

Neue Sicherheitsphilosophie in Polen?

Krakauer Erfahrungen

■ Janina Czapska

1. Einleitung

Die Sicherheitsphilosophie in Polen wird heutzutage durch Begriffe wie kommunale Kriminalprävention, *community policing*, Privatisierung der Sicherheit, Subsidiaritätsprinzip oder Mitverantwortung der Bürger umschrieben. Welche davon charakterisieren die aktuelle Politik in Polen? Welche Sicherheitsstrategie findet sich in der Stadt Kraków in den letzten Jahren? Dies sind die wichtigsten Fragen, die zum Gegenstand dieser Analyse gemacht werden.¹⁻³

Auf der zentralstaatlichen politischen Ebene herrscht immer noch die Philosophie der Prävention durch Repression. So wie in Deutschland treten auch in Polen rechtsstaatlich orientierte Strafrechtler und empirisch orientierte Kriminologen den Forderungen nach ständiger Verschärfung des Strafrechts zwar entgegen, ohne jedoch nennenswerten Einfluss auf die Gesetzgebung zu besitzen.⁴ Besonders vor Parlamentswahlen (nächstes Jahr in Polen) nutzen verschiedene populistische Parteien autoritäre Strömungen in der Gesellschaft und unterstützen und fördern damit die Politik der Strafverschärfung. Argumente über die beschränkte Wirksamkeit dieser Politik bleiben ungehört, genauso wie die Information, dass ca. dreißigtausend verurteilte Personen auf einen Platz im Gefängnis warten – ein Beweis mehr, dass die Strafverschärfung auch aus dieser Perspektive unwirksam bleibt.

2. Kommunalisierung der Kriminalprävention

Im Artikel 5 des polnischen Grundgesetzes wird der Staat verpflichtet, die Sicherheit der Bürger zu gewährleisten. Die Aufgabe kann man im Kontext des Subsidiaritätsprinzips auslegen, obwohl in der polnischen Rechtsprechung dieser Zusammenhang selten thematisiert wird. Es muss dabei betont werden, dass das Subsidiaritätsprinzip nur in der Präambel genannt und deswegen dessen Verbindlichkeit manchmal in Frage gestellt wird. Das Prinzip besagt, dass der Staat grundsätzlich und in erster Linie für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger verantwortlich ist. Er kann aber Aufgaben, die er nicht selbst erfüllen kann oder soll, an die Bürgerschaft und deren Organisationen delegieren. Die Aufgabe, die Sicherheit der Bürger zu gewährleisten, wird auch im Kontext des verfassungsrechtlichen Dezentralisierungsprinzips interpretiert, besonders bei der Begründung neuer Aufgaben für die Selbstverwaltungsorgane.⁵

Weder das Grundgesetz noch irgendwelche speziellen Gesetze regulieren ausschließlich die Kriminalprävention in Polen. Die entsprechenden Regelungen sind in verschiedenen Gesetzen zersplittert. Insgesamt kann in den einschlägigen Gesetzen in Polen eine Tendenz zur Kommunalisierung und Institutionalisierung der Kriminalprävention beobachtet werden.

Die Kriminalitätsvorbeugung gehört zu den Hauptaufgaben der staatlichen Polizei. Die Kriminalprävention wird aber auch ein Tätigkeitsbereich der munizipalen Polizei, die durch die Gemeinden (*gmina*) fakultativ eingerichtet werden darf. Diese munizipale Polizei wird zur Gänze von der Gemeinde finanziert und ist dem Bürgermeister für ihre Arbeit verantwortlich. Die Befugnisse dieser Polizisten sind deutlich geringer als jene der Bundespolizisten. Bisher wurden in jeder sechsten Gemeinde munizipale Polizeien eingerichtet (ca. 7500 munizipale Polizisten gegenüber ca. 100 000 Bundespolizisten). Es ist zu erwarten, dass das Interesse der Gemeinden an mehr Kompetenzen ihrer munizipalen Polizei wächst. Bei der Erfüllung der Sicherheitsaufgaben müssen Gemeinden zwischen der finanziellen Unterstützung der staatlichen Polizei und der Gründung (oder Verstärkung) der eigenen munizipalen Polizei wählen. Die munizipale Polizei in Polen ist besonders in Präventionsprogramme für Kinder und Jugendliche engagiert. Insbesondere Schulen bilden dabei ein Betätigungsfeld und manchmal entwickeln sie auch eigene und neue Präventionsansätze.⁶ Die munizipale Polizei in Kraków gehört zu den größten und besten in Polen. Jetzt arbeiten in dieser Einheit 250 Personen. Die Krakauer munizipale Polizei ist aufgrund des Gesetzes und des Programms »Sicheres Kraków« in Präventionsprogrammen engagiert, wie noch genauer ausgeführt wird.

