

Optimierung der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken in Bund und Ländern – Ein Aufruf

Vorschlag für eine Koalitionsvereinbarung auf Bundesebene

Wolfgang Heinz & Hans-Jürgen Kerner

Die Verfasser sind der auf langjährige Erfahrung gegründeten Ansicht,

- *dass es dringlich an der Zeit ist, in Deutschland die Informationen der Polizeilichen Kriminalstatistik und der (Straf-)Rechtspflegestatistiken dergestalt zu optimieren, dass deren Ergebnisse miteinander optimal vergleichbar und aufeinander beziehbar werden,*
- *dass eine Verlaufsstatistik etabliert werden muss, die eng an europäische und internationale Entwicklungen anknüpft,*
- *dass die Periodischen Sicherheitsberichte der Bundesregierung die nach zwei Ausgaben 2001 und 2006 eingestellt wurden, wieder aufgenommen und vor allem auf gesetzlicher Grundlage verstetigt werden.*

Die Verfasser bitten herzlich, sich dieser Initiative durch persönlichen Beitritt oder als Institution anzuschließen (siehe unten).

2. Fehlende gesetzliche Grundlage der Strafrechtspflegestatistiken

Im Unterschied zur Polizeilichen Kriminalstatistik fehlt den Strafrechtspflegestatistiken jegliche gesetzliche Grundlage. Dieser Mangel ist bereits in datenschutzrechtlicher Hinsicht sehr problematisch. Sodann führt er dazu, dass die Führung von einzelnen Strafrechtspflegestatistiken unterbleiben kann, ohne dass solches irgendwelche Folgen nach sich ziehen müsste.

Die vollständige Abhängigkeit der Datenerhebungen von landesinternen Verwaltungsanordnungen trägt dazu bei, dass über Jahre und teilweise Jahrzehnte hinweg kein bundesweit verlässliches Bild der staatlichen Reaktionen auf Straftaten bzw. des Umgangs mit Straftätern/Verurteilten gezeichnet und bewertet werden kann.

Dazu Beispiel 1: Die Statistik über die von den Strafgerichten wegen Straftaten abgeurteilten, verurteilten, bestraften oder auch sonst abschließend behandelten Personen (Strafverfolgungsstatistik) für Deutschland insgesamt wurde nicht bereits 1991, wie es wünschenswert gewesen wäre, sondern erst 2007 flächendeckend eingeführt.

Dazu Beispiel 2: Andere Rechtspflegestatistiken von erheblicher rechtspolitischer Bedeutung werden nicht mehr fortgeführt. So aktualisiert das Statistische Bundesamt die Statistik über die Unterstellung von Verurteilten bzw. Straftentlassenen unter Bewährungsaufsicht, auch Führungsaufsicht (Bewährungshilfestatistik), seit 2011 und die Statistik über den Vollzug der Maßregeln der Besserung und Sicherung (Maßregelvollzugsstatistik) mangels flächendeckender Angaben seit 2013/2014 nicht mehr.

Defizitanalyse

Das derzeitige kriminalstatistische System beeinträchtigt die Möglichkeiten aussagekräftiger Grundlagenforschung zu Struktur und Entwicklung der Kriminalität in Deutschland, auch im Vergleich zu anderen, vor allem benachbarten europäischen Staaten. Es begrenzt darüber hinaus auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene angewandte bzw. praxisorientierte Forschung, beispielsweise zu den Effekten von kriminalpräventiven Programmen. Schließlich ist es im Hinblick auf die Anforderungen einer rationalen, evidenzbasierten Kriminalpolitik optimierungsbedürftig.

Die Politik braucht aktuelle und verlässliche statistische Nachweise über Ausmaß, Struktur und Entwicklung der registrierten Kriminalität einerseits, über die Strafverfolgung, Strafvollstreckung und den Strafvollzug andererseits. Solche Nachweise sind unerlässlich als Grundlage für alle weiteren erfolgreichen Planungen und Entscheidungen von kriminal- und strafrechtspolitischen Maßnahmen und zudem zur Kontrolle der bestehenden Systeme.

1. Fehlende Verbindung zwischen vorhandenen Statistiken

Es fehlt in Deutschland nicht an Statistiken zu verschiedenen Einzelbereichen bzw. Institutionen. So gibt es beispielsweise

- die Polizeiliche Kriminalstatistik,
- die Staatsanwaltschaftsstatistik,
- die Strafverfolgungsstatistik,
- die Bewährungshilfestatistik,
- die Strafvollzugs- und Maßregelvollzugsstatistik.

Das gegenwärtige deutsche System der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken ist jedoch gekennzeichnet durch einen eklatanten Mangel an Verbindungen zwischen den einzelnen Statistiken. Sie dienen verschiedenen Zwecken. Sie weisen jeweils spezifische Erhebungseinheiten und -merkmale auf. Sie verfolgen (zum Teil) unterschiedliche Erhebungs- und Aufbereitungskonzepte sowie insbesondere unterschiedliche Zählweisen. Ihre Ergebnisse sind deshalb nur bedingt miteinander vergleichbar und nicht aufeinander beziehbar.

Dieses System ist deshalb in mehrfacher Hinsicht optimierungsbedürftig.

3. Fehlende Aktualisierung der Erhebungsmerkmale in den Strafrechtspflegestatistiken

Auch die *Inhalte der Strafrechtspflegestatistiken* werden mangels bundesgesetzlicher Grundlage nicht durch Gesetz bzw. Durchführungsverordnung festgelegt. Vielmehr werden sie in statistikspezifischen Ausschüssen der Länder und des Bundes ausgehandelt.

Dringend angesagte *Anpassungen der Merkmalskataloge an neue Fragestellungen* sowie der Aufbereitungsverfahren an die gewandelten technisch-organisatorischen Rahmenbedingungen sind weitgehend unterblieben, unter anderem infolge unterschiedlicher Interessenlagen in bzw. zwischen den Ländern oder zwischen den Ländern und dem Bund.

Die *Umsetzung der kriminalpolitischen Reformen der letzten 50 Jahre* kann mit den verfügbaren statistischen Daten nur zu einem sehr kleinen Teil nachgewiesen werden.

Anschauliches Beispiel für die Folgen: Die Bundesregierung sah sich genötigt, die Große Anfrage zum „Jugendstrafrecht im 21. Jahrhundert“ überwiegend dahingehend zu beantworten, es lägen ihr keine empirischen Erkenntnisse vor, weil keine entsprechenden statistischen Daten erhoben würden (vgl. BT-Drs. 16/13142 vom 26.5.2009).

4. Lückenhaftes Datenmaterial zu kriminalpolitisch relevanten Eckdaten

Das derzeit verfügbare Datenmaterial der amtlichen Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken genügt den Anforderungen für eine auf Prävention ausgerichtete, evidenzbasierte Kriminalpolitik weitgehend nicht.

Pointiert führt diesen Mangel die in der Wissenschaft verbreitete Formulierung von einer „*Kriminalpolitik im Blindflug*“ vor Augen. Viele Befunde fehlen, die für die Beantwortung wichtiger Fragen unerlässlich sind. So ist beispielsweise unbekannt,

- ob der Anstieg der polizeilich registrierten Kriminalität einen „realen“ Kriminalitätsanstieg widerspiegelt oder ob lediglich mehr angezeigt wird,
- wie die deliktsspezifische Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften in Abhängigkeit von Merkmalen der Beschuldigten, wie z. B. Alter oder Vorbelastung ausgeprägt ist,

- wie häufig Verurteilungen im Strafbefehlsverfahren erfolgen oder nach Hauptverhandlung mit oder ohne „Verständigung im Strafverfahren“,
- weshalb nur ein geringer Teil der Gewalttäter auch wegen solcher Delikte verurteilt wird, derzeit z. B. nur in 20 % der wegen eines vorsätzlichen Tötungsdelikts ermittelten Tatverdächtigen,
- wie viele Geldstrafen „notleidend“ werden und wie viele Personen jährlich eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen,
- wie lang die durchschnittliche Dauer von U-Haft ist,
- wie lang die durchschnittliche Dauer von lebenslanger Freiheitsstrafe ist,
- bei wie vielen Gefangenen eine vorbehaltene oder nachträgliche Sicherungsverwahrung vollstreckt wird,
- wie hoch die Rückfallraten nach Verurteilung ausfallen, einerseits spezifisch nach Delikten, andererseits spezifisch nach Merkmalen der Verurteilten. (Bei den sehr verdienstvollen bisherigen bundesweiten Legalbewährungsstudien, die im Auftrag des BMJV durchgeführt wurden, handelt es sich um wissenschaftliche Forschungsprojekte ohne sichere Grundlage für die Zukunft, nicht aber um regelmäßige amtliche Statistiken.)

Vorschlag zur Abhilfe der festgestellten Defizite:

Die inhaltlich und regional lückenhaften sowie unverbunden nebeneinanderstehenden Kriminal- und Strafrechtsstatistiken sollten deshalb ergänzt werden, insbesondere durch

- regelmäßig bundesweit durchgeführte Dunkelfeldstudien (zu Tätern und Opfern),
 - personenbezogene Beschuldigten- und Rückfallstatistiken sowie
 - eine verbesserte Strafvollzugsstatistik.
- Ferner sollten die Erhebungsmerkmale dem gegenwärtigen Stand der kriminalpolitischen Reformen angepasst und ihre Aktualisierung durch Durchführungsverordnungen vereinfacht werden. Das wird durch ein Bundesgesetz, d. h. durch ein vom Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz vorzubereitendes Strafrechtspflegestatistikgesetz, zu verwirklichen sein.

5. Fehlende Verlaufsstatistik

Infolge des dargestellten Umstandes, dass die verfügbaren Statistiken unverbunden sind, kann beispielsweise nicht ermittelt werden, weshalb

nur 20 % der wegen eines vorsätzlichen Tötungsdeliktes ermittelten Tatverdächtigen auch wegen eines derartigen Deliktes rechtskräftig verurteilt werden.

Um hier Aufklärung schaffen zu können, bedarf es einer Verlaufsstatistik. Diese ist dergestalt umzusetzen, dass ermittelt werden kann, in welcher Instanz (Staatsanwaltschaft, Gericht) und aus welchen Gründen der polizeiliche Tatverdacht geändert wird.

Im digitalen Zeitalter erfordert die Planung und Verwirklichung einer Verlaufsstatistik zwar organisatorischen und finanziellen Aufwand, stellt jedoch methodologisch und informationstechnisch kein unüberwindbares Problem dar.

6. Fehlende zusammenfassende Berichterstattung

Das Bild der Kriminalität wird von den Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik geprägt, also von der Situation des Verdachts. Die staatlichen Reaktionen, die ihren Niederschlag in den Strafrechtspflegestatistiken finden, werden in der Öffentlichkeit zu meist nur bei Extremfällen beachtet.

Eine beachtliche Ausnahme von dieser Regel gab es in Deutschland bislang nur durch den „*Periodischen Sicherheitsbericht*“ der Bundesregierung. Er war leider nur zweimal, in den Jahren 2001 und 2006, unter gemeinsamer Federführung von BMI und BMJV erarbeitet worden und wurde zu Recht verbreitet als umfassende und bewährte kriminalpolitische Bestandsaufnahme betrachtet. Die Ursachen bzw. rechtspolitischen Gründe für den Abbruch der „Periodizität“ wurden niemals öffentlich bekannt.

Da der „*Periodische Sicherheitsbericht*“ nur auf einer Koalitionsvereinbarung beruhte, konnte – ebenso wie bei den lediglich auf Verwaltungsanordnungen beruhenden Strafrechtspflegestatistiken – von seiner Fortführung begründungslos abgesehen werden.

Vorschlag für eine Koalitionsvereinbarung zur Optimierung der bestehenden Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken in der 19. Wahlperiode

Erste Schlussfolgerung:

Ein *Periodischer Sicherheitsbericht* sollte in der 19. und in jeder weiteren Wahlperiode vorgelegt werden. Für

die Sicherung der „Periodizität“ ist eine gesetzliche Grundlage unerlässlich. Dabei können in jedem einzelnen Bericht neben den grundlegenden ständigen Berichtsbereichen solche speziellen Kapitel eingefügt werden, die entweder besonders akuten oder dringenden kriminalpolitischen, kriminalpräventiven oder Sicherheitsbelangen gewidmet sind.

Zweite Schlussfolgerung:

Es wird eine *spezifische Koalitionsvereinbarung* vorgeschlagen mit folgenden Inhalten:

1. Die bestehenden Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken werden alsbald und nachhaltig optimiert, insbesondere durch Einführung eines Strafrechtspflegestatistikgesetzes
 - zur datenschutz- und haushaltsrechtlichen Absicherung dieser Statistiken,
 - zur Gewährleistung regelmäßiger, statistikbegleitender Dunkelfeldstudien,
 - zur Einführung von personenbezogenen Beschuldigten- und Rückfall-

statistiken und zur Umgestaltung der Strafvollzugsstatistik,

- zu Anpassungen der Merkmalskataloge der bestehenden Statistiken an neue Fragestellungen,
 - zur Sicherung der Periodizität des Sicherheitsberichts.
2. Die Verbindung von Polizeilicher Kriminalstatistik und den Strafrechtspflegestatistiken zu einer Verlaufsstatistik wird mittelfristig angestrebt, zunächst jedoch durch eine Machbarkeitsstudie unter Beteiligung von Praxis und Wissenschaft hinsichtlich der Struktur der Daten sowie den zu harmonisierenden Einzelmerkmalen geprüft.

Anregung für eine Formulierung:

Eine geeignete Koalitionsvereinbarung könnte – inhaltlich weniger festgelegt – lauten:

„Wir werden durch ein Strafrechtspflegestatistikgesetz die Voraussetzungen für eine Optimierung der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken schaffen und durch eine Machbarkeitsstudie die Erstellung einer Verlaufsstatistik prüfen.“

Dem Aufruf sind bereits zahlreiche Personen und Institutionen gefolgt. Wir würden uns sehr freuen, wenn Sie uns Ihre Zustimmung möglichst bald zusenden könnten (Adresse Prof. Kerner siehe unten). Wir werden dann eine alphabetische Liste erstellen und diese am Ende des Vorschlags-Textes anfügen. Angaben zur Rückantwort:

„Ich schließe mich dem Aufruf der Professoren Dres. Wolfgang Heinz und Hans-Jürgen Kerner zur Optimierung der Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken an“

Name, Vorname, Akademischer Titel (optional), Berufliche Stellung (optional), Arbeitsstelle /Dienststelle (optional), Wohnort, Datum, Unterschrift.

Initiatoren des Vorschlags und Aufrufs; Konstanz und Tübingen, 10. November 2017:

Prof. em. Dr. Wolfgang Heinz

wolfgang.heinz@uni-konstanz.de

Postanschrift: Holdersteig 13, 78465 Konstanz

Seniorprof. Dr. Hans-Jürgen Kerner, Eberhard Karls Universität Tübingen

hans-juergen.kerner@uni-tuebingen.de

Anschrift: Institut für Kriminologie, Sand 7, 72076 Tübingen

Kriminalität in Mikrosegmenten

Ergebnisse einer Auswertung für Essen und Mülheim an der Ruhr

Kai Seidensticker

Im Zuge einer großflächigen Aktenanalyse zum Thema Wohnungseinbruchdiebstahl (Landeskriminalamt NRW 2017) und der Befassung mit der Methode des Predictive Policing im Landeskriminalamt NRW ging das Interesse an der Erweiterung bisheriger räumlicher Kenntnisse in Bezug auf Kriminalitätsgeschehen einher. In diesem Zusammenhang erschien insbesondere die Forschung von David Weisburd zur Konzentration von Kriminalität auf nur wenige Straßenabschnitte als sehr vielversprechend. Indem Kriminalität auf ortsbezogene Faktoren zurückgeführt wird, ermöglicht es dieser Forschungsansatz der Polizei sowie den sonstigen Akteuren der Kriminalitätsprävention, ihre Bemühungen punktgenau auf einen Ort zu konzentrieren.

David Weisburd, welcher als weltweit führender Vertreter einer „place-based criminology“ gilt, konnte in seinen Studien unter anderem für Seattle (Weisburd, Groff & Yang 2012), Tel Aviv (Weisburd & Amram 2017) und Den Haag (Steenbeck & Weisburd 2016) zeigen, dass sich die Hälfte der Gesamtkriminalität in diesen Städten auf gerade 5 bis 7 % der Straßenabschnitte, sogenannte Mikrosegmente, reduziert. Dabei wird unter einem Mikrosegment ein besonders kleinteiliger

Mikrosegmente (WED 2014)

Wohnquartiere (WED 2014)

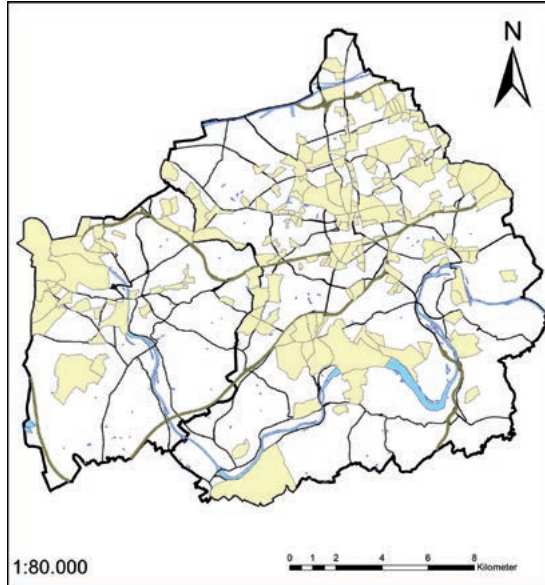
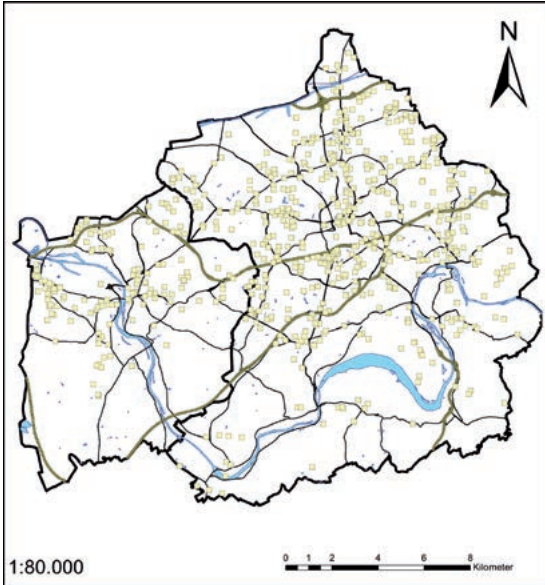


Abbildung 1: WED-Belastung in Essen & Mülheim 2014 (Vergleich von Mikrosegmenten und Wohnquartieren)

Mikrosegmente (WED 2016)

Wohnquartiere (WED 2016)

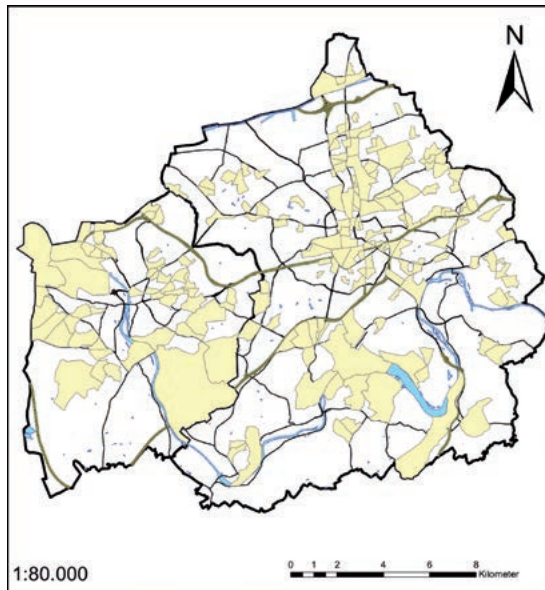


Abbildung 2: WED-Belastung in Essen & Mülheim 2016 (Vergleich von Mikrosegmenten und Wohnquartieren)

Untersuchungsdesign

Im Rahmen des Projekts SKALA (System zur Kriminalitätsauswertung und Lageantizipation) des LKA NRW wurde eine erste Analyse von Kriminalität in Mikrosegmenten durchgeführt. Die Analyse basiert auf Datensätzen aus dem Vorgangsbearbeitungssystem der Polizei NRW (IGVP) und wird durch im Projekt verfügbare raum- und zeitbezogene sozioökonomische und soziostrukturelle Daten ergänzt.¹ Räumlich erstreckt sich die Analyse auf den Bezirk des Polizeipräsidiums Essen, welcher die Städte Essen und Mülheim an der Ruhr umfasst. Ziel ist zunächst eine erste Prüfung der Übertragbarkeit von Weisburds Erkenntnissen zur Konzentration der Kriminalität auf eine nordrhein-westfälische Stadtstruktur. Darüber hinaus wird diese Konzentration auch deliktenspezifisch, zunächst am Delikt Wohnungseinbruchdiebstahl, geprüft, da gerade eine deliktenspezifische Forschung für die Effizienzsteigerung (polizeilicher) Präventionsmaßnahmen erforderlich ist. Der Betrachtungszeitraum vergleicht die Jahre 2014 und 2016 sowie einen Querschnitt der Jahre 2012 bis 2016. Bei der zu Beginn durchgeführten Datenaufbereitung wurden für die Analyse nur Taten berücksichtigt, welche im polizeilichen Vorgangsbearbeitungssystem mit einer möglichst exakten räumlichen Verortung hinterlegt waren, um mögliche Verzerrungseffekte zu verringern. Darüber hinaus wurden Verkehrsdelikte ebenfalls aus der Analyse ausgeschlossen.

Straßenabschnitt verstanden, welcher sich nur von einer Straßeneinmündung bis zur nächsten erstreckt. In der für Kriminalitätsstatistiken verwendeten geografischen Auflösung werden diese Mikrosegmente in der quartier- oder stadtteilbezogenen Analyseperspektive nicht erfasst, sodass eine zielgerichtete Präventionsarbeit häufig nicht möglich ist. Auch im Bereich des Predictive Policing werden solch kleinteilige Raumeinheiten häufig nicht eigenständig betrachtet.

Im Bereich des Wohnungseinbruchdiebstahls zeigt sich, dass eine große Anzahl von Tatorten im Zeitverlauf wiederholt von Einbrüchen betroffen

ist. Dieses als „repeat victimization“ bezeichnete Phänomen ist zudem eine der Grundlagen des Predictive Policing, einer Methode zur Prognose künftiger Kriminalitätsrisiken unter Verwendung verschiedener Datenquellen (vgl. Pollich & Bode 2017: 2). Die wiederholte Viktimisierung von Tatorten lässt vermuten, dass diese über bestimmte Merkmale verfügen, die sie für Täter besonders attraktiv machen. Bisher ist es allerdings noch nicht gelungen, diese Merkmale genau zu bestimmen. Gerade im Rahmen der Kriminalitätsprävention wäre die Identifizierung dieser Charakteristika von großer Bedeutung.

Die aus dem Vorgangsbearbeitungssystem IGVP stammenden Daten sind nur bedingt mit den PKS-Daten vergleichbar, da sich diese jeweils auf unterschiedliche Referenzzeitpunkte beziehen.

¹ Die aus dem Vorgangsbearbeitungssystem IGVP stammenden Daten sind nur bedingt mit den PKS-Daten vergleichbar, da sich diese jeweils auf unterschiedliche Referenzzeitpunkte beziehen.

Raumeinheit	Kategorie 1: Anteil der Raumeinheiten, welche für 50 % des WED verantwortlich sind (in %)			Kategorie 2: Anteil der Raumeinheiten, in welchen mindestens 1 WED geschehen ist (in %)			Kategorie 3: Anteil der Raumeinheiten mit mindestens 1 Tat, welche für 50 % des WED verantwortlich sind (in %)		
	2014	2016	2012–2016	2014	2016	2012–2016	2014	2016	2012–2016
Wohnquartier	23,68	24,97	30,25	92,54	93,31	100	26,98	26,76	30,25
Straßenabschnitt	4,58	4,70	9,27	21,19	14,12	42,48	21,63	33,32	21,82

Tabelle 1: Anteil der Raumeinheiten am WED-Aufkommen

Bisherige Ergebnisse am Beispiel des Wohnungseinbruchdiebstahls

Der Bereich des Polizeipräsidiums Essen verfügt laut den im Projekt vorliegenden Daten über 14 860 Mikrosegmente, welche im Jahr 2016 mit 77 293 IGVP-Fällen (Gesamtkriminalität) belegt waren. Von diesen Fällen verteilen sich 50 % (38 647) auf 634 Mikrosegmente. Dies entspricht einem Anteil von 4,27 %. Wird nur 1 % der Straßenabschnitte betrachtet, treten in diesem 29,6 % aller Delikte auf.

Mit Blick auf das Wohnungseinbruchgeschehen des Jahres 2014 zeigt sich, dass 50 % der Einbrüche (3148) auf nur 4,58 % der Mikrosegmente verteilt sind. Verglichen mit dem Wohnungseinbruchgeschehen von 2016 zeichnet sich ein ähnliches Bild ab: Hier verteilen sich 50 % des Geschehens (2766) auf 4,70 % der Mikrosegmente. Damit wird deutlich, dass in beiden betrachteten Zeiträumen in dem geringen Anteil von 5 % der Straßenabschnitte mehr als 50 % der Wohnungseinbrüche geschehen. Eine etwas größere Streuung deutet sich an, wenn der Zeitraum ausgedehnt und die Jahre 2012 bis 2016 im Überblick betrachtet werden. Dann verteilen sich 50 % der Einbrüche auf 9,27 % der Mikrosegmente. Diese Auswertung repliziert das Ergebnis von Andresen und Malleson (2011), welche für die Stadt Vancouver im Jahr 1991 in circa 8 % der Straßensegmente 50 % der gesamten Einbruchbelastung verorten konnten.

Verglichen mit einer höheren Aggregationsebene, nämlich der Betrachtung des Wohnungseinbruchgeschehens auf Wohnquartiersebene, zeigt sich ein Anteil von 23,68 % (2014) bzw. 24,97 % (2016) aller Wohnquartiere, in welchen sich 50 % des Einbruchgeschehens des Betrachtungszeitraums ereigneten (Abb. 1 und Abb. 2). Die differenziertere Betrachtung auf Straßenabschnittsebene zeigt damit eine stärkere Verteilung des Einbruchgeschehens. Auch hierbei wird in Anlehnung an Andresen und Malleson (2011) deutlich,

dass die anhand von räumlichen Analysen getroffenen Aussagen je nach gewähltem Maßstab stark variieren kön-

nen, was ein starkes Argument für die Notwendigkeit möglichst kleinräumiger Kriminalitätsanalysen darstellt.

Betrachtet man die Raumeinheiten, in welchen sich mindestens eine Tat im Betrachtungszeitraum ereignet hat (Tabelle 1), so zeigt sich für 2014 ein Anteil an belasteten Straßenabschnitten von 21,19 % (2014). Für 2016 verringert sich dieser noch einmal auf 14,12 % (2016). Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass fast 80 % der Straßenabschnitte im Bezirk des Polizeipräsidiums Essen nicht von Wohnungseinbruchtaten betroffen sind. Bei einem größeren Zeitraum (2012 bis 2016) sind noch immer mehr als die Hälfte aller Straßenabschnitte (57,52 %) nicht von Wohnungseinbrüchen betroffen.

Insgesamt treten im Vergleich der Jahre 2014 und 2016 4354 Mikrosegmente auf, die mindestens einen Wohnungseinbruch aufweisen. Dabei sind 727 identische Segmente in beiden Jahren durch mindestens einen Einbruch belastet, was insgesamt zu einer Reduktion auf nur noch 3627 unterschiedliche Mikrosegmente in den beiden Jahren führt. Diese 727 identischen Straßenabschnitte (4,89 % aller Mikrosegmente) sind dabei für 38,54 %

(2016) beziehungsweise 37,22 % (2014) aller Einbrüche verantwortlich.

Fazit: Mikrosegmente als Ansatz für Prävention

Die bisherigen Ergebnisse deuten darauf hin, dass sich die Erkenntnisse von Weisburd möglicherweise auch auf den Bezirk einer großen Kreispolizeibehörde in Nordrhein-Westfalen übertragen lassen. Wie in Weisburds Studien zeigte sich auch hier, dass 50 % der Gesamtkriminalität auf nur einen kleinen Anteil der Mikrosegmente verteilt ist (hier: 3,86 %). Darüber hinaus konnte gezeigt werden, dass auch die delikt-spezifische Betrachtung am Beispiel des Wohnungseinbruchdiebstahls eine ähnliche Verteilung aufweist. Die in dieser Analyse festgestellten Variationen von Kriminalität in unterschiedlichen Mikrosegmenten deuten folglich darauf hin, dass Städte, Stadtteile und sogar Quartiere viel differenzierter und kleinteiliger betrachtet werden sollten. Aus diesem Grund sollten sich Analysen des Kriminalitätsgeschehens und dar-

auf aufbauende kriminalpräventive Empfehlungen ebenfalls an räumlichen Mikrosegmenten orientieren. Insbesondere vor dem Hintergrund nur begrenzter kriminalpräventiver Ressourcen könnte die Ausrichtung von Kriminalprävention an Straßenabschnitten zu einer Effizienz- und Effektivitätssteigerung durchgeführter Maßnahmen führen.

Kai Seidensticker ist Mitarbeiter der kriminalistisch-kriminologischen Forschungsstelle des LKA NRW.

Kontakt: Kai.Seidensticker@polizei.nrw.de

Literatur

Andresen, M. A., & Malleson, N. (2011): Testing the stability of crime patterns: implications for theory and policy. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 48(1), S. 58–82.

Landeskriminalamt NRW (2017): Forschungsbericht Wohnungseinbruchdiebstahl. Basisbericht. Düsseldorf.

Pollich, D., & Bode, F. (2017): Predictive Policing: Zur Notwendigkeit eines (sozial)wissenschaftlich basierten Vorgehens. *Polizei und Wissenschaft* (3/2017), S. 2–12.

Steenbeck, W., & Weisburd, D. (2016): Where the action is in crime? An examination of variability of crime across different spatial units in The Hague. *Journal of Quantitative Criminology*, 32(3), S. 449–469.

Weisburd, D., & Amram, S. (2017): The law of concentrations of crime at place: the case of Tel Aviv-Jaffa. *Police Practice and Research*(15), S. 101–114.

Weisburd, D., Groff, E. R., & Yang, S.-M. (2012): *The Criminology of Place: Street Segments and Our Understanding of the Crime Problem*. Oxford: Oxford University Press.

KOMMUNALE PRÄVENTION

Weniger Einbrüche und ein besseres Sicherheitsgefühl

„Sichere Adresse Neuenhagen“ – ein Erfolgsmodell kommunaler Kriminalprävention

Interview mit Janina Meyer-Klepsch, Jürgen Schirrmeister & Marcus Kober

Nach dreijähriger Projektlaufzeit ist das Projekt zur Vorbeugung von Eigentumskriminalität in die laufende Verwaltungsarbeit der Gemeinde integriert worden. Henning van den Brink vom forum kriminalprävention sprach mit den Projektbeteiligten Janina Meyer-Klepsch (Fachbereichsleiterin Bauverwaltung und öffentliche Ordnung der Gemeindeverwaltung Neuenhagen), Jürgen Schirrmeister (Koordinator der polizeilichen Prävention in der Polizeiinspektion Strausberg) und Marcus Kober (wissenschaftlicher Projektbegleiter, Nationales Zentrum für Kriminalprävention/NZK) über Erfolge und Gelingensbedingungen des Projektes.

Einbruchvorbeugung ist ja kein neues Thema für die Polizei. Was macht für Sie daher das Besondere des Projektes „Sichere Adresse Neuenhagen“ aus?

Jürgen Schirrmeister: Als Koordinator für die polizeiliche Prävention berate ich seit vielen Jahren Bürger zu Möglichkeiten der Einbruchvorbeugung. Inhaltlich entspricht der polizeiliche Projektbeitrag weitgehend der normalen Beratungstätigkeit, wie sie von der Polizei im Rahmen ihrer Präventionsarbeit geleistet wird. Beson-



Die Projektverantwortlichen Janina Meyer-Klepsch und Jürgen Schirrmeister Foto: © Gemeinde Neuenhagen

ders bemerkenswert an diesem Projekt ist, dass die Initiative, die Projektverantwortung sowie das meiste Engagement von der Gemeinde Neuenhagen selbst ausgeht. Im Bereich der Einbruchvorbeugung ist dies besonders ungewöhnlich, weil das Thema in erster Linie der Polizei zugeschrieben wird. In Neuenhagen war es so, dass die Gemeinde selbst die Initiative ergriffen hat. Danach war schnell klar, dass Akteure am Werk sind, die gemeinsam Maßnahmen in einem Projekt durchführen wollen. Für uns ungewöhnlich konnten wir im Projekt als gleichberechtigter Projektpartner mitwirken und mussten nicht, wie sonst häufig üblich, Mitstreiter erst von der Notwendigkeit gemeinsamen Handelns überzeugen.

In der Tat überrascht dieses kommunale Engagement im Bereich des Einbruchschutzes. Frau Meyer-Klepsch, was hat die Gemeinde Neuenhagen veranlasst, sich mit der Vorbeugung von Eigentumsdiebstahl zu befassen und sogar ein Projekt zu diesem Thema anzuregen?

Janina Meyer-Klepsch: Mitursächlich dafür waren zum einen gestiegene Fallzahlen im Bereich der Eigentums kriminalität, die in Neuenhagen – wie auch in vielen Kommunen Brandenburgs – im Jahr 2013 zu verzeichnen gewesen sind. Entscheidend kam in Neuenhagen jedoch hinzu, dass das Thema Eigentums kriminalität zum Ortsgespräch wurde und damit das subjektive Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger beeinträchtigt worden ist.

Die Gemeindevertretung ist daher einem entsprechenden Beschlussvorschlag der Verwaltung zur Bearbeitung des Problems gefolgt. Bürgermeister und Verwaltung sollten Lösungen entwickeln, wie dieser Entwicklung entgegengewirkt werden könne.

Es war naheliegend, dass wir uns als Gemeindeverwaltung zunächst an die Polizei gewendet haben. Im gemeinsamen Gespräch wurde bald deutlich, dass Prävention eine Aufgabe darstellt, die nur durch das Zusammenwirken möglichst vieler Akteure und Professionen Erfolg versprechend bearbeitet werden kann.

Unsere Leitfrage bei der konzeptionellen Ausgestaltung des Projektes lautete daher: „Wer kann was am besten zur Erreichung der Projektziele beitragen?“ Aus Sicht der Gemeinde Neuenhagen war dies vor allem der enge und gute Kontakt zur Bevölkerung. Unterstützung und Hilfe haben wir von der Polizei und durch den Landespräventionsrat erhalten. So hat die Polizei zunächst ein Lagebild erstellt, das die räumliche Verteilung von Eigentumsdelikten in Neuenhagen sowie die Kriminalitätsentwicklung der letzten Jahre beinhaltet.

Auf dieser Grundlage konnten wir einen maßgeschneiderten Maßnahmenkatalog entwickeln. Außerdem hat die Polizei insbesondere das Expertenwissen über die Möglichkeiten der Vorbeugung von Eigentums kriminalität eingebracht. Informationen und Materialien zur kommunalen Kriminalprävention haben wir vom Landespräventionsrat erhalten. Darin

wurden u. a. Hinweise gegeben, wie Vorbeugung in der Kommune effektiv konzipiert und organisiert werden kann. Außerdem hat der Landespräventionsrat die Durchführung des Projektes sowie eine begleitende Evaluation finanziell unterstützt.

Was für Ziele haben Sie mit dem Projekt „Sicheres Neuenhagen“ im Einzelnen verfolgt?

Janina Meyer-Klepsch: Das unmittelbare Ziel bestand zunächst einmal darin, einen möglichst großen Teil der Neuenhagener Bevölkerung über Möglichkeiten der Einbruchvorbeugung zu informieren und ihnen entsprechende polizeiliche Beratungsangebote bekannt zu machen.

Jürgen Schirrmeister: Von polizeilicher Seite bestand ein unmittelbares Ziel darin, möglichst viele Bürger mit dem Beratungsangebot zu erreichen und dazu zu veranlassen, Maßnahmen zum Eigentumsschutz zu ergreifen. Indirekt soll damit natürlich auch die Anzahl von Eigentumsdelikten gesenkt und das Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung positiv beeinflusst werden.

Marcus Kober: Aus Sicht der wissenschaftlichen Begleitung war es besonders erfreulich, dass die Gemeinde Neuenhagen und der Landespräventionsrat eine dreimalige Befragung der Neuenhagener Gesamtbevölkerung ermöglicht haben. Dadurch wurde es möglich, Veränderungen in den Wahrnehmungen und Bewertungen der Bürgerinnen und Bürger etwa zu Kriminalitätsproblemen in der Gemeinde, zum Sicherheitsgefühl, zu Maßnahmen der Polizei und Gemeinde sowie zu vielen anderen Themen zu erheben. Es konnte nun auch überprüft werden, inwieweit die Zielsetzungen des Projektes erreicht wurden.

Was haben Sie konkret unternommen, um Möglichkeiten der Einbruchvorbeugung bekannt zu machen und das subjektive Sicherheitsgefühl der Bürger zu steigern?

Janina Meyer-Klepsch: In erster Linie haben wir die Stärke unserer Gemeinde, wie das reiche Vereinsleben und die zahlreichen Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft genutzt, um die Bürger mit Informationen zu erreichen. Konkret wurden Flyer etwa in Kindertagesstätten und Schulen verteilt. In der Bürgerberatung haben wir stets auf die Projektinhalte hingewiesen. Es wurden Postwurfsendungen in der Gemeinde verteilt sowie

regelmäßige Öffentlichkeitswirksame Maßnahmen durchgeführt. Dazu zählten etwa

- die Durchführung eines konsituierenden Gründertages für das Netzwerk,
- die vorbildhafte Kennzeichnung kommunalen Eigentums (bei der freiwilligen Feuerwehr, dem Bauhof, kommunalen Kitas etc.) mit künstlicher DNA sowie eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit,
- Schulungen der Verwaltungsmitarbeiter zum Thema Vorbeugung von Eigentumskriminalität,
- jährlich wiederkehrende Veranstaltungen (Tag des Einbruchschutzes, Oktoberfest, Maifest, Seniorentag, S-Bahn-Tage, Seifenkistenrennen), bei denen die Gemeinde in Kooperation mit der Polizei mit einem Projektstand präsent war und zum Präventionsprojekt sowie den Möglichkeiten der Vorbeugung von Eigentumskriminalität informiert hat,

- eine kontinuierliche, aktive, zielgruppengerechte projektbezogene Medien- und Öffentlichkeitsarbeit,
- die jährliche Durchführung einer Sicherheitsmesse,
- Informationsveranstaltungen bei Vereins- und Einwohnerversammlungen sowie
- eine Beschilderung „Sichere Adresse Neuenhagen“ an zentralen Ortseingangsstraßen.

Mit all diesen Maßnahmen ist es uns gelungen, Einbruchvorbeugung in der Bevölkerung zum Thema zu machen und den Bürgerinnen und Bürgern Möglichkeiten aufzuzeigen, wie Einbruch und Diebstahl verhindert werden können.

Daran würde ich gerne anknüpfen. Sie sind mit dem Projektverlauf insgesamt sehr zufrieden. Was im Einzelnen haben Sie erreicht?

Janina Meyer-Klepsch: Aus unserer Sicht besteht der wesentliche Erfolg des Projektes darin, dass es uns gelungen ist, das subjektive Sicherheitsge-

fühl in Neuenhagen deutlich zu verbessern. Wenn die Menschen sich in ihrem Wohnort sicher fühlen, bedeutet dies Lebensqualität.

Marcus Kober: Unsere Befragungen haben gezeigt, dass der Anteil der Bürger, die sich auch bei Dunkelheit in ihrer Wohngegend sehr oder ziemlich sicher fühlen im Verlauf des Projektes auf annähernd drei Viertel der Bürgerinnen und Bürger gestiegen ist, was einer Steigerungsrate von 21 % entspricht. Die Antworten der Bürger haben zudem deutlich gezeigt, dass das Thema Eigentumskriminalität in der Bevölkerung nahezu gänzlich an Bedeutung verloren hat. Während in der Ausgangsbefragung vor Projektbeginn Wohnungseinbrüche und Kfz-Diebstähle von vielen Bürgern als drängende Sicherheitsprobleme in Neuenhagen bezeichnet wurden, werden diese Delikte in den folgenden Befragungen kaum mehr benannt.

Jürgen Schirrmeister: Natürlich ist das verbesserte Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung auch aus polizeilicher Sicht ein ganz wichtiges Erfolgskriterium. Besonders hervorzuheben ist dabei, dass die Bürger für das Thema Vorbeugung sensibilisiert werden konnten, ohne diese in Panik zu versetzen. Zudem ist es gelungen, die Bürger dazu zu motivieren sich nicht erst beraten zu lassen, wenn sie selbst oder ein Nachbar von einem Einbruch

betroffen gewesen sind. Die Nachfrage nach polizeilicher Beratung erfolgte in zunehmendem Maße tatsächlich präventiv und nicht erst in Abhängigkeit von einer möglichen Tatortnähe oder aus direkter Betroffenheit (vgl. Abb. 1).

Auch ist der Bekanntheitsgrad polizeilicher Präventionsangebote im Projektverlauf deutlich gestiegen und wurde entsprechend wesentlich intensiver nachgefragt. Im Projektverlauf fand fast jede zweite polizeiliche Sicherheitsberatung, die im gesamten Landkreis Märkisch-Oderland durchgeführt wurde, allein in Neuenhagen statt. Die Polizei besitzt in der Bevölkerung eine sehr hohe Glaubwürdigkeit, wie vor allem die Befragung der beratenen Bürger gezeigt hat. Besonders deutlich wurde dies auch durch den hohen Umsetzungsgrad polizeilicher Empfehlungen, verbunden mit der Bereitschaft, zum Teil nicht unerhebliche Geldmittel einzusetzen, um den Sicherheitsstandard der eigenen vier Wände deutlich zu erhöhen.

Aber nicht nur die Prävention hat durch das Projekt positive Resonanz erfahren, sondern auch die Arbeit und Wahrnehmung der Polizei im Landkreis insgesamt. Es wurden von den Bürgern alle abgefragten polizeilichen Aktivitäten – auch die repressiven – viel besser bewertet als in der Ausgangsbefragung, obwohl in die-

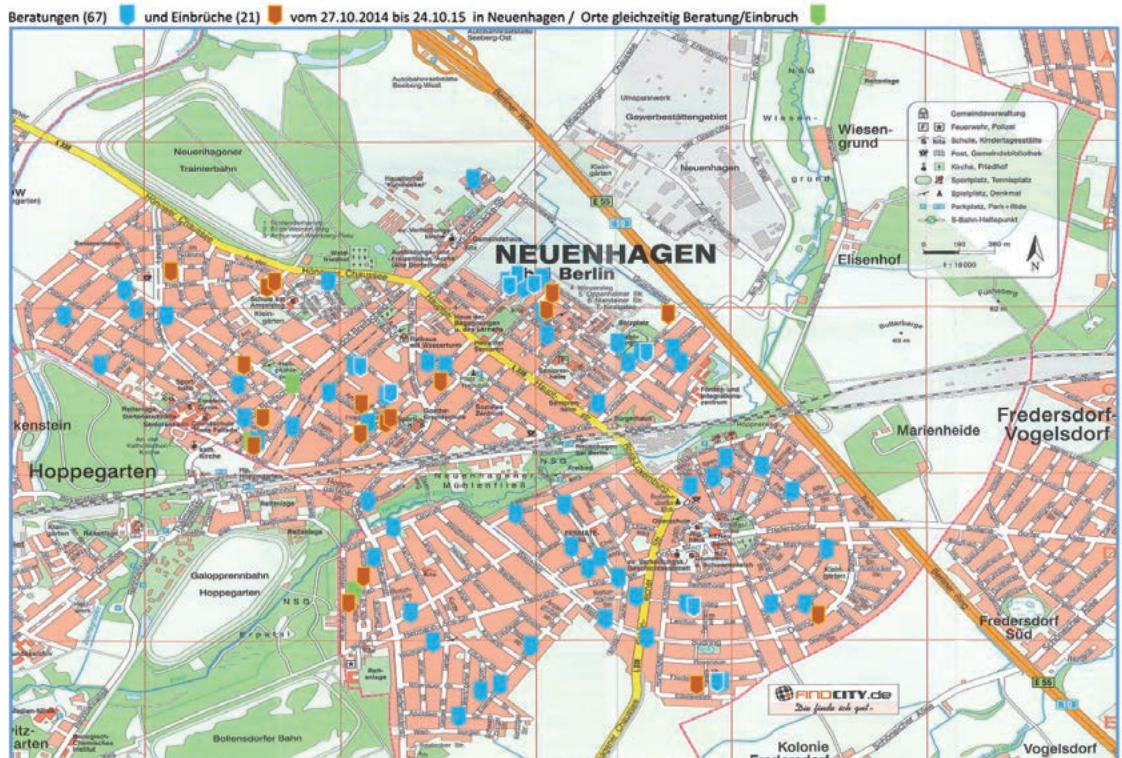


Abb.1: Verortung von Einbrüchen und polizeilichen Beratungen (Zeitraum Oktober 2014 bis Oktober 2015)

Quelle: Polizeiliche Vorgangsverwaltung

Gemeinde		2011	2012	2013	2014	2015
Neuenhagen	Gesamt	30	41	68	35	24
	Versuche	13 (43 %)	15 (37 %)	19 (28 %)	15 (43 %)	11 (46 %)
	Vollendet	17 (57 %)	26 (63 %)	49 (72 %)	20 (57 %)	13 (54 %)
Vergleichsgemeinde I	Gesamt	42	34	77	71	88
	Versuche	9 (21%)	12 (35 %)	27 (35 %)	21 (30 %)	30 (34 %)
	Vollendet	33 (79 %)	22 (65 %)	50 (65 %)	50 (70 %)	58 (66 %)
Vergleichsgemeinde II	Gesamt	42	30	55	48	25
	Versuche	5 (12 %)	8 (27 %)	9 (16 %)	12 (25 %)	3 (12 %)
	Vollendet	37 (88 %)	22 (73 %)	46 (84 %)	36 (75 %)	22 (88 %)
Vergleichsgemeinde III	Gesamt	40	69	126	124	92
	Versuche	11 (28 %)	18 (26 %)	38 (30 %)	40 (32 %)	35 (38 %)
	Vollendet	29 (72 %)	51 (74 %)	88 (70 %)	84 (68 %)	57 (62 %)

Abb. 2: Wohnungseinbruchdiebstahl Anteile versuchte/vollendete Taten

Quelle: PKS 2011–2015

sem Bereich ganz bewusst während der Projektlaufzeit nichts verändert wurde.

Nicht zuletzt bewerten wir es als Erfolg, dass die Einbruchzahlen in Neuenhagen ganz erheblich gesunken sind und sich im Projektzeitraum mehr als halbiert haben. Zugleich stieg bei den erfassten Wohnungseinbrüchen der Anteil der Versuche auf zuletzt 46 % (vgl. Abb. 2), ein für das Land Brandenburg richtig guter Wert. Zwar ist es methodisch schwierig die Kriminalitätsentwicklung als unmittelbare Folge der Projektdurchführung zu interpretieren und diesbezüglich einen kausalen Zusammenhang herzustellen, doch zeigt der Blick auf Vergleichsgemeinden, dass es sich bei dem gemessenen Rückgang der Einbruchzahlen nicht um einen landesweit einheitlichen Trend handelt.

Inwieweit halten Sie das Projekt „Sichere Adresse Neuenhagen“ für übertragbar auch auf andere Gemeinden?

Jürgen Schirrmeister: Grundsätzlich ist sehr darauf geachtet worden, dass der projektbezogene Beitrag der Polizei mit einem Kräfteaufwand betrieben wird, der auch anderswo realisierbar ist. Es hätte ja nichts gebracht, im Projektverlauf einen außergewöhnlich hohen personellen Aufwand zu betrei-

ben, der über die üblichen polizeilichen Ressourcen hinausgeht. Dann hätten die gemachten Erfahrungen nur eine begrenzte praktische Relevanz für andere Gemeinden und Polizeidienststellen.

Janina Meyer-Klepsch: Im Grundsatz sind natürlich alle Maßnahmen auch in anderen Kommunen realisierbar. Doch sollte das Projekt nicht als Blaupause verstanden werden, sondern für jede Kommune sollte eine individuell passende Form der Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure gefunden werden. Zugleich gibt es nach unserer Erfahrung aber einige Gelingensbedingungen, die sich als bedeutend für unser Projekt erwiesen haben.

Eine wichtige Voraussetzung für das kommunale Engagement ist, dass es politisch von den Stadt- bzw. Gemeindevertretungen getragen wird und die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister ihre Verantwortung klar wahrnehmen, wenn es die Situation erfordert. Die Projektbeteiligten sollten sich fachlich gut aufstellen und die Arbeit, je nach verfügbaren Kompetenzen und Ressourcen, auf mehrere Schultern verteilen. Kriminalpräventive Projekte sollten konsequent einen gesamtgesellschaftlichen Ansatz verfolgen und lokal mit

Der Anteil unvollendeter, versuchter Einbrüche in Neuenhagen steigt im Projektverlauf stark an und liegt auf einem deutlich höheren Niveau, als dies in den brandenburgischen Vergleichsgemeinden der Fall ist.

allen verfügbaren Akteuren gemeinsam und auf Augenhöhe die besten Lösungen suchen.

Ein großes Manko aller Projekte besteht darin, dass sie irgendwann beendet werden und auch gute Maßnahmen dann im Sande zu verlaufen drohen. Gilt dies auch für das Projekt „Sichere Adresse Neuenhagen“?

Janina Meyer-Klepsch: Auch wenn Einbrüche und andere Formen der Eigentums kriminalität von den Neuenhagenern mittlerweile nicht mehr als so großes Problem angesehen werden, besetzen wir das Thema auch weiterhin. Seit 2016 ist das Projekt in die laufende Verwaltungsarbeit integriert und es werden jährlich einige Tausend Euro für konkrete Maßnahmen bereitgestellt. Die Mittel werden insbesondere für die Durchführung der Sicherheitsmesse, Werbepartikel, Zeitungsanzeigen, Druckerzeugnisse und Unterhaltungsangebote eingesetzt. Der Personalaufwand ist eher gering einzuschätzen, da wir in den letzten Jahren Routinen entwickelt haben und viele helfende Hände unterstützen. Von bleibendem Wert sind für uns zudem die entstandenen Kontakte und Erfahrungen in der Zusammenarbeit.

Jürgen Schirrmeister: Der kurze Draht zu den Ansprechpartnern in der Gemeinde und unsere Erfahrungen mit den Rahmenbedingungen und Arbeitsweisen der Projektpartner sind wichtige Voraussetzungen dafür, dass wir zukünftig schnell und zielgerichtet gemeinsam auf etwaige neue Problemstellungen reagieren können.

Marcus Kober: Allzu häufig wird die Nachhaltigkeit von Präventionsmaßnahmen nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt. Es stellt sich dann die Frage, ob erzielte positive Wirkungen verpuffen oder auch dauerhaft bestehen. Wir freuen uns daher besonders, dass mit einigem zeitlichen Abstand geplant ist, die mittelfristigen Wirkungen des Projektes durch eine weitere Bevölkerungsbefragung zu ermitteln.

Frau Meyer-Klepsch, Herr Schirrmeister, Herr Kober, ich danke Ihnen für das Gespräch.