



Feltes, Thomas

## **Innere Sicherheit in unruhigen Zeiten. Zur sicherheitspolitischen Lage (nicht nur) in Deutschland**

SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (4/2019), 29-40.

doi: 10.7396/2019\_4\_C

*Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:*

Feltes, Thomas (2019). Innere Sicherheit in unruhigen Zeiten. Zur sicherheitspolitischen Lage (nicht nur) in Deutschland, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (4), 29-40, Online: [http://dx.doi.org/10.7396/2019\\_4\\_C](http://dx.doi.org/10.7396/2019_4_C).

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2019

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 02/2020

# Innere Sicherheit in unruhigen Zeiten

Zur sicherheitspolitischen Lage (nicht nur) in Deutschland

Die Diskussion über objektive und subjektive Sicherheit prägt seit geraumer Zeit die kriminalpolitische Debatte in Deutschland ebenso wie in Österreich. Der Beitrag hinterfragt den Begriff der „Inneren Sicherheit“ und die Rolle der Polizei bei ihrer Gewährleistung. Innere Sicherheit wird dabei als politisches und mediales Konstrukt verstanden. Ein „Mehr“ an Sicherheit wird ständig politisch versprochen, wobei weder definiert wird, wie dieses „Mehr“ aussehen soll, noch überprüft wird, ob dieses Versprechen auch eingehalten wird. Dabei werden zunehmend Bürgerrechte eingeschränkt. Im Ergebnis steigt die Punitivität in der Gesellschaft, d.h. die Menschen fordern mehr und härtere Strafen. Die Orientierung an der polizeilichen Kriminalstatistik ist dabei ein grundlegend falscher Ansatz, denn sie ist kein Abbild der Wirklichkeit, sondern ein unzureichender Leistungsnachweis der Arbeit der Polizei. Dunkelfeldstudien zeigen, dass nicht die objektive, individuelle Belastung durch Kriminalität, sondern das subjektive Unsicherheitsgefühl angestiegen ist. Allgemeine gesellschaftliche Ängste sind, ebenso wie eine allgemeine Unzufriedenheit mit politischen Entwicklungen, die Ursache für diesen Anstieg. Diese Ängste sind zudem irrational und stehen in keinem Zusammenhang mit eigenen (Kriminalitäts-)Erfahrungen, wie die Bochumer Dunkelfeldstudie zeigt. Daher ist die Verbesserung des Sicherheitsgefühls primär Aufgabe der Politik und nicht der Polizei.

## 1. SICHERHEIT IN DER POST-MODERNEN GESELLSCHAFT

Nicht nur die deutsche Kriminologie geht seit Jahrzehnten der Frage nach, wie „Innere Sicherheit“ definiert und wie sie hergestellt werden kann. In Österreich erarbeitet vor dem Hintergrund der 2013 verabschiedeten Sicherheitsstrategie eine Arbeitsgruppe „Österreichs Sicherheit neu gestalten“ Maßnahmen, welche auf die Gewährleistung optimaler gesamtstaatlicher Handlungsfähigkeit in Krisen mit klaren Zuständigkeiten und raschen Entscheidungsfindungsprozessen abzielen (Bundeskanzleramt o. J.).

Manche sehen Innere Sicherheit als Sicherheit vor Kriminalität, Terrorismus und vergleichbaren Bedrohungen, für andere steht der Begriff für den „Teilbereich des politischen Systems, welcher die Handelnden (Akteure), die Strukturen (Polity), die Entscheidungsprozesse (Politics) und die materiellen Inhalte bzw. Programme (Policy) enthält, die an der Herstellung der Politik der ‚Inneren Sicherheit‘ beteiligt sind und diese kennzeichnen“ (Lange 2006, 123). Innere Sicherheit sei infolgedessen das System von staatlichen Institutionen und Einrichtungen, „welches durch Verfassung und Organe der demokratischen Willens-



**THOMAS FELTES,**  
deutscher Vertreter in der  
Anti-Folter-Kommission des  
Europarates.

bildung legitimiert ist, das öffentliche Gewaltmonopol im Rahmen kodifizierter Regeln exekutiv unter Anwendung auch von unmittelbarem Zwang auszuüben“ (ebd.).

Richtig ist, dass weder der Staat alleine die Verantwortung für die Innere Sicherheit trägt (wie wohl Lange und einige politische Parteien meinen), noch Innere Sicherheit ein Teilbereich des politischen Systems ist. Innere Sicherheit ist viel mehr, nicht nur nach dem Empfinden der meisten Bürger. Zwar mag die Gewährung von Sicherheit eine Kernaufgabe des demokratischen Staats sein; die Gewährung geht aber weit über das hinaus, was staatliche Institutionen regeln und gewährleisten können. Innere Sicherheit ist nicht nur als ein rechtliches Konstrukt, sondern auch als politisches und mediales zu verstehen, und sie wird ganz wesentlich auch von Privaten hergestellt. Sie ist Gegenstand eines fortgesetzten Ringens um die Durchsetzung bestimmter Definitionen und Inszenierungen von Unsicherheit zu Zwecken, die auch jenseits der Erreichung und Erhaltung von Sicherheit liegen können. Die historische Wandlungsfähigkeit des Verständnisses ist Ausdruck dafür, dass der Diskurs immer auch von gesellschaftlichen Interessen und Machtkonstellationen durchdrungen ist (Stegmaier o.J.).

Schließlich ist Innere Sicherheit nicht nur eine Frage des Gewährleistungsverprechens gegenüber rechtswidrigem Verhalten, wie sie (partei-)politisch immer wieder verkürzt diskutiert wird. Sie geht einher mit dem Phänomen der Kriminalitätsfurcht, das unterschiedliche Facetten hat. Dabei existieren weder Sicherheit noch Furcht per se oder lassen sich objektiv definieren oder feststellen. Vielmehr sind sie das Produkt der politischen und soziokulturellen Konstruktion von Bedrohung und Bedrohungsbewältigung.

Der folgende Beitrag beschäftigt sich daher mit der Frage, was (und wer) den

Menschen derzeit Angst macht, welche Auswirkungen dies auf die Innere Sicherheit hat und welche rechtspolitischen Konsequenzen notwendig sind.

## 2. DEFINITION VON „INNERER SICHERHEIT“

Innere Sicherheit muss als Summe der Faktoren gesehen werden, die das subjektive oder objektive Sicherheitsgefühl der Bürger in ihrem persönlichen Umfeld prägen. Sie kann umgekehrt auch als Konzept zur sicherheitspolitischen Verfasstheit einer Gesellschaft definiert werden (vgl. Feltes o.J.). Der Begriff der Inneren Sicherheit ist längst zu einem Synonym für alles geworden, was Bürgern und Politikern gleichermaßen Angst einzuflößen geeignet ist, oder von dem man glaubt, dass es dazu geeignet ist und man es daher für die Ausweitung staatlicher Eingriffsbefugnisse verwenden kann. Vielfach werden tatsächliche, angenommene oder unterstellte Gefahren genutzt, um symbolische Kriminalpolitik zu betreiben (Funk 1991; Sack 2011). Diese Entwicklungen passten und passen in die gesamtgesellschaftliche Verfasstheit und die zunehmenden Ängste, die einhergehen mit der Bereitschaft, Einschränkungen von Bürgerrechten zu akzeptieren, wenn dafür „mehr Sicherheit“ versprochen wird. Eine (wissenschaftlich seriöse) Überprüfung, ob dieses Versprechen dann tatsächlich eingehalten wird, erfolgt nicht. Die Sanktionseinstellung der Bevölkerung weist auf eine gestiegene Punitivität hin (vgl. Kury/Obergfell-Fuchs 2003; dies. 2006; Sack 2011; Baier et al. 2017; Dollinger 2018), was wiederum diese Tendenz unterstützt.

Dabei müsste Sicherheit als gemeinsame, gesamtgesellschaftliche Aufgabe definiert werden, die Gegenstand eines wertebasierten und moralisch beeinflussten (und beeinflussbaren) gesellschaftlichen Aushandlungsprozesses ist. Neben dem Staat, der traditionell verantwortlich

für die Sicherheitsgewährleistung sein soll, vertreten heute weitere Akteure die Sicherheit, die mitbestimmen bzw. eine neue Sicherheitskultur konstruieren. Das sind nicht nur die „üblichen Verdächtigen“, wie Feldjäger, Zollkriminalamt oder Nachrichtendienste (so aber Groß 2019, 7 f). Vielmehr gehören dazu private Sicherheitsunternehmen ebenso wie Einrichtungen zur Betriebsjustiz, neuerdings „compliance“ genannt, oder selbst ernannte Bürgerwehren.

Innere Sicherheit muss verstanden werden als die „Summe der Überzeugungen, Werte und Praktiken von Institutionen und Individuen (...), die darüber entscheiden, was als eine Gefahr anzusehen ist [und für wen, Anm. d. Autors] und wie und mit welchen Mitteln dieser Gefahr begegnet werden soll“ (Daase 2010a, 9; s.a. Daase 2010b). Die Herstellung von Innerer Sicherheit ist das Ergebnis eines komplexen Zusammenwirkens lokaler, regionaler und überregionaler Praktiken. Staatliche Sicherheitsaufgaben werden gesellschaftlich neu verteilt. Damit geht einher, dass Gesetzgebung im zunehmenden Maße auch „tentativen“ Charakter hat, um auf wechselnde Verhältnisse schnell reagieren zu können, wobei die Mediatisierung nicht nur für die Verbreitung symbolischer Politik eine Rolle spielt, sondern sie auch genutzt wird, um Institutionalisierungen und Veränderungen zu legitimieren und durchzusetzen. Dies bringt eine neue Form öffentlicher Ordnung hervor. Aus der „Behütungsutopie“ wird das „Steuerungsparadigma“. Der Staat mit seinen Mitteln der physischen Gewaltsamkeit und Sozialkontrolle, seinem Verwaltungsstab und seinen Legitimitätsansprüchen verschwindet gleichwohl nicht einfach, er bleibt Akteur (vgl. Reichertz/Feltes 2015; Feltes/Reichertz 2019).

Bisher ist es weder der Polizei- noch der Politikwissenschaft gelungen, eine

abschließende bzw. wirklich zufriedenstellende Definition des Terminus „Innere Sicherheit“ zu finden. Das ist umso erstaunlicher, „als er schon seit der Prägung (...) in den 1960er-Jahren von zentraler Bedeutung ist. Die im angelsächsischen und amerikanischen Sprachraum gängige Unterscheidung zwischen Security (am ehesten mit ‚Angriffssicherheit‘ gleichzusetzen) und Safety (am ehesten mit ‚Betriebssicherheit‘ gleichzusetzen) findet im Deutschen keine Entsprechung. Allerdings reicht das simple Ausweichen auf englische Terminologien nicht aus, um die Vielfalt und Vielschichtigkeit des Begriffs der Sicherheit zu erfassen. Denn er war und ist einer spezifischen Prägung im deutschen Sprachraum ausgesetzt“ (Endreß/Petersen 2012).

Der Polizeiwissenschaft in Deutschland wiederum gelingt es weder, sich als eigene Wissenschaftsdisziplin zu etablieren (vgl. Feltes 2008), noch sich über die Breite des Bereiches zu verständigen. Während einige Polizeiarbeit ausschließlich als Verwaltungstätigkeit sehen (so z.B. der Präsident der Deutschen Hochschule der Polizei, Lange, der die Polizeiwissenschaft in die Verwaltungswissenschaft „einbinden“ will, vgl. Lange/Wendekamm 2017, 153), verstehen wir darunter das gesamte staatliche, private, von Verbänden und Bürgerinitiativen getragene Handeln, das auf die Erreichung und Erhaltung von Innerer Sicherheit zielt. Wir nennen es „Polizieren“. Wichtig ist dabei der über den Aspekt der Polizeiarbeit im engeren Sinne hinausgehende Ansatz, um zu verdeutlichen, dass an der Herstellung des Konstrukts Innere Sicherheit verschiedenste Akteure beteiligt sind, deren Rolle und Funktion zu untersuchen sind. Polizieren beschreibt auch den Kampf der beteiligten Akteure um die Rechtfertigung, Verankerung und Durchsetzung bestimmter Handlungsstrategien innerhalb einer bestimm-

ten Gruppe und in der Gesellschaft (Feltes/Reichertz 2019).

### 3. DIE POLIZEILICHE KRIMINALSTATISTIK – KEIN ABBILD DER REALITÄT

Fundierte Erkenntnisse über Kriminalität und Sicherheitsgefühl der Bürger sind für politische Entscheidungen ebenso wichtig wie für rational begründetes polizeiliches Handeln. Dennoch wird die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) seit Jahrzehnten als wichtigste, vermeintlich richtige, und oftmals alleinige Datenbasis zur Identifizierung von kriminalpolitischen Problemen herangezogen. Dabei erfasst diese Statistik, von anderen Beschränkungen und Mängeln wie Fehlerfassungen und Manipulationen abgesehen (Heinz, W. 2019; Derin/Singelstein 2019), nur das Hellfeld, also jene Straftaten, die der Polizei bekannt werden, und sie berücksichtigt nicht die Tatsache, dass weniger als ein Viertel der registrierten Taten und Tatverdächtigen vor Gericht landen.

Dunkelfeldstudien zeichnen ein umfassenderes Bild der Kriminalitätsslage. Die Bochumer Dunkelfeldstudie setzte zuletzt 2016<sup>1</sup> eine Reihe von Untersuchungen fort, die erstmals 1975 durchgeführt wurden und die Kriminalitätsentwicklung, Anzeigeverhalten, Kriminalitätsfurcht und Ansehen der Polizei beleuchten (vgl. Schwind 2018). Rechnet man die in der Befragung 2016 angegebenen Straftaten auf die Bochumer Einwohner ab 14 Jahren hoch, dann kommt auf jede in der Polizeilichen Kriminalstatistik ausgewiesene Tat zusätzlich mindestens eine nicht zur Anzeige gebrachte Tat. Schon früher wurde darauf hingewiesen, dass ein Anstieg der polizeilich registrierten Straftaten ganz wesentlich auf eine Veränderung des Anzeigeverhaltens zurückzuführen ist. Kriminalitätsanstiege sind eher selten mit einem tatsächlichen Anstieg der Kriminalität verbunden.

Während 1998 bspw. nur rund 20 % der damals Befragten angaben, einen Diebstahl angezeigt zu haben, waren es 2016 fast 60 %.

Im Vordergrund der Motive, die zu einer Anzeige führten, steht heute das Interesse an der Bestrafung des Täters, ganz im Gegensatz zu den früheren Befragungen, in denen dieses Motiv auf den hinteren Plätzen landete. Damit wird der häufig beschriebene „punitive turn“ (Sack 2010) auch in dieser Befragung deutlich. Während 1998 nur 8,4 % als Motiv die Bestrafung des Täters angaben, waren es 2016 24,5 %. Im Verlauf der letzten vier Jahrzehnte haben repressive Motive bei der Anzeigeerstattung erheblich zugenommen, während das in früheren Jahren stark ausgeprägte Bedürfnis nach Kompensation und Wiedergutmachung deutlich in den Hintergrund gerückt ist.

Der Langzeitvergleich zeigt aber vor allem, dass die Befragten eine zum Teil massive Zunahme der Kriminalität annehmen. Der Anteil derjenigen, die von einer Zunahme von Einbrüchen in der eigenen Wohngegend ausgehen, hat sich im Vergleich zu 1998 fast verdoppelt. Die Befragten überschätzen vor allem die Häufigkeit schwerer Straftaten. Besonders deutlich wird dies in Bezug auf die Tötungsdelikte Mord und Totschlag, deren Vorkommen um den Faktor 125 überschätzt wurde. Während Mord und Totschlag regelmäßig nur 0,04 % der polizeilich registrierten Straftaten ausmachen, vermuteten die Befragten den Anteil dieser Delikte bei 5 %. Generell wird von einem Anstieg der Taten ausgegangen, obwohl diese (zumindest in der PKS) teilweise deutlich rückläufig waren (siehe Tabelle, Seite 33).

Dabei spielt das eigene Erleben keine Rolle: Obwohl nur 0,3 % der Befragten angaben, im vergangenen Jahr Opfer eines Raubdeliktes geworden zu sein, halten es 21,6 % für wahrscheinlich, in den kom-

Quelle: Feltes

	Annahme: Straftaten in Deutschland haben zuge- nommen	Entwicklung 2014–2015 lt. PKS Bundesgebiet bzw. in Klammern in Bochum	Annahme: Straftaten in der eigenen Wohn- gegend haben zugenommen	Selbst im letzten Jahr Opfer geworden	Halten es für wahrscheinlich, selbst Opfer zu werden
Diebstahl	92,2 %	1,8 % (5,4 %)	53,2 %	10,0 %	36,9 %
Einbruch	95,5 %	9,9 % (23,0 %)	69,3 %	–	36,0 %
Raub	80,9 %	–1,8 % (–15,2 %)	33,5 %	0,3 %	21,6 %
Körper- verletzung	79,5 %	0,3 % (–1,1 %)	28,8 %	1,6 %	24,9 %

#### Einschätzung der Kriminalitätsslage, polizeilich registrierte Taten und eigene Viktimisierung (Bochum IV)

menden zwölf Monaten Opfer einer solchen Straftat zu werden. Die subjektive Kriminalitätsfurcht und die objektive Wahrscheinlichkeit, Opfer einer Straftat zu werden, klaffen weit auseinander. Weiterhin weicht das Sicherheitsempfinden in der eigenen Wohnung deutlich von dem Sicherheitsempfinden in der eigenen Wohngegend ab. Die Befragten neigen dazu, das Ausmaß der Kriminalität und vor allem ihr eigenes Risiko, Opfer einer Straftat zu werden, deutlich zu überschätzen (vgl. Feltes 2019a; Feltes/Reiners 2019).

#### 4. INNERE SICHERHEIT VS. GESELLSCHAFTLICHE VERUNSICHERUNG: DIE WABERNDE ANGST DER DEUTSCHEN

Seit geraumer Zeit werden alle sich bietenden symbolträchtigen Anlässe ergriffen, um das Feld der Sicherheit (angeblich oder auch tatsächlich) neu zu ordnen und repressive Veränderungen zu legitimieren. In den vergangenen Jahren fanden gleich mehrere Perspektivenwechsel in der Kriminal- und Innenpolitik statt, die mit einer Umorganisation der Institutionen, die für die Herstellung und Erhaltung Innerer Sicherheit zuständig sind, einhergingen. Dabei zerbricht der bisherige Kontrollmythos der nationalstaatszentrierten Moderne, denn der Staat kommt immer schneller an die Grenzen seiner Regierungs- und Regulierungsmöglichkeiten. Die globalisiert orga-

nisierte Kriminalität stellt gemeinsam mit der globalisiert organisierten Wirtschaft, die spätestens seit den Banken- und Dieselskandalen nicht mehr von der organisierten Kriminalität zu trennen ist, die Staaten hinsichtlich der Effektivität ihrer nationalen Konzepte und supranationalen Kooperationen auf den Prüfstand. Sicherheit wird immer weniger unter Gemeinwohlaspekten definiert und hergestellt (vgl. Stegmaier/Feltes 2007). Gleichzeitig verlagerte sich das kriminalpräventive Interesse von der tat- und täterbezogenen Reaktion hin zur möglichst risikoarmen Gestaltung von Alltag. Das Strafrecht wird zunehmend zum Mittel gegen allgemeine gesellschaftliche Verunsicherung und das subjektive Sicherheitsgefühl gewinnt an Legitimationskraft für „law and order“-Kampagnen. Dies wird besonders in der Flüchtlings- und Migrationsdebatte deutlich, wo jede Gelegenheit genutzt wird, Unsicherheiten den Migranten zuzuordnen und dies für politisch rechtsextreme Forderungen auszubeuten. Hinzu kommt, dass Wut und Hass in der Gesellschaft wieder zunehmen (Heinz, A. 2019).

Nicht nur die Europäische Einigung führte seit Ende der 1990er Jahre zu einer Vermischung der bis dato getrennten Inneren und Äußeren Sicherheit. Wanderungsbewegungen, zuerst aus Ost- und Südosteuropa, dann aus Nordafrika, leiteten die heftige Asyl- bzw. Flüchtlingsdiskussion

ein. Dies begünstigte und begünstigt in der Bevölkerung ein Gefühl der Bedrohung der Inneren Sicherheit durch „Überfremdung“, ohne dass es empirisch-kriminologische Belege dafür oder für eine reale Bedrohung gibt (Feltès 2018; Schellhoss 2019; Fuchs 2019). Für die USA liegen sogar empirische Studien vor, die nachweisen, dass Migranten weniger oft straffällig werden als Einheimische, und dies gilt auch für illegale Migranten (Orrenius/Zavodny 2019).

Eine „wabernde Angst“ macht sich breit (vgl. Feltès 2019b). Die Deutschen glauben, in zunehmend unsicheren Zeiten zu leben. Das Thema Sicherheit bestimmt wesentlich den gesellschaftlichen und medialen Diskurs. In Deutschland, wie in vielen anderen Ländern, ist zeitgleich eine zunehmende soziale Differenzierung in der Gesellschaft festzustellen. Arme werden ärmer, Reiche immer reicher. Rund ein Drittel der Menschen bleibt den Wahlen fern. Sie fühlen sich nicht mehr durch die Politik repräsentiert und verlieren den Glauben an diese Gesellschaft und die Demokratie. So ist der Anteil der Menschen, für die Demokratie essentiell ist für eine Gesellschaft, in Europa von 60 % auf weniger als 45 % zurückgegangen (vgl. Foa/Mounk 2016).

Dies gilt besonders für den Osten Deutschlands, wo sich die Bürger nach wie vor abgehängt und zweitklassig fühlen. Laut einer Studie des Allensbach-Instituts, im Auftrag der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, hat sich das ostdeutsche Identitätsgefühl wieder verstärkt und der Anteil derjenigen, die sagen, es gebe große Unterschiede in den Lebensverhältnissen zwischen Ost und West, ist im Osten in den vergangenen Jahren von 64 % auf 74 % angestiegen. Auf dem 2019 von der Bundesregierung vorgestellten „Deutschlandatlas“ (Bundesministerium des Innern 2019) sieht es so aus, als wenn es nach

wie vor zwei deutsche Staaten gäbe. Der Osten rückt von durchaus faktenbasierten Gefühlen nach rechts und wird immer stärker zur „entzündlichen Region“. Die Wahlergebnisse im Herbst 2019 könnten das ganze Land infizieren, und die gesamte parlamentarische Demokratie destabilisieren (Maier 2019).

Zygmunt Bauman hat diesen Zustand der Verunsicherung bereits 2006 mit dem Begriff der „liquid fear“ umschrieben: In „liquid times“ (Bauman 2007) verlieren die Menschen die Zuversicht und das Vertrauen in die Steuerbarkeit ihrer eigenen Zukunft (vgl. Beilharz 2013). Ihr „liquid life“ (Bauman 2005) ist ein „precarious life, lived under conditions of constant uncertainty“, in dem es auch ein „spiritual lumpenproletariat“ gibt (a.a.O., 7).

Das Gefühl, an allen Ecken und Enden würden Straftaten begangen, hat vor allem mit der medialen Aufbereitung und der politischen Diskussion zu tun. Die regelmäßigen politischen Verkündungen, alles gegen „die Kriminalität“ zu tun, verunsichern die Menschen. Menschen, die gesellschaftliche Entwicklungen nicht verstehen oder sich zunehmend gesellschaftlich abgehängt fühlen, sind grundlegend verunsichert. Fukuyama (Fukuyama 2019) hat nicht nur auf die steigende Ungleichheit in der Gesellschaft hingewiesen, sondern auch das Stärkerwerden nationalistischer Strömungen, die sich vom etablierten politischen System lösen, analysiert. Er sieht in (fehlender) Anerkennung und Würde Gründe dafür – und wird durch die Entwicklungen in Ostdeutschland bestätigt.

Angst vor Kriminalität zu haben, ist ein Ventil, weil diese Angst im Vergleich zu den anderen Ängsten greifbar und personalisierbar ist. Die Menschen verlagern ihre allgemeinen gesellschaftlichen Ängste in einen konkreten, wie man glaubt, definierbaren Bereich: Die Kriminalität bie-

tet sich hier an, und dies, obwohl es „die Kriminalität“ nicht gibt, nicht zuletzt, weil das Risiko, Opfer einer Straftat zu werden, von Alter, Geschlecht, Wohnort und sozialer Lage abhängig ist.

Irrationale Ängste können nicht mit rationalen Argumenten bekämpft werden. Dennoch sollten Polizei und Politik alles daransetzen, die Bürger objektiv über die tatsächliche Kriminalitätsbelastung zu informieren und alles zu verhindern, was vorhandene Ängste noch verstärkt. Wir wissen zudem, dass die Verbrechensfurcht dort niedriger ist, wo der soziale Zusammenhalt hoch ist (Kochel/Weisburd 2019). Die Wiederherstellung dieses Zusammenhalts wäre also ein Weg aus der Kriminalitätsfurcht. Allerdings scheinen Ethik und Moral als Voraussetzungen für solchen Zusammenhalt in unserer Gesellschaft zunehmend verloren zu gehen. Wir verlieren die Orientierung auch, weil „Moralinstitutionen“ wie die Kirchen ihre Glaubwürdigkeit grundlegend verloren haben. Die (berichtete) Zunahme von Übergriffen gegenüber Polizeibeamten, Feuerwehrleuten und Sanitätern zeigt, dass der Respekt gegenüber staatlichen Autoritätspersonen abnimmt – aber nicht nur ihnen gegenüber, sondern generell (vgl. Feltes/Weigert 2018). Hieran können Polizei und Sozialarbeit wenig ändern, aber sie können die Politik an ihre Verantwortung in diesem Bereich erinnern, statt vorzuspiegeln, soziale Probleme könnten mit strafrechtlichen oder polizeilichen Mitteln gelöst werden.

Faktoren wie Globalisierung, das (so wahrgenommene) Versagen der politischen Eliten und der Politik generell (Abgaskandal, Rechtsstaats- und Rentendiskussion, Alters- und Kinderarmut) spielen eine deutlich wichtigere Rolle für das latente Gefühl der Verunsicherung, ebenso wie die zunehmenden, als negativ empfundenen Veränderungen im Verhältnis

unter- und zueinander in unserer Gesellschaft. Für Ulrich Beck (Beck 2014) sind die Bürger der „liquid cities“ zu „displaced persons“ geworden, die sich in Armeen von Konsumenten verwandeln. Sie leben in Städten der Angst, wobei es diffuse, auf nichts Konkretes gerichtete Ängste sind. Diese Ängste klammern sich an alles, was ihnen angeboten wird, wider alle Vernunft, wider alle Erfahrung. Gleichzeitig wird das Unsagbare gesagt, das Udenkbare gedacht, beides ohne Widerspruch oder gar Aufschrei in der Gesellschaft. Als Konsequenz entwickelt sich ein „Treibsand-Gefühl“ (Feltes 2019b). Der (moralische) Kompass geht verloren, die Gesellschaft driftet auseinander, Individualismus und Egoismus werden zu alleingültigen Maßstäben. Grundlegende moralische Werte lösen sich auf, die Gesellschaft verliert an Zusammenhalt, Extreme nehmen zu und im Alltag spielt die Frage, warum es wichtig ist, die Demokratie zu schützen, keine Rolle mehr. Die Gesellschaft sucht sich Feindbilder, auf die sie ihre Ängste und Aggressionen abladen kann. Gleichzeitig verlieren die Menschen das Vertrauen in Institutionen, und eben auch in die Polizei. Neuere Entwicklungen, z.B. im Zusammenhang mit der „Fridays for Future“-Bewegung, werden zeigen müssen, ob sie sich diesem Trend entgegenstellen können, denn inzwischen haben die Polarisierungen die Mitte der Gesellschaft erreicht und beeinflussen sie – auch, weil das Beispiel USA zeigt, dass man mit radikalen Äußerungen an die Macht kommen und diese bewahren kann. In Deutschland geht, wie die Studien von Zick u.a. zeigen (Zick et al. 2019), die herkömmliche gesellschaftliche Mitte zunehmend verloren. Die Menschen wenden sich einer vermeintlich neuen, radikalen Mitte zu, die ihren Zusammenhalt aus der Abwertung von anderen schöpft. Oder, um es mit Zygmunt Bauman (Bauman 2015) zu sa-



gen: „The biggest fear of our time is the fear of being left out“.

Ängste und subjektive Unsicherheit müssen ernst genommen werden. Wer allerdings verlangt, dass die Polizei sowohl die tatsächliche als auch die gefühlte Sicherheit gewährleisten müsse, der irrt gleich mehrfach: Weder kann die Polizei (wie die Dunkelfeldstudien zeigen) die tatsächliche Sicherheit gewährleisten (zumindest nicht allumfassend), noch kann sie die Gründe, die für die zunehmende Verunsicherung der Bürger maßgeblich sind, beeinflussen. Eine aufgeklärte Sichtweise würde deutlich machen, dass das subjektive Unsicherheitsgefühl vielfältige Ursachen hat und die Polizei die Institution ist, die am allerwenigsten dieses Gefühl beeinflussen kann. Denn „mehr Polizei“ (also „mehr desselben“, Watzlawick 1983) ist keine Lösung (Feltz 1996), ebenso wie das Schlagwort „mehr Polizeibeamte auf die Straße“ ein politisches Irrlicht ist: Die Polizeidichte beträgt nicht 1 : 329, wie gerne vorgerechnet wird (Groß 2019, 5), sondern de facto kommt zu einem beliebigen Zeitpunkt auf 5.000 bis 7.000 Einwohner ein im Streifendienst für den Bürger verfügbarer Polizist.<sup>2</sup> Niemand kann ernsthaft glauben, dass einige hundert Polizeibeamte mehr auf der Straße (so sie denn dort überhaupt sind)<sup>3</sup> von irgendjemandem bemerkt würden.

Wenn Psychologen uns bestätigen, dass die meisten Angstgefühle entstehen, weil wir denken, etwas sei gefährlich, dann sind es unsere Gedanken, die Angstgefühle erzeugen. Hier muss angesetzt werden. Durch Aufklärung, allen voran durch die Politik, die sich dem Reflex verweigern muss, jeden Verdacht einer Straftat mit „Fremden“ als Tatverdächtige mit der Forderung nach „mehr desselben“ (mehr Gesetze, härtere Strafen, schnellere Abschiebung) zu quittieren.

## 5. ERGEBNIS UND LÖSUNG

Sozialpsychologisch betrachtet ist „Innere Sicherheit“ ein Konstrukt, das mehr durch subjektive Empfindungen als durch objektive Gefährdungen gebildet wird. Wir wissen, dass es keinen statistischen Zusammenhang zwischen objektiver Kriminalitätslage und Verbrechensfurcht gibt. Offensichtlich sind es andere Faktoren, die die Verbrechensfurcht beeinflussen. Aber in einer angsterfüllten öffentlichen Kultur ist es schwierig, zu einer objektiven Schlussfolgerung über Gefahren zu gelangen. In unregelmäßigen Abständen, derzeit allerdings relativ beständig, wird ein (zusätzlicher) Bedarf an Innerer Sicherheit attestiert – interessanterweise meist von denen, die für diese Sicherheit verantwortlich sind (Innenminister, Polizeivertreter). Die dabei gebetsmühlenartig vorgetragenen Forderungen nach Gesetzesverschärfungen greifen auf Argumente zurück, die alt und rein rhetorisch sind, auf der unbestimmt vorhandenen Angst der Bürger aufbauen und sie für politische oder Standesinteressen ausbeuten. Die allgemein vorhandene Angst hat auch dazu geführt, dass der Staat als Ordnungsmacht wiederentdeckt wird. Der Staat möge gefälligst den Schutz von Leib und Leben gewährleisten, lautet die Forderung. Also mehr Geld, mehr Personal, mehr Befugnisse für Polizei und Geheimdienste. Rasterfahndung nach „Schläfern“ und Lauschangriffe gegen Unverdächtige, die vielleicht einen Verdächtigen kennen. Mehr von allem, was Halt und Trost verspricht und somit die dunklen Alpträume vertreibt.

In der aktuellen sozialwissenschaftlichen Diskussion um die Verfasstheit einer Gesellschaft wird immer deutlicher, dass die Gemeinde und nicht der Staat der entscheidende Ansatzpunkt ist, wenn es um Innere Sicherheit und Verbrechensfurcht geht. Auf der Suche nach den Faktoren, die Kriminalität und Verbrechensfurcht glei-

chermaßen zu reduzieren geeignet sind, sind zwei Begriffe geprägt worden: die „soziale Integration“ und etwas, das als „collective efficacy“ (CE) bezeichnet wird, eine besondere Form sozialen Kapitals (vgl. Morenoff et al. 2001; Taylor 2002). Soziale Integration soll dabei das Ausmaß sozialer Bindung (Verbindungen, Vernetzungen) bezeichnen. CE kann man auch verstehen als gemeinsame bzw. gemeinschaftliche Wirkkraft und die Fähigkeit, Ziele durchzusetzen, bzw. die Bereitschaft, z.B. für das Verhalten von Jugendlichen in der Nachbarschaft Verantwortung zu übernehmen oder Reziprozität von sozialen Beziehungen zu praktizieren. Menschen sind in einer homogenen Nachbarschaft eher bereit zu intervenieren als in einer heterogenen oder anomischen (vgl. Weisburd 2016; Kochel/Weisburd 2019). Die spannende Frage ist nun, ob und wie man diese „collective efficacy“ konstruieren kann.

„Sicherheitswachen“ oder ähnliches, die wie der Nachtwächter im Mittelalter nachts durch die (leeren) Straßen patrouillieren sollen, helfen da eher wenig, im Gegenteil. Sehr schnell wird es den Nachtwächtern der Moderne langweilig, denn auch die als kriminalpolitische Errungenschaft hoch gelobten, wöchentlich aktualisierten Kriminalitätskarten („Einbruchsradar“) in Nordrhein-Westfalen (NRW) zeigen, dass Kriminalität nach wie vor ein eher seltenes Ereignis ist (Ernst 2016).

Kriminologen und Polizeiwissenschaftler sollten sich stärker als bisher an der öffentlichen Diskussion beteiligen. Die Meinungsbildung in der Bevölkerung darf nicht den Politikern alleine überlassen bleiben. Auch und gerade die Wissenschaftsvertreter, die sich mit Innerer Sicherheit beschäftigen, müssen ihren Auftrag und die damit verbundene gesellschaftliche Verantwortung ernst nehmen.

<sup>1</sup> Die ausführlichen Ergebnisse finden sich bei Schwind 2018 sowie Feltes 2019a und Feltes/Reiners 2019. Die Studie wurde als Online-Bevölkerungsumfrage Mitte 2016 durchgeführt. Für die Umfrage wurde eine Zufallsstichprobe von 0,5 % der Bochumer Bevölkerung ab 14 Jahren aus der Einwohnermeldekartei gezogen. Die Netto-Rücklaufquote betrug 24,2 %. Die Informationen über das Hell- und Dunkelfeld beziehen sich rückblickend auf das Jahr 2015, die Angaben zur Kriminalitätsfurcht und zum Ansehen der Polizei auf das Befragungsjahr 2016.

<sup>2</sup> Berechnung: Mit Stand 2017 gibt es 216.000 Polizeivollzugsbeamte in den Bundesländern (Groß 2019, 5). Berücksichtigt man einen Fünfschichten-Dienst, Ausfälle durch Krankheit, Urlaub, Aus- und Fortbildung, Abordnungen sowie die Tatsache, dass in den Zahlen auch Beamte erfasst sind, die ausschließlich im Innendienst tätig sind, verbleiben pro Schicht ca. 20.000 bis 25.000 Beamte deutschlandweit, die tatsächlich auf der Straße unterwegs bzw. dort im Dienst sind.

<sup>3</sup> Denn es kommt noch hinzu, dass der Anteil der Dienstzeit, der auf der Straße verbracht wird, deutlich unter dem Anteil liegt, der für Verwaltung u.a. verwendet wird; vgl. Mihalic 2018.

#### **Quellenangaben**

Baier, Dirk et al. (2017). Entwicklung der Punitivität und ausgewählter Einflussfaktoren in der deutschen Bevölkerung in den Jahren 2004 bis 2014, *MSchrKrim* 100 (1), 1–25.

Bauman, Zygmunt (2005). *Liquid Fear*, Cambridge/Malden.

Bauman, Zygmunt (2007). *Liquid Times*, Cambridge/Malden.

Bauman, Zygmunt (2015). *From Privacy to Publicity: the changing mode of being-in-the-world*, Vortrag auf der re:publika 2015, Online: <https://re-publica.com/de/session/privacy-publicity-changing-mode-being-world>.

Beck, Ulrich (2014). Sinn und Wahnsinn der Moderne, *taz*, 14.10.2014, Online: <https://taz.de/Soziologe-Zygmunt-Bauman/!5031155/>.

Beilharz, Peter (2013). Conclusion: Liquid Society, in: Davis, Mark (Ed.) *Liquid Sociology*, London/New York, 220–29.

Bundeskanzleramt (o.J.). Österreichische Sicherheitsstrategie. Grundlinien, Prinzipien und Maßnahmen, Online: <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/themen/sicherheitspolitik/sicherheitsstrategie.html> (25.10.2019).

Bundesministerium des Innern [Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat] (2019). *Deutschlandatlas. Karten zu gleichwertigen Lebensverhältnissen*, Online: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/topthemen/DE/topthema-deutschlandatlas/deutschlandatlas.html>.

Daase, Christopher (2010a). Wandel der Sicherheitskultur, *Aus Politik und Zeitgeschichte, APuZ* (50), 9–16.

Daase, Christopher (2010b). *Der erweiterte Sicherheitsbegriff*, Working Paper 1/2010, Online: <http://www.sicherheitskultur.org/WorkingPapers/01-Daase.pdf>.

Derin, Benjamin/Singelnstein, Tobias (2019). Amtliche Kriminalstatistiken als Datenbasis in der empirischen Polizeiforschung, in: Howe, Christiane/Ostermeier, Lars (Hg.) *Polizei und Gesellschaft*, Wiesbaden, 207–230.

Dollinger, Bernd (2018). Punitivität = Punitivity, *Kriminologisches Journal* 50 (3), 188–196.

Endreß, Christian/Petersen, Nils (2012). Die Dimensionen des Sicherheitsbegriffs, *Bundeszentrale für politische Bildung, Dossier Innere Sicherheit*, Online: <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/76634/dimensionen-des-sicherheitsbegriffs?p=all>.

Ernst, Dagobert (2016). Forscher: Einbruchsradar für Bürger nutzlos, *WAZ*, 08.04.2016, Online: <https://www.waz.de/staedte/bochum/forscher-einbruchsradar-der-polizei-fuer-buerger-nutzlos-id11710319.html>.

Feltes, Thomas (o.J.). Innere Sicherheit, *Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung*, Stichwort „Innere Sicherheit“, Online: <https://www.kas.de/web/geschichte/der-cdu/innere-sicherheit>.

Feltes, Thomas (1996). Effizienz der Straftatenbekämpfung, in: Kube, Edwin (Hg.) *Handbuch für polizeiliche Führungskräfte*, Stuttgart, 573–602.

Feltes, Thomas (2008). *Polizeiwissenschaft in Deutschland – Profil einer Wissenschaftsdis-*

- ziplin, *Strafrecht zwischen System und Telos. Festschrift für Rolf Dietrich Herzberg zum siebzigsten Geburtstag am 14. Februar 2008*, Tübingen, 965–986.
- Feltes, Thomas (2018). *Kriminologie aus dem Hobbykeller*, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 30.08.2018, Online: <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/buecher/autoren/sarrazins-buch-feindliche-uebernahme-schwert-vorurteile-15763511.html>.
- Feltes, Thomas (2019a). *Sicherheit und Sicherheitsgefühl in Bochum. 40 Jahre Dunkelfeldstudie in einer deutschen Großstadt, Bewährungshilfe* 66 (3), 267–280.
- Feltes, Thomas (2019b). *Die „German Angst“. Woher kommt sie, wohin führt sie? Innere vs. gefühlte Sicherheit. Der Verlust an Vertrauen in Staat und Demokratie*, *Neue Kriminalpolitik* (1), 3–12.
- Feltes, Thomas/Reiners, Paul (2019). *Sicherheit und Sicherheitsgefühl in Bochum. Exemplarische Befunde der Bochumer Dunkelfeldstudie 2015/2016 („Bochum IV“)*, *MSchrKrim* 102 (2), 1–15.
- Feltes, Thomas/Reichert, Jo (2019). *Polizieren. Versuch einer Definition*, in: Klukkert, Astrid et al. (Ed.) *Torn between Two Targets. Polizeiforschung zwischen Theorie und Praxis. Zu Gedenken an Thomas Ohlemacher*, Frankfurt a.M., 21–48.
- Feltes, Thomas/Weigert, Marvin (2018). *Gewalt gegen Einsatzkräfte der Feuerwehren und Rettungsdienste in Nordrhein-Westfalen. Abschlussbericht*, Bochum.
- Foa, Roberto S./Mounk, Yascha (2016). *The Danger of Deconsolidation: The Democratic Disconnect*, *Journal of Democracy*, Online: <http://www.journalofdemocracy.org/article/danger-deconsolidation-democratic-disconnect> (08.06.2018).
- Fuchs, Walter (2019). *Migration und Kriminalität in Österreich*, *Neue Kriminalpolitik* 31 (2), 185–205.
- Fukuyama, Francis (2019). *Identität: Wie der Verlust der Würde unsere Demokratie gefährdet*, Hamburg.
- Funk, Albrecht (1991). *„Innere Sicherheit“: Symbolische Politik und exekutive Praxis*, in: Blanke, Bernhard/Wollmann, Hellmut (Hg.) *Die alte Bundesrepublik, Leviathan – Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Sonderheft* 12, 367–385.
- Groß, Hermann (2019). *Polizei(en) und innere Sicherheit in Deutschland*, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 69 (21–23), 4–10, Online: <http://www.bpb.de/apuz/291178/polizeien-und-innere-sicherheit-in-deutschland?p=all>.
- Heinz, Andreas (2019). *Im Moment sieht es düster aus. Interview*, *Der Spiegel*, 16.03.2019, 20 ff.
- Heinz, Wolfgang (2019). *Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Entwurf eines Gesetzes zur fortlaufenden Untersuchung der Kriminalitätslage und ergänzenden Auswertung der polizeilichen Kriminalitätsstatistik (Kriminalitätsstatistikgesetz – KStatG)“* BT-Drs. 19/2000 vom 07.05.2018, Online: <https://www.bundestag.de/resource/blob/593646/af4ffc574466f580a9c4783b5f1f463e/A-Drs--19-4-222-B---Teil-1-data.pdf> (08.03.2019).
- Kochel, Tammy R./Weisburd, David (2019). *The impact of hot spots policing on collective efficacy: Findings from a randomized field trial*, *Justice Quarterly* 36 (5), 900–928.
- Kury, Helmut/Obergfell-Fuchs, Joachim (2003). *Kriminalitätsfurcht und ihre Ursachen, Sicherheit und Kriminalität*, *Der Bürger im Staat* 53 (1), 9–18, Online: [http://www.lpb.bwue.de/aktuell/bis/1\\_03/sicher\\_krimi.htm](http://www.lpb.bwue.de/aktuell/bis/1_03/sicher_krimi.htm).
- Kury, Helmut/Obergfell-Fuchs, Joachim (2006). *Zur Punitivität in Deutschland*, *Soziale Probleme* 17 (2), 119–154.
- Lange, Hans-Jürgen (2006). *„Innere Sicherheit“*, in: Lange, Hans-Jürgen/Gasch, Matthias (Hg.) *Wörterbuch zur Inneren Sicherheit*, Wiesbaden, 123–134.
- Lange, Hans-Jürgen/Wendekamm, Michaela (2017). *Polizeiwissenschaft als Verwaltungswissenschaft – zur Entwicklung der Deutschen Hochschule der Polizei (DHPol)*, in: Stierle, Jürgen et al. (Hg.) *Handbuch Polizeimanagement*, Wiesbaden, 153–175.
- Maier, Anja (2019). *Unruhe in der Wurzelregion*, *taz*, 11.08.2019, Online: <https://taz.de/Jahrestag-des-Mauerfalls/!5614434/>.

- Mihalic, Irene (2018). *Polizeiliche Einsätze, Kriminalität und Raum. Eine kriminalgeografische Analyse auf Basis polizeilicher Einsatzdaten und Sozialstrukturdaten der Stadt Gelsenkirchen, Holzkirchen.*
- Morenoff, Jeffrey D. et al. (2001). *Neighborhood Inequality, Collective Efficacy, and the Spatial Dynamics of Urban Violence, Criminology 39 (3), 517–560.*
- Orrenius, Pia/Zavodny, Madeline (2019). *Do Immigrants Threaten US Public Safety?, Journal on Migration and Human Security 5 (2), 1–10.*
- Reichertz, Jo/Feltes, Thomas (2015). *Polizieren und Polizeiwissenschaft. Die Herstellung und Gewährleistung Innerer Sicherheit, in: Feltes, Thomas/Schmidt, Benjamin (Ed.) Policing Diversity, Frankfurt a.M., 9–26.*
- Sack, Fritz (2010). *Der weltweite „punitive Turn“ – Ist die Bundesrepublik dagegen gefeit?, in: Groenemeyer, Axel (Hg.) Wege der Sicherheitsgesellschaft. Gesellschaftliche Transformationen der Konstruktion und Regulierung innerer Unsicherheiten, Wiesbaden, 165–191.*
- Sack, Fritz (2011). *Symbolische Kriminalpolitik und wachsende Punitivität, in: Dollinger, Bernd/Schmidt-Semisch, Henning (Hg.) Handbuch Jugendkriminalität, Wiesbaden, 63–89.*
- Schellhoss, Hartmut (2019). *Sind die Ausländer generell krimineller?, Neue Kriminalpolitik 31 (2), 163–168.*
- Schwind, Jan-Volker (2018). *Sicherheit und Sicherheitsgefühl in der Stadt Bochum 2015/2016 („Bochum IV“), Holzkirchen.*
- Stegmaier, Peter, (o.J.). *„Innere Sicherheit“, Kriminologie-Lexikon Online, Online: [http://www.krimlex.de/artikel.php?BUCHSTABE=I&KL\\_ID=87](http://www.krimlex.de/artikel.php?BUCHSTABE=I&KL_ID=87).*
- Stegmaier, Peter/Feltes, Thomas (2007). *„Vernetzung“ als neuer Effektivitätsmythos für die „innere Sicherheit“, Aus Politik und Zeitgeschichte (12), 18–24.*
- Taylor, Ralph B. (2002). *Fear of crime, Social Ties, and Collective Efficacy, Justice Quarterly 19 (4), 773–792.*
- Watzlawick, Paul (1983). *Anleitung zum Unglücklichsein, München.*
- Weisburd, David et al. (2016). *Place Matters: Criminology for the 21<sup>st</sup> Century, Cambridge.*
- Zick, Andreas et al. (2019). *Verlorene Mitte – Feindselige Zustände: Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2018/19, Bonn.*