In den letzten sechs Jahren wurde die Sicherheit zur Aufgabe der drei Stufen der Selbstverwaltung: In den Gemeinden (*gmina*) seit 2001, in den Kreisen (*powiat*) und Woiwodschaften (*województwo*) seit 1999. Aufgrund neuer gesetzlicher Vorschriften wurden die Organe der Selbstverwaltung in den Kreisen zu den wichtigsten Akteuren der Kriminalprävention. Der Kreisrat wurde im Jahre 2001 verpflichtet, spezielle Präventionsprogramme zu verabschieden. Seit diesem Jahr sollen auch im Kreis die verpflichtend vorgesehenen »Kommissionen für Sicherheit und öffentliche Ordnung« ihre Beratungs- und Kontrollfunktionen beim *starosta* (Exekutivorgan der Kreisselbstverwaltung) erfüllen. Der gesetzliche Auftrag der

Kommission, die sich aus Fachleuten zusammensetzt, besteht in der Erstellung bzw. Vorbereitung von Gutachten und Programmvorlagen.

Im Jahre 2002 wurde ein Regierungssicherheitsprogramm verabschiedet, das die Kriminalprävention einbezieht. Die Kriminalprävention auf der lokalen Ebene wird damit großteils der Selbstverwaltung, *non-governmental* Organisationen und anderen Institutionen der Bürgerschaft übertragen. In diesem Programm heißt es: »Die Strafverfolgungsbehörden und die Justiz werden zu Partnern, die auf den lokalen Bedarf reagieren«.⁷ Demnach soll der Staat zusammen mit der Gesellschaft zur Erziehung der Jugend beitragen, mit privaten Firmen technische und architektonische Präventionsmaßnahmen einleiten, Selbstverteidigungskurse für Frauen und die Selbstorganisation der Bürger (auch in Form von Bürgerwehren) in den Gemeinden fördern, um auf diese Weise die rasche Reaktion auf alle möglichen Formen von Vorschriftverletzungen und die Verstärkung des Sicherheitsgefühls der Bürger zu sichern.

3. Sicheres Kraków

Kraków ist zugleich Gemeinde und Kreis und ist auch die Hauptstadt von Małopolskawoiwodschaft. In der Stadt konzentrieren sich also Pflichten und Befugnisse aller drei Selbstverwaltungsorgane.

Der Gemeinderat beschloss im Jahre 1999 das Programm »Sicheres Kraków«, das in Polen als vorbildlich gilt längst bevor aufgrund des Gesetzes über die Kreisselbstverwaltung aus dem Jahr 2001 solche Programme obligatorisch verabschiedet werden mussten.

Das Programm »Sicheres Kraków« hat die Organisation und Koordination der Aktivität der verschiedenen Akteure zum Ziel, die im Bereich »Sicherheit« in der Stadt tätig sind. Dies sind vor allem: diverse örtliche Behörden, die munizipale Polizei, die staatliche Polizei, die Bezirksräte, die Feuerwehr und die Behörde für soziale Hilfe. Zu den wichtigsten Ursachen der Programmverabschiedung zählte der Kriminalitätsanstieg, die Verschlechterung des Sicherheitsgefühls verbunden mit der Überzeugung der Bürger, dass die Herstellung und Aufrechterhaltung von öffentlicher Sicherheit zu den wichtigsten Aufgaben der Selbstverwaltungsorgane gehört. Die Architektur des Programms spiegelt die Suche nach der Balance zwischen Prävention und Repression wider. Es setzt sich aus sechs Bereichen zusammen: Repression,

Prävention und Erziehung, Ordnung, Kommunikation, Notstand, Unterstützung und Information.

Zu den gelungensten Subprogrammen zählt das »Städtische Programm zur Vorbeugung der Jugendkriminalität«, das auf die primäre Prävention abzielt, und es ist dies zugleich auch ein Beispiel für mögliche Institutionalisierungsprozesse von Aktivitäten im Rahmen kommunaler Prävention. In den Jahren 1998 bis 1999 wurde auf Anregung eines Krakauer Abgeordneten eine Projektgruppe aus Experten gebildet, die ein Programm für die Jugend in der Stadt entwickelten, das dann im Jahr 1999 in das städtische Präventionsprogramm »Sicheres Kraków« integriert wurde. Im Auftrag des Bürgermeisters wurde der Koordinator dieses Entwicklungsteams auch mit der Umsetzung des Programms für Jugendliche ab Februar 2000 betraut. Er leitete zuvor eine Stiftung, die sozitherapeutische Klubs für vernachlässigte Kinder und Jugendliche organisierte und finanzierte. Nach drei Jahren der Umsetzung des Programms hat der Bürgermeister den Koordinator auf die (neue) Stelle seines Bevollmächtigen für Prophylaxe und Vorbeugung der Jugendkriminalität berufen und ihn nicht nur mit der Fortsetzung des Programms betraut, sondern ihm auch die Zuständigkeit für das internationale Programm »Demos« in Kraków übertragen, das die gesellschaftliche Erziehung zur Demokratie zum Ziel hat. Auf diese Weise ist die Vorbeugung der Jugendkriminalität in der Stadt in einem Zentrum koordiniert.

Im »Städtischen Programm für die Vorbeugung der Jugendkriminalität« wird der Regel gefolgt, dass wirksame Prävention nur durch enge Kooperation aller wichtigen Akteure möglich wird. Im Programm arbeiten zusammen: Selbstverwaltungsorgane, NGOs, Schulen und Erziehungsinstitutionen, die Katholische Kirche, die staatliche Polizei, die munizipale Polizei und schließlich Wissenschaftler.

Um Inhalt und Charakter des Programms kennen zu lernen, kann man die Aufgaben für das Jahr 2003 analysieren. Die Aufmerksamkeit aller Programmpartner konzentriert sich auf Nowa Huta, einem Stadtteil von Kraków, in dem Kinder und Jugendliche wegen der sozialen Folgen, die aus den massiven Entlassungen in der lokalen Eisenhütte resultieren, als besonders gefährdet gelten. Die Umsetzung des Programms setzt sich aus folgenden Komponenten zusammen: Identifizierung und Aktivierung auch von ausländischen Partnern für die Zusammenarbeit (z.B. mit der Selbstverwaltung in Leipzig bei der Einführung von *streetworkers* in Kraków); Mobilisierung der lokalen Gemeinschaft für die Lösung ihrer Probleme; ständiges Monitoring der Einstellungen, Präferenzen und Erwartungen junger Leute mit Hilfe der Universitätsoziologen (gefragt wurde nach Ängsten vor Bedrohungen, dem Freizeitverhalten, den individuellen Problemen zu Hause und in der Schule); Monitoring der institutionellen Möglichkeiten in der Stadt, junge Menschen bei Familienproblemen, Drogen- oder Alkoholabhängigkeit zu

unterstützen (Soziotherapeutische Zentren, Klubs); Schulung der Lehrer und Schulpädagogen im Umgang mit Kindern als Verbrechensopfer und die Schaffung von betreuten Werkstätten für Jugendliche im Bezirk; Ausbildung junger Leute zur aktiven Arbeitssuche (auch auf dem europäischen Markt) und Förderung der Fähigkeiten, optimal die Berufsberatung zu nutzen; Aktivierung der Jugendlichen um sich auch untereinander zu unterstützen; Zusammenarbeit mit den Polizeidiensten, besonders mit der »Polizeilichen Gruppe der aktiven Prävention«, die speziell für die Zwecke dieses Programms in jener Sektion geschaffen wurde, die sich mit Minderjährigen und gesellschaftlichen Fehlentwicklungen in der Krakauer (staatlichen) Polizei beschäftigt; die Verbreiterung der Sport- und Rekreationsmöglichkeiten durch den verbesserten Zugang zu existierenden Sportstätten und dem Bau von kostengünstigen neuen Objekten für Kinder und Jugendliche (alle Organisatoren wirkten kostenlos dabei mit); öffentliche Präsentation von Kenntnissen über Quellen gesellschaftlicher Fehlentwicklungen, Demoralisierung und Jugendkriminalität, um