Jugendarbeit umetikettiert und unter dem neuen Label „kriminalpräventive Maßnahme“ erfolgreich verkauft. Dieser Etikettenschwindel ist jedoch nicht so unproblematisch, wie es auf den ersten Blick scheinen mag. Denn auf diesem Weg geraten all jene Angebote unter Zugzwang, die sich nicht mit dem Präventionslabel schmücken. Polizeiliche (oder sicherheits- und ordnungspolitische) Interventionen, welche die Auffälligkeiten bestimmter Gruppen (nicht selten sind es Jugendliche) problematisieren, beginnen Maßnahmen zu ersetzen, die primär an der Lebenssituation von Menschen ansetzen, wie zum Beispiel an gesellschaftlichen Ausgren-

<sup>21</sup> R. Kreissl (Anm. 7), S. 281.

<sup>22</sup> N. Luhmann (Anm. 13), S. 39.

<sup>23</sup> W. Lindner/T. Freund (Anm. 20), S. 212.

zungserfahrungen oder schwierigen Existenzbedingungen.<sup>124</sup> Die Fokussierung auf unerwünschtes Verhalten ersetzt dann die Auseinandersetzung mit problematischen gesellschaftlichen Verhältnissen.

Verstärkte Kommunikation über die Risiken und Unsicherheiten im Kontext von Kriminalität kann damit – entgegen der Intention – ein zunehmendes Unsicherheitsgefühl bedingen. So tragen vermehrte Fußstreifen von Polizeibeamten im Sinne einer bürgernahen Polizeiarbeit nicht selten dazu bei, dass sich die Bewohner des durchstreiften Stadtteiles verunsichert fühlen und sich fragen, ob diese vermehrte Präsenz im Zusammenhang mit zunehmenden polizeilichen Einsätzen und einem gestiegenen Kriminalitätsaufkommen steht.

Um zu entscheiden, welche „Präventionszumutungen“ gesellschaftlich akzeptabel sind,<sup>125</sup> haben wir – da wir dies immer vor dem Hintergrund einer ungewissen Zukunft entscheiden müssen – keine andere Chance, als auf Evaluationen bisheriger kriminalpräventiver Maßnahmen zurückzugreifen. Problematisch dabei ist, dass überhaupt nur wenige Delikte – meist jene, die im öffentlichen Raum verübt werden – von Präventivmaßnahmen erfasst werden können, weswegen sich zahlreiche Präventionskonzepte auf Jugendliche konzentrieren. Dies trägt nicht unwesentlich dazu bei, dass die Wahrnehmung des Problems „Jugendkriminalität“ in der Bevölkerung sehr präsent ist.

Momentan stellen sich überhaupt nur wenige Kriminalpräventionsprojekte einer Beurteilung durch unabhängige Evaluationsforschungen.<sup>126</sup> Getreu der Logik, dass Prävention per se ein gutes Anliegen mit positiven Wirkungen sei, ist allein die Frage danach, was sie im Einzelfall bringe und ob ihre (materiellen und immateriellen) Kosten gerechtfertigt seien, ketzerisch. Nicht nur, dass viele Präventionsversprechen sich gar nicht realisieren lassen, weil deren Erfüllung bzw. Nichterfüllung sich empirisch nicht nachweisen lässt; es fehlt vielen Konzepten zudem an einer theoretischen Verankerung. Sie basieren

auf diffusen Alltagstheorien, die sich einer Evaluation verweigern. Die Spreu ließe sich vom Weizen trennen, indem man nur jene Projekte als kriminalpräventiv betrachtet und finanziert, die theoretisch fundiert und evaluierbar sind.<sup>127</sup> Letztlich ist dieser Weg über eine rückblickende Beurteilung präventiver Konzepte die einzige Möglichkeit, die Frage vergangener Entscheidungen zu beantworten. Nur über die Einschätzung der Vergangenheit können wir Ideen für die Zukunft entwerfen, auch wenn diese Entwürfe immer riskant bleiben.

## Vorbeugen ist – ist nicht – ist besser als Heilen

Ist Vorbeugen nun tatsächlich besser als Heilen? Die hier entwickelte Antwort mag unbefriedigend bleiben: Es kann gegenwärtig nicht darüber entschieden werden, ob wir zukünftig die derzeit verfolgten Präventionsstrategien als sinnlose Präventionszumutungen oder als vorausschauende Handlungen bewerten. Das einzige, was uns mit Sicherheit bleibt, ist die Unsicherheit künftiger Ereignisse.

Weil dies aber unvermeidbar ist, sollten wir sehr genau die daraus resultierenden unerwünschten Nebenwirkungen im Blick behalten – wie etwa generelles Misstrauen gegenüber Fremden, zunehmende wechselseitige Überwachung (zum Beispiel neighborhood watch programs) oder die Logik, sich gegen jeden nur erdenklichen Schadensfall versichern zu müssen. Die um sich greifende „Präventionskultur“ ist mit kritischem Blick zu begleiten,<sup>128</sup> so dass die unerwünschten Nebenwirkungen der Dauermedikation „Prävention“, die zu jenen gesellschaftlichen Kosten gehören, die neben den finanziellen und personellen Investitionen in Prävention anfallen, nicht deren Nutzen übersteigen. Auch hierfür ist eine Evaluation erforderlich, die neben der Frage der Umsetzung der im Rahmen von Präventionskonzepten selbst gesteckten Ziele auch die komplexen, sich daraus ergebenden Veränderungen im Umfeld

<sup>127</sup> Vgl. H.-R. Volkmann (Anm. 6), S. 19.

<sup>128</sup> Vgl. Stefan Hornbostel, Die Konstruktion von Unsicherheitslagen durch kommunale Präventionsräte, in: Ronald Hitzler/Helge Peters (Hrsg.), Inszenierung: Innere Sicherheit. Daten und Diskurse, Opladen 1998, S. 99.

<sup>124</sup> Vgl. M. Lindenberg (Anm. 9), S. 55.

<sup>125</sup> E. v. Kardorff (Anm. 5), S. 7.

<sup>126</sup> Vgl. H. v. d. Brink (Anm. 9), S. 41, mit weiteren Literaturhinweisen.

der Projektintentionen berücksichtigt. Gerade diese Einbindung in gesellschaftliche Fragen könnte ein wirksames Gegenmittel gegen jene Umetikettierung sein, die Stadtteil-, Jugend- und Familienprojekte in kriminalpräventive umzeichnet, womit komplexe gesellschaftliche Ausschlussprobleme plötzlich zu individualisierbaren Vorbeugemaßnahmen werden.

Was folgt daraus? Kein generelles Plädoyer gegen Prävention, wohl aber gegen eine allzu überschwängliche Euphorie in Sachen Kriminalitätsvorbeugung, ein Plädoyer also dafür, zu akzeptieren, dass auch Kriminalprävention zuallererst einmal die (berechtigte) gesellschaftliche Autosuggestion in Sachen Zukunftskontrolle ist, die vor allem dazu dient, aktuell wahrgenommene Unsicherheiten zu reduzieren, um weiter handlungsfähig zu bleiben. Weil wir Kriminalität als Risiko begreifen, sind wir es gewohnt, Verantwortliche zu identifizieren, deren heutiges Handeln in Zukunft als falsch, nicht schnell oder umfassend genug etc. etikettiert werden kann.

Wenn wir die Unsicherheit bezüglich zukünftiger Ereignisse ernst nehmen, dann gilt es, neben den abweichenden Verhaltensweisen (der Kriminalität) auch den vermeintlichen *Aufregungsschäden* vorzubeugen, die uns der – im Beitrag von Hermann Strasser und Henning van den Brink entworfenen – *Präventionsgesellschaft* Schritt für Schritt näher bringen. Gerade weil es keine Autoritäten gibt, die wir zu Risiken und Nebenwirkungen der aktuellen Kriminalpräventionsstrategien befragen könnten, müssen wir uns diese Frage immer wieder selbst beantworten.

Thomas Schweer · Steffen Zdun

## Kriminalpräventive Maßnahmen bei jungen Aussiedlern

Aussiedler kommen seit den frühen fünfziger Jahren in die Bundesrepublik. Mittlerweile leben über vier Millionen in Deutschland. In den ersten Jahrzehnten war der Zuzug wenig problematisch. Dies änderte sich mit dem Fall des „Eisernen Vorhangs“ – nicht nur, weil die Zuwanderungszahlen rapide anstiegen (allein seit 1990 kamen über zwei Millionen Menschen nach Deutschland, vor allem Russlanddeutsche), sondern auch, weil die Bundesrepublik seit der Wiedervereinigung mit (staats-) wirtschaftlichen Engpässen konfrontiert ist und die Integrationsmaßnahmen für Spätaussiedler immer weiter gekürzt wurden. Da gleichzeitig immer mehr Personen ohne deutsche Sprachkenntnisse in das vereinigte Deutschland kamen, verschlechterten sich die Integrationschancen der „Neubürger“ erheblich.

### Thomas Schweer

Dr. sc. pol., geb. 1961; Leiter der Projektgruppe „Abweichendes Verhalten und soziale Kontrolle“ am Rhein-Ruhr-Institut für Sozialforschung und Politikberatung e.V. in Duisburg.  
t.schweer@uni-duisburg.de  
www.risp-duisburg.de

### Steffen Zdun

Dipl.-Soz. Wiss., geb. 1975; Mitarbeiter der Projektgruppe „Abweichendes Verhalten und soziale Kontrolle“ am Rhein-Ruhr-Institut für Sozialforschung und Politikberatung e.V. in Duisburg.  
steffen\_zdun@gmx.de  
www.risp-duisburg.de

### Junge Aussiedler in der Straßenkultur

Unter Straßenkultur wird ein spezifisches soziales Regelwerk verstanden, das gerade im Arbeiter- und Unterschichtsmilieu entstanden ist und vermittelt wird. Es sieht im Kern vor, dass Streitigkeiten informell gelöst werden. Von polizeilichen Anzeigen wird nicht bloß abgesehen, sie stoßen vielmehr auf erhebliche Ablehnung. Hingegen sieht es die

männliche Ehre vor, dass man(n) sich selbst und sein soziales Umfeld sowohl bei Beleidigungen als auch tätlichen Angriffen verteidigen kann. Weicht man(n) Konflikten aus, gilt das als feige und unmännlich, was für den Betroffenen Sanktionen bis hin zum Ausschluss aus dem Freundeskreis nach sich ziehen kann.<sup>1</sup>

Die Reputation des Individuums ist somit von entscheidender Bedeutung. Da im Milieu der Straße dem Einzelnen meist nur wenige Möglichkeiten zur Verfügung stehen, soziale Anerkennung zu erlangen, haben Gewalt und Kriminalität oft rein funktionalen Charakter: Schlägereien dienen dazu, Prestige zu erlangen, aber auch um Langeweile zu vertreiben. Zudem können Diebstähle dazu beitragen, die eigene prekäre, finanzielle Lage zu verbessern.

In zwei aktuellen Forschungsarbeiten wurde die Straßenkultur der Spätaussiedler erstmals untersucht.<sup>2</sup> Beide Studien verdeutlichen, dass die Straßenkultur aus dem Herkunftskontext nach Deutschland „importiert“, jedoch unterschiedlich angewandt wird. Steffen Zdun unterscheidet fünf Gewalttypen der Straßenkultur: Provokateure, Verteidiger, Daueropfer, Ablehner und Herausgewachsene.

Die *Provokateure* instrumentalisieren das Regelwerk der Straßenkultur, indem sie die „Ehre“ Dritter bewusst in Frage stellen und bereits auf vermeintliche Beleidigungen der eigenen Ehre – wie „schiefe“ Blicke – reagieren. Solidarität wird eingefordert, ein geringes Interesse des Einzelnen an körperlicher Gewalt wäre ein Ausschlusskriterium, das heißt man hat sich an den Kämpfen der Clique zu beteiligen. Dieser Zusammenhalt steht nicht in Widerspruch zu gruppeninternen Rangordnungskämpfen, die der Etablierung und Aufrechterhaltung von Hierarchien dienen können. Für solche Auseinandersetzungen gibt es gruppeninterne Fairnessregeln,

<sup>1</sup> Steffen Zdun, *Ablauf, Funktion und Prävention von Gewalt. Eine soziologische Analyse gewalttätiger Verhaltensweisen in Cliquen junger Russlanddeutscher*, Duisburg–Essen 2005.

<sup>2</sup> Vgl. Kerstin Reich, *Integrations- und Desintegrationsprozesse junger männlicher Ausiedler aus der GUS. Eine Bedingungsanalyse auf sozial-lerntheoretischer Basis*, Tübingen 2005; vgl. auch S. Zdun (Anm. 1).

um einzuschreiten, wenn einer der Beteiligten zu weit zu gehen droht. Die Inanspruchnahme der Polizei bei Körperverletzungen wird von Provokateuren abgelehnt und als Zeichen von Schwäche empfunden.

Die *Verteidiger* unterscheiden sich von Erstgenannten in einigen wesentlichen Punkten. Sie lehnen hierarchische Strukturen generell ab. Streitigkeiten werden nicht gezielt hervorgerufen, ihnen wird aber auch nicht ausgewichen und auf Provokationen wird reagiert. Körperliche Gewalt wird also nicht nur zur Selbstverteidigung eingesetzt. Dennoch kann es akzeptiert werden, sich aus einer Schlägerei herauszuhalten. Der Einzelne darf damit aber weder die Freunde gefährden noch in den Ruf geraten, aus Feigheit Konflikten auszuweichen.

Einen besonderen Typus stellen die *Daueropfer* dar, die oftmals keiner Clique zuzuordnen sind, da sie kaum Freunde haben. Ihr Verhalten unterliegt daher nicht dem Gruppendruck, in Konflikten Stärke und Männlichkeit demonstrieren zu müssen. Sie befinden sich jedoch unter der sozialen Kontrolle ihrer „Peiniger“, von denen sie zu Dienstleistungen und Geldzahlungen gezwungen werden. Sie akzeptieren die Regeln der Straßenkultur, vor allem wenden auch sie sich nicht an die Polizei. Das beruht jedoch anders als bei den Provokateuren und den Verteidigern nicht auf der Angst, bei einem Zuwiderhandeln den Freundeskreis zu verlieren, sondern auf der Furcht vor weiteren Repressalien.

Die *Ablehner* wenden im Gegensatz zu den Verteidigern keine körperliche Gewalt an, sobald sie provoziert werden, sie wehren sich allenfalls, wenn sie tätlich angegriffen werden. Sie meiden zudem Gewalttorte wie so genannte „Russendiskos“ mit negativem Ruf. Ferner versuchen sie, in Konflikten zu schlichten. Diese Verhaltensweisen sind für sie keine Schwäche, sondern ein Zeichen von Stärke und Intelligenz, da sie die Straßenkultur konsequent ablehnen. Hierzu zählt auch, dass sie Körperverletzungen bei der Polizei anzeigen. Das macht diesen Personenkreis im Vergleich zu den Daueropfern zu „unattraktiveren“ Gegnern und schützt sie weitgehend vor Übergriffen.

Ein weiterer Typus sind die *Herausgewachsenen*. Obwohl die Betroffenen im so-

zialen Umfeld ihres früheren Freundeskreises weiterhin die jeweiligen subkulturellen Normen respektieren, werden sie kaum als Teil der Gewaltprozesse angesehen. Kennzeichnend für ihren Wandel ist der Übergang in einen anderen Lebenszusammenhang; meist durch eine feste Partnerbeziehung oder eine Ehe. Sie sehen sich gegebenenfalls in der Verantwortung, ihre Partnerin zu beschützen. Da sie jedoch selbst an Gewaltorten kaum provoziert werden, besteht ihre Rolle weniger in der des Beschützers, sondern vielmehr in der des Ernährers. Dies erfordert eine materielle Grundlage. Deshalb führen feste Partnerbeziehungen im Jugendalter, wo man über kein ausreichendes Einkommen verfügt, längst noch nicht zu einem Sinneswandel.

Die Zusammenschlüsse der Aussiedler kennzeichnet erhebliche Solidarität, sodass die jungen Männer nur in Ausnahmefällen den Freundeskreis wechseln. In diesem Punkt unterscheiden sie sich deutlich von den Aussiedlerinnen, die im Laufe der Jugend nicht selten verschiedenen Cliques angehören. Dazu kommt es unter anderem durch Ausschluss, wenn sie das Verhalten der Männer wiederholt kritisieren und Partnerschaften mit männlichen Gruppenmitgliedern enden. Deshalb werden innerhalb der Aussiedlercliques auch allein die Männer als relevante Instanz der Wertschätzung und Beurteilung des Maskulinen erachtet. Nur diese verstünden, wie man sich bei Konflikten zu verhalten habe, sodass Auseinandersetzungen nach Möglichkeit nicht im Beisein von Frauen ausgetragen werden.<sup>13</sup>

## Gegenseitige Wahrnehmung von Polizei und Aussiedlern

Das Bild von den in Deutschland lebenden Aussiedlern ist meist durch Vorurteile geprägt. Hierzu gehört der „gewalttätige junge Russlanddeutsche“ ebenso wie der „polnische Autodieb“ und der „rumänische Wohnungseinbrecher“. Dabei handelt es sich nicht zuletzt um mediale Konstruktionen, manchmal aber auch um Ereignisse, die wir in Alltagssituationen mit Aussiedlern persönlich erlebt haben. Problematisch ist jedoch, dass negative Verhaltensweisen von Angehörigen ethnischer Minderheiten und sozialer Randgrup-

<sup>13</sup> Vgl. S. Zdun (Anm. 1).

pen meist als persönlichkeitspezifische Defizite betrachtet, positive dagegen auf situationsspezifische Ursachen zurückgeführt werden.<sup>14</sup> So entsteht das Bild des „schlechten Aussiedlers“, der uns nicht nur nicht „nützt“, sondern auch „ausnutzt“ und somit keine Bereicherung, sondern ganz im Gegenteil eine Gefahr für unsere Gesellschaft darstellt.

Stereotype lassen kaum Raum für Differenzierungen und bergen die Gefahr in sich, mit dem eigentlichen Stigma weitere negative Eigenschaften zu verbinden. Der damit verbundene Prozess der Stigmatisierung hat wiederum häufig den sozialen Rückzug der Betroffenen zur Folge. Damit wird nicht nur eine strukturelle Assimilation als Voraussetzung für eine gelingende Integration über die Teilhabe am Arbeits-, Wohnungs- und Heiratsmarkt verhindert. Vielmehr macht es dieser Schutzraum für Mitglieder bestimmter Minderheiten besonders schwierig, sich zu lösen und auf eigenen Beinen zu stehen – besonders dann, wenn wie bei vielen jungen Aussiedlern Sprachkenntnisse fehlen, Verslossenheit und Misstrauen gegenüber der Polizei vorherrschen sowie ein importiertes Ehrverständnis handlungsleitend ist.

Das Rückzugsverhalten beruht also selten allein auf einem Desinteresse der Aussiedler an gesellschaftlicher Teilhabe, sondern hat mit dem Gegensatz von Ethnizität und Ethnisierung zu tun. Während Ethnizität „selbstintendiertes Anderssein“ meint, verweist Ethnisierung auf ein „fremdintendiertes Anderssein“.<sup>15</sup> Da aber Ethnizität den Zuwanderern „auch als selbstentworfenen Strategie zur Schaffung einer Gruppenidentität (dient), mit der sich die Akteure gerade in einer potenziell feindlichen Umwelt kollektiv zu wehren versuchen“, verstärken sich die beiden Phänomene gegenseitig, zumal Ethnizität vielfach eine Reaktion auf die mit der Ethnisierung verbundenen Fremdzuschreibungen darstellt.

Hinzu kommt die so genannte Armutskriminalität, mit der es die Polizei täglich zu tun hat. Auch die Menschen in den Randzonen

<sup>14</sup> Vgl. Stephan Ganter, Soziale Netzwerke und interethnische Distanz. Theoretische und empirische Analysen zum Verhältnis von Deutschen und Ausländern, Wiesbaden 2003.

<sup>15</sup> Vgl. Regina Römhild, Die Macht des Ethnischen: Grenzfall Russlanddeutsche. Perspektiven einer politischen Anthropologie, Frankfurt/M. 1998.

**Zustimmung zu bzw. Ablehnung von ausgewählten Vorurteilen im Polizeialltag (Angaben in Prozent)**

	Vorurteil	kein Vorurteil
98 Prozent aller Polen sind Abzocker.	86,7	13,3
Aussiedler meckern über die Deutschen und dass sie in unserer Gesellschaft nicht akzeptiert würden; dabei sind sie es selbst, die sich nicht integrieren wollen.	43,1	56,9
Die meisten Aussiedler kommen nach Deutschland, weil sie glauben, hier liegt das Geld auf der Straße.	45,5	54,5
Den Aussiedlern ist es doch egal, ob sie ihr Geld legal oder illegal verdienen.	79,7	20,3
Die Kontrolle von Fahrzeugen mit polnischem Kennzeichen ist besonders lohnend.	68,2	31,8
Russen sind fast alle Alkoholiker.	73,1	26,9

\* Die Kategorien „überhaupt kein Vorurteil“ und „eher kein Vorurteil“ bzw. „überwiegend ein Vorurteil“ und „ganz und gar ein Vorurteil“ wurden dichotomisiert und zu den Kategorien „kein Vorurteil“ respektive „Vorurteil“ zusammengefasst.

unserer Städte wollen am Wohlstand partizipieren, die legalen Wege hierzu bleiben ihnen jedoch meist verschlossen. Oft weichen sie deshalb aus in die Illegalität, wie den Handel mit Drogen und die Hehlerei. Es verwundert daher nicht, dass Ausgrenzung in Form von Segregation nicht nur abweichendes Verhalten, sondern auch negative Einstellungen bei Polizeibeamten gegenüber Aussiedlern fördert.

Die Polizei ist insofern ein Spiegelbild der Gesamtgesellschaft, als Stereotype über Aussiedler auch in der Polizeikultur verbreitet sind. So äußerten im Rahmen einer Beamtenbefragung 56,9 Prozent die Meinung, dass die Aussiedler an einer Integration in unsere Gesellschaft gar nicht interessiert seien und jeder zweite Befragte meinte, es sei kein Vorurteil, dass die meisten Aussiedler nur deshalb nach Deutschland kämen, weil sie glaubten, hier läge das Geld auf der Straße.<sup>16</sup> Des Weiteren vertrat jeder vierte Polizist die Auffassung, dass Russen fast alle Alkoholiker seien, und jeder fünfte, dass es den Aussiedlern doch

<sup>16</sup> Vgl. Thomas Schweer/Hermann Strasser, „Die Polizei – dein Freund und Helfer?“ Duisburger Polizisten im Konflikt mit ethnischen Minderheiten und sozialen Randgruppen, in: Axel Groenemeyer/Jürgen Mansel (Hrsg.), Die Ethnisierung von Alltagskonflikten, Opladen 2003.

egal sei, ob sie ihr Geld legal oder illegal verdienen. 13,3 Prozent der Beamten waren darüber hinaus der Ansicht, 98 Prozent aller Polen seien Abzocker (vgl. die *Abbildung*).

Die polizeilich konstruierte Wirklichkeit stellt eine Mischung aus besagten Vorurteilen und realen Alltagserfahrungen dar, die sich wiederum gegenseitig bedingen. Auf diese Weise bedienen die im Einsatz gemachten Erfahrungen gängige Stereotype, auf der anderen Seite bestimmen Stereotypen das polizeiliche Handeln. Beispielsweise konnten sich von den Aussiedlern, deren Begegnungen mit Zivilbeamten eines Einsatztrupps zur Bekämpfung der Straßenkriminalität im Rahmen einer teilnehmenden Beobachtung detailliert in Feldprotokollen festgehalten wurden, 41,9 Prozent nicht ausweisen. Dies war für die Beamten mit Mehrarbeit verbunden, weil sich die Personenüberprüfung und die Identifikation von Tatverdächtigen wesentlich zeitintensiver gestaltete. Darüber hinaus waren 54,3 Prozent der im Einsatzgeschehen angetroffenen Aussiedler polizeilich bekannt und 25,6 Prozent standen sichtbar unter Alkohol- bzw. Betäubungsmittelinfluss, ein Umstand, der zur Eskalation von Einsätzen und somit zur Gefährdung der Beamten beitragen kann. Hinzu kommt, dass – glaubt man der polizeilichen Kriminalstatistik – insbesondere junge Aussiedler überdurchschnittlich häufig durch Straftaten, insbesondere Gewaltdelikte auffallen. So betrug im Jahr 2004 in Nordrhein-Westfalen der Anteil der Tatverdächtigen unter 21 Jahren an allen Tatverdächtigen bei den Spätaussiedlern 41 Prozent, bei den Deutschen und Nichtdeutschen dagegen nur 29,4 Prozent bzw. 25,8 Prozent.<sup>17</sup>

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass Aussiedler im Brennpunkt polizeilichen Interesses stehen. Hier gilt es allerdings zu differenzieren, denn die verstärkte Kontrolle orientiert sich nicht an Aussiedlern allgemein; das polizeiliche Interesse zielt vielmehr auf junge Aussiedler und „reisende Täter“ aus Osteuropa ab, mit denen viele Polizeibeamte ein erhöhtes Kriminalitäts- und Gewaltpotenzial verbinden. Insbesondere polizeiliche Organisationseinheiten wie der

<sup>17</sup> Vgl. Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Polizeiliche Kriminalstatistik 2004, Düsseldorf 2005, S. 40.

oben beschriebene Einsatztrupp zur Bekämpfung der Straßenkriminalität haben verstärkt Jugendliche und Heranwachsende im Visier. So waren 61,9 Prozent der von den Beamten überprüften Aussiedler unter 21 Jahre alt, wobei es sich bei den Einsätzen in der Regel um eigeninitiierte Personenkontrollen gehandelt hat. Dies führt zu Unmut unter den Jugendlichen, sobald ihre Treffen im öffentlichen Raum immer wieder Personenkontrollen hervorrufen. Gleichzeitig leistet es einem Gefühl staatlicher Willkür und der Benachteiligung auf Grund eines marginalisierten gesellschaftlichen Status Vorschub.

Aus der Sicht des Normdurchsetzers ist eine verstärkte Kontrolle dieser Bevölkerungsgruppe jedoch „natürlich“, verspricht sie doch polizeilichen Erfolg. So fördert die polizeiinterne Sozialisation und die Struktur der Polizei Vorurteile und Stereotype, wodurch unter anderem „Ethnizität als gesellschaftliche Klassifizierungskategorie in die Selektionsentscheidungen einer Organisation“ einfließt.<sup>18</sup> Und in vielen Fällen bedeutet Selektion Diskriminierung. Hinzu kommt, dass auf Grund der geringeren Beschwerdemacht von Aussiedlern, die zu weitaus größeren Teilen als ihre deutschen Mitbürger sozial schwächeren Milieus zuzuordnen sind, die Überprüfung eines Anfangsverdachts wesentlich unproblematischer ist. So verdeutlicht die nachfolgend beschriebene Einsatzsituation, dass schon „die unbewusste Wahrnehmung bestimmter Symbole oder ‚Schlüsselreize‘ zu einer weitgehend automatisch ablaufenden Aktivierung von Stereotypen und Vorurteilen führt, die alle weiteren Vorgänge der Definition der Situation mehr oder weniger festlegt (. . .). Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die Kategorisierungen mit gut sichtbaren äußerlichen Merkmalen (z. B. Hautfarbe, Alter, Geschlecht) verbunden sind, wenn diese zudem in der jeweiligen Situation besonders auffällig bzw. ‚salient‘ sind (. . .) und wenn die Kategorien oder Schemata häufig aktiviert, und damit ins Gedächtnis gerufen werden.“<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Matthias Prose, Ethnische Diskriminierung durch die Polizei. Eine kritische Relektüre geläufiger Selbstbeschreibungen, in: Kriminologisches Journal, 3 (1998), S. 162–188.

<sup>19</sup> Vgl. S. Ganter (Anm. 4), S. 44.

#### Feldnotiz:

Zwei Zivilbeamte kontrollieren während der Nachtschicht einen Kleinbus mit polnischem Kennzeichen, der besetzt ist mit acht männlichen und einer weiblichen Person. Der Fahrer gibt auf die Nachfrage der Beamten an, man sei auf den Weg nach Belgien. Während der eine Beamte über Funk die Personalien und das Kennzeichen überprüft, nutzt sein Kollege die Zeit, einen Blick in das Innere des Fahrzeugs zu werfen, wobei ihm nichts Ungewöhnliches auffällt. Der Kofferraum ist voll mit Reisetaschen, in denen sich Kleidungsstücke und persönliche Gegenstände der Fahrzeuginsassen befinden. Nachdem der Beamte die Durchsuchung beendet hat, stellt er sich an den Straßenrand und wartet auf das Ergebnis der Personenüberprüfung, mit der sein Kollege noch beschäftigt ist. Der Fahrer des polnischen Kleinbusses, der mittlerweile ausgestiegen ist, nutzt die Zeit und bittet den Beamten, sich auszuweisen, da seines Wissens nach in Belgien häufig Kriminelle sich als Polizeibeamte ausgeben würden und er nur sichergehen wolle, dass er es auch mit „richtigen“ Polizisten zu tun habe (Anmerkung: Die Beamten hatten das Fahrzeug mit einer Kelle zum Anhalten aufgefordert, sich jedoch nicht ausgewiesen). Der Beamte, angesichts dieser Bitte vollkommen konsterniert, holt seinen Ausweis mit den Worten hervor: „Wir sind hier in Deutschland und nicht in Polen. Hier geht alles noch korrekt zu!“

Quelle: Aus dem Feldtagebuch von Thomas Schweer, das im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung operativer Kräfte der Polizei entstanden ist.

In unserem konkreten Fall waren die Schlüsselreize das polnische Kennzeichen sowie der mit mehreren Personen besetzte Kleinbus, der in besagter Nacht durch einen Schutzbereich der Beamten fuhr, in dem häufig Autos aufgebrochen wurden. Nicht der Migrantensstatus war somit das entscheidende Kriterium, sondern die Verkettung personen- und situationspezifischer Merkmale. Das bedeutet aber auch, dass polizeiliche Selektionsmechanismen eben nicht willkürlich sind, vor allem, wenn man sich vor Augen hält, dass die Beamten bei ihren Durchsuchungen von aus ihrer Sicht verdächtigen Personen und Fahrzeugen häufig auf Einbruchswerkzeuge stoßen, die Hinweise darauf geben, dass die Kontrollierten in Begriff waren, eine Straftat zu begehen. Da es aber nicht verboten ist, mit Schraubenziehern, Brecheisen und Zündkerzen<sup>10</sup> durch ein Gewerbegebiet zu fahren,

<sup>10</sup> Diese werden bei Kfz-Aufbrüchen zum Einwerfen der Scheiben benutzt.

ziehen diese Kontrollen auch keine polizeilichen Maßnahmen nach sich. Auf der anderen Seite wird den potenziellen Tätern jedoch unmissverständlich signalisiert, dass man *ein Auge auf sie hat*.

Die Alltagsroutine der Polizisten reproduziert soziale Ungleichheit, und diese spiegelt sich auch in polizeilichen Handlungsmustern wider. Dies ist jedoch kein polizeispezifisches Phänomen. Diskriminierende Behandlung von Menschen, die sich am unteren Ende der sozialen Leiter befinden, ist in allen Teilen unserer Gesellschaft anzutreffen. Hierin zeigt sich nicht nur die Verunsicherung vieler Menschen im Zuge gesellschaftlicher Transformationsprozesse, sondern auch die Angst, bei der Verteilung immer knapper werdender Ressourcen als Verlierer dazustehen. Armut wird nicht mehr als Folge einer verfehlten Sozialpolitik begriffen, sondern als individuelles Defizit.

Verstärkt wird diese Tendenz dadurch, dass die Polizei als Institution häufig als „Werkenschutz“ von der Stadt und privaten Geschäftsleuten instrumentalisiert wird.<sup>11</sup> Man bedient sich ihrer, um sozialstrukturelle Defizite zu verdecken und spezifische Personengruppen als Verursacher von sozialen Problemlagen zu definieren. „Social junks“<sup>12</sup> sollen aus dem öffentlichen Raum verdrängt werden, damit die eigentlichen Ursachen für (Armut-)Kriminalität aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit verschwinden. Insofern müssen sich auch kriminalpräventive Räte die Frage gefallen lassen, inwieweit sie polizeiliche „Feindbilder“ konstruieren, ja stellenweise Kriminalität geradezu benötigen, um die eigene Institution und Aktivität zu legitimieren.

Vorbehalte finden sich jedoch auch beim polizeilichen Gegenüber. Viele in Deutschland lebende Aussiedler begegnen der hiesigen Polizei mit Misstrauen, was eine Befragung zum Verhältnis von Polizeibeamten und Aussiedlern mehr als deutlich machte.<sup>13</sup> So

<sup>11</sup> Vgl. Martin Kutscha, Auf dem Weg in einen Polizeistaat neuen Typs?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 2 (2001), S. 214–221.

<sup>12</sup> Steven Spitzer, Toward a Marxian Theory of Deviance, in: Social Problems, (1975) 22, S. 638–651.

<sup>13</sup> Vgl. Thomas Schweer/Hermann Strasser (Anm. 6); Steffen Zdun, Russlanddeutsche und die Polizei in Duisburg. Zum Vertrauen russlanddeutscher Spätaussiedler in die Polizei. Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung, 13, Duisburg 2004.

würden von 219 Probanden lediglich 44,7 Prozent polizeiliche Hilfe in Anspruch nehmen, sollten er oder sie Opfer einer Straftat werden. Dies hängt vor allem mit einem aus den Herkunftsländern importierten Misstrauen gegenüber staatlichen Institutionen zusammen, insbesondere gegenüber der Polizei, die als korrupt, willkürlich und nutzlos erlebt wird. Damit in Zusammenhang steht ein verkürzter „Ehrenkodex“, der gerade von (jungen) Männern die Verteidigung (der Ehre) des sozialen Umfeldes einfordert und als Legitimation herangezogen wird, seine Probleme nach dem Motto: „Wenn Du zur Polizei gehst, bist Du Arschloch oder Frau“<sup>14</sup> selbst zu regeln. Begünstigt wird die Ablehnung polizeilicher Hilfe in Deutschland zudem dadurch, dass die Einsatzkräfte im Vergleich zu jenen in den Herkunftsländern als wenig durchsetzungsfähig erlebt werden, da man eine harte und brutale Polizei gewohnt war.

Insbesondere junge Aussiedler kommen, wie gesagt, häufig in Kontakt mit der Polizei. Zum einen sieht es die hiesige polizeiliche Ermittlungsarbeit vor, junge Leute häufiger zu kontrollieren. Zum anderen wird das Verhalten von Pubertierenden schon seit jeher als auffällig wahrgenommen. Verstärkend kommt hinzu, dass die jungen Aussiedler wegen der räumlichen Enge zuhause und der fehlenden Freizeitangebote in ihrem Stadtviertel, aber auch auf Grund ihres soziokulturellen Backgrounds viel Zeit auf der Straße verbringen. Das allein wird von den Einheimischen schon als fremd und bedrohlich empfunden und ruft Ängste hervor. Die Jugendlichen müssen sich gar nicht erst abweichend verhalten, um sowohl bei den Anwohnern als auch bei der Polizei Argwohn hervorzurufen.<sup>15</sup>

Bei der Betrachtung delinquenten Verhaltens junger Aussiedler wird somit ein Bezugssystem konsequent vernachlässigt – die bereits oben dargestellte *street culture* und *street corner society*. Jan Koehler beschreibt die

<sup>14</sup> Joachim Walter/Günter Grübl, Junge Aussiedler im Jugendstrafvollzug, in: Klaus J. Bade/Jochen Oltmer (Hrsg.), Aussiedler. Deutsche Einwanderer aus Osteuropa, IMIS-Schriften Bd. 8, Osnabrück 1999.

<sup>15</sup> Vgl. Hermann Strasser/Steffen Zdun, Ehrenwerte Männer. Jugendliche Russlanddeutsche und die deutsche Polizei, in: Journal der deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen (DVJJ), 3 (2003), S. 266–271.

Schule der Straße als einen Raum der geduldeten Abweichung, der in vielen Ländern Osteuropas eine wichtige Sozialisationsinstanz gewesen sei.<sup>16</sup> In diesem Zusammenhang betont er die „ausgrenzende Beziehung zwischen gesellschaftlichem Establishment und *street corner societies* in den Großstädten des Westens“, während in Osteuropa „das Prestige und die soziale Kompetenz, die Jugendliche sich autonom auf der Straße aneigneten, einen direkten Einfluss auf ihre weitere Karriere als Erwachsener“ gehabt hätten. Es ist naheliegend, dass im Zuge der Wanderungsbewegungen die Spezifika der osteuropäischen *street culture* in unseren Kulturkreis Eingang finden.

## Präventionsansätze aus der Sicht von Sozialarbeitern

Bei den folgenden Ausführungen handelt es sich um Ergebnisse aus der Dissertation von Steffen Zdun.<sup>17</sup> Befragt wurden Gewaltpräventionsfachkräfte zu effektiven Handlungsstrategien und Handlungsoptionen, um positiv auf das Konfliktverhalten der Aussiedler einzuwirken.

Will man der Straßenkultur effektiv begegnen, hilft es nicht, diese aus bürgerlicher Perspektive heraus als gewalttätig zu stigmatisieren und von Heranwachsenden Verhaltensänderungen einzufordern. Die Straßenkultur und ihre Regeln kennzeichnen die Lebenswelt der jungen Menschen, die nicht einfach umzukrempeln ist. Vielmehr scheinen sich gewaltpräventive Konzepte anzubieten, die sich an die jeweiligen Gewalttypen richten.

Am schwierigsten gestaltet sich der Umgang mit den *Provokateuren*, hat die Gewalt für sie doch die größte Bedeutung, insbesondere als Mittel, um soziale Anerkennung zu erlangen. Ihre Cliques sind sehr verschlossen und bieten somit Außenstehenden kaum die Möglichkeit zu intervenieren. Gruppenarbeit führt kaum zum Erfolg, Provokateure lassen

<sup>16</sup> Vgl. Jan Koehler, Die Schule der Straße. Georgische Cliques zwischen Kämpfen um Ehre und organisierter Kriminalität, in: Ute Luig/Jochen Seebode (Hrsg.), Ethnologie der Jugend. Soziale Praxis, moralische Diskurse und inszenierte Körperlichkeit, Münster u. a. 2003.

<sup>17</sup> Vgl. S. Zdun (Anm. 1).

sich, wenn überhaupt, meist nur auf Einzelgespräche ein.

Dazu ist jedoch Vertrauen nötig, das es durch dauerhafte Maßnahmen aufzubauen gilt. Die Präventionskräfte müssen als Respektspersonen anerkannt werden, da auf Anzeichen von Schwäche ablehnend reagiert würde. Nur als Vorbilder können sie alternative Handlungsweisen vermitteln und dafür sorgen, dass die Heranwachsenden ihr Verhalten reflektieren. Dabei gilt es, die Einhaltung gemeinsam aufgestellter Regeln sowohl positiv als auch negativ zu sanktionieren, denn dies bietet den jungen Menschen Orientierung – viele Jugendliche beklagen, dass ihnen das liberale deutsche Gesellschaftssystem als zu orientierungslos erscheint. Orientierung bedeutet auch, die Gesetze der Bundesrepublik zu verdeutlichen und zwischen den Kulturen zu vermitteln.

Der Umgang mit den *Verteidigern* gestaltet sich einfacher, da diese gewaltpräventiven Maßnahmen aufgeschlossener gegenüberstehen. Ihr Interesse wird über Projekte geweckt, die ihre jeweiligen Hobbys berücksichtigen und eine Alternative zu einem tristen und rauen Alltag bieten. Aber auch bei ihnen erweist sich Gruppenarbeit zum Thema Gewalt als schwierig. Durch indirekte Fragen sowie die Diskussion abstrakter Beispiele können bei einem dauerhaften Kontakt aber nach und nach Gespräche initiiert werden, die dazu beitragen, das eigene Verhalten zu überdenken. Persönliche Schwierigkeiten lassen sich dennoch am besten in Einzelgesprächen erörtern, da auch Angehörige dieser Gruppe Wert darauf legen, keine Schwächen vor anderen Jugendlichen preiszugeben. Damit wäre ein Ehrverlust verbunden, der ihre soziale Anerkennung gefährden würde.

Die *Daueropfer* finden wenig Anschluss und wagen es oftmals nicht, Jugendeinrichtungen zu besuchen. Da sie ihre Freizeit weitgehend allein zu Hause verbringen, ist die Schule ein sozialer Raum, in dem sie Unterstützung finden können. Weil diese Personen im Klassenverband leicht zu erkennen sind, wäre es die Aufgabe der Pädagogen und Sozialarbeiter, Kontakte herzustellen. Um Ängsten entgegenzuwirken und schrittweise ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, ist ein empathisches Vorgehen nötig. Dies erfordert ein Bewusstsein dafür, aus welchen Gründen

sich die Betroffenen nicht gegen ihre Peiniger zur Wehr setzen. Äußerste Diskretion ist die Voraussetzung, damit sie sich auf Einzelgespräche einlassen. Es bieten sich langfristige Maßnahmen an, die darauf abzielen, das Selbstbewusstsein zu stärken und Anschluss an einen Freundeskreis zu finden. Kurzfristige Erfolge können erzielt werden, wenn sozial anerkannte Personen in die Pflicht genommen werden, die Betroffenen zu „beschützen“.

Infolge des spezifischen Gewaltverständnisses der *Ablehner* bedürfen sie ganz anderer präventiver Maßnahmen. Im Gegensatz zu den übrigen Aussiedlern sind sie in ihren Denk- und Handlungsweisen zu bestärken. Da die Ablehnung von Gewalt zahlreiche Gründe haben kann, gilt es, die jeweiligen Einstellungsmuster der Ablehner zu thematisieren. Hierzu bedarf es ebenfalls eines positiven Vertrauensverhältnisses, das sich bei diesen Gruppierungen aber am leichtesten herstellen lässt. Besteht erst einmal Vertrauen, können gewaltpräventive Botschaften vermittelt werden, die die bisherigen Motive der Gewaltablehnung des Einzelnen ergänzen und stärken. So kann auch das Bewusstsein für das persönliche Auftreten geschärft werden.

Obwohl Gewalt bei den *Frauen* der Cliquen Russlanddeutscher eine untergeordnete Rolle spielt – es sei denn, sie sind der Auslöser –, sollten auch sie präventiv begleitet werden. Sie haben meist nur geringen Einfluss auf das Gewaltverhalten ihrer Partner, weil diese sich von der Relevanz ihrer Männlichkeitsbilder nicht abbringen lassen. Für die Aussiedlerinnen geht es darum, Möglichkeiten zu eröffnen, aus dem traditionellen Rollenverständnis ihrer Partner auszubrechen, wonach sie deren Besitz und entsprechend zu behandeln sind. Eine solche Förderung ist eine Hilfe zur Selbsthilfe der Frauen. Zu diesem Zweck soll das westliche Rollenverständnis und Geschlechterverhältnis aufgezeigt werden, um alternative Denkweisen zu vermitteln, auf deren Grundlage sie ihre Situation reflektieren können.

In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass die Frauen in der Regel für die Erziehung der Kinder zuständig sind. Mit Blick auf die nächsten Generationen trägt ein verändertes Rollenverständnis der Frauen maß-

geblich dazu bei, dass tradierte Geschlechterrollen an Relevanz verlieren, die heute noch der Gewaltkultur Vorschub leisten.

Hingegen trägt der Wandlungsprozess der männlichen *Herausgewachsenen* nicht dazu bei, dass bisherige Einstellungsmuster zur Gewalt überdacht werden, vielmehr wird nur auf die Anwendung verzichtet. Hinsichtlich tradierter Männlichkeits- und Rollenbilder wird also kein Wandel vollzogen, sodass die Gefahr besteht, dass je nach vorherigem Cliquentyp bestimmte Denkweisen an die kommende Generation weitergegeben werden. Abhängig davon, in welches soziale Umfeld die in Deutschland geborenen Aussiedlerkinder dann hineinwachsen, ist davon auszugehen, dass die Denkmuster der Straßenkultur über Generationen aufrechterhalten werden. Dies gilt besonders in Bezug auf segregiert lebende Russlanddeutsche in den so genannten „Russengettos“, deren Integration als mangelhaft zu bezeichnen ist und die auf Grund knapper Ressourcen in Konflikt zu den anderen Bevölkerungsgruppen stehen.<sup>18</sup> Solche Strukturen sind nur schwer aufzubrechen, und es wird eine Herausforderung der kommenden Jahrzehnte sein, diesen Entwicklungen zu begegnen.

<sup>18</sup> Vgl. Hermann Strasser/Steffen Zdun, Die Segregation der Russlanddeutschen und die Folgen. Kampf der Kulturen in Duisburg und anderswo?, in: Deutsche Gesellschaft für Soziologie (Hrsg.), Tagungsband zum 32. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie: „Soziale Ungleichheiten und kulturelle Unterschiede“ vom 4.–8. Oktober 2004 in München, 2005 (im Druck).

# APuZ

Nächste Ausgabe 47/2005 · 21. November 2005

## Großbritannien

*Roger Boyes*

Maggies Zehn Gebote

*Adrian Hyde-Price*

New Labour und die britische Außenpolitik

*Bernd-Werner Becker*

Großbritannien nach der Unterhauswahl

*Henning Hoff*

Deutsche und Briten seit 1990

*James Mitchell*

Großbritannien nach der Devolution

*Paul Bew*

„Ende der Geschichte“ in Nordirland?

Herausgegeben von  
der Bundeszentrale  
für politische Bildung  
Adenauerallee 86  
53113 Bonn.



### Redaktion

Dr. Katharina Belwe  
(verantwortlich für diese Ausgabe)  
Dr. Hans-Georg Golz  
Dr. Ludwig Watzal  
Sabine Klingelhöfer  
Andreas Kötzing (Volontär)  
Telefon: (0 18 88) 5 15-0  
oder (02 28) 36 91-0

### Internet

[www.bpb.de/publikationen/apuz](http://www.bpb.de/publikationen/apuz)  
E-Mail: [apuz@bpb.de](mailto:apuz@bpb.de)

### Druck

Frankfurter Societäts-  
Druckerei GmbH,  
60268 Frankfurt am Main

### Vertrieb und Leserservice

Die Vertriebsabteilung der  
Wochenzeitung **Das Parlament**  
Frankenallee 71–81,  
60327 Frankfurt am Main,  
Telefon (0 69) 75 01-42 53,  
Telefax (0 69) 75 01-45 02,  
E-Mail: [parlament@fsd.de](mailto:parlament@fsd.de),  
nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Zeitschrift  
**Aus Politik und Zeitgeschichte**
- Abonnementsbestellungen der  
Wochenzeitung einschließlich  
**APuZ** zum Preis von Euro 19,15  
halbjährlich, Jahresvorzugspreis  
Euro 34,90 einschließlich  
Mehrwertsteuer; Kündigung  
drei Wochen vor Ablauf  
des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen  
für **APuZ** zum Preis von  
Euro 3,58 zuzüglich  
Verpackungskosten, Portokosten  
und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen  
in **Aus Politik und Zeitgeschichte**  
stellen keine Meinungsäußerung  
des Herausgebers dar; sie dienen  
lediglich der Unterrichtung und  
Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen  
Kopien in Klassensatzstärke herge-  
stellt werden.

ISSN 0479-611 X

# Kriminalitätsprävention *APuZ* 46/2005

*Hermann Strasser · Henning van den Brink*

## 3-7 **Auf dem Weg in die Präventionsgesellschaft?**

Die Selbstzivilisierung, -disziplinierung und -rationalisierung der Lebensführung haben steigende Präventionsbedürfnisse und -erfordernisse ausgelöst. Es scheint, als bereiteten die damit einhergehenden Bewusstseinsveränderungen der Individuen den Weg für einen neuen Gesellschaftstypus: die Präventionsgesellschaft.

*Heide Flachskampf-Hagemann · Norbert Schmidt*

## 7-8 **Verknüpfung von Repression und Prävention in Oberhausen**

Eine Kombination aus repressiven Maßnahmen und einer besonderen Form von Prävention kann bewirken, dass junge PKW-Fahrerinnen und Fahrer ihr bislang riskantes Fahrverhalten überdenken. Das ist das Ergebnis des Projektes „Junge Fahrer und Drogenkonsum“, das 2004 vom Polizeipräsidium Oberhausen durchgeführt wurde.

*Peter Kolbe*

## 9-16 **Staatlichkeit im Wandel am Beispiel der Kriminalprävention**

Gesellschaftlicher Wandel macht auch vor dem Bereich der inneren Sicherheit nicht Halt. Unter dem Schlagwort Community Policing werden kooperative Modelle erprobt und implementiert, mit deren Hilfe die Kriminalität gesenkt und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung erhöht werden sollen.

*Anja Mensching*

## 17-23 **Ist Vorbeugen besser als Heilen?**

Der Beitrag beschäftigt sich mit der Problematik der nicht intendierten Folgen kriminalpräventiver Konzepte. Es wird danach gefragt, welchen Risiken wir eigentlich damit vorsorgen bzw. welche neuen Risiken wir uns durch präventives Intervenieren einhandeln. Wie riskant ist die Kriminalprävention?

*Thomas Schweer · Steffen Zdun*

## 23-30 **Kriminalpräventive Maßnahmen bei jungen Aussiedlern**

Der Beitrag thematisiert die Bedeutung von Ehre für Gewalt und Kriminalität junger Aussiedler. Es wird sowohl auf die Denk- und Handlungsmuster verschiedener Gewalttypen der Heranwachsenden eingegangen als auch auf die Wahrnehmung der Aussiedler durch die Polizei und Präventionsfachkräfte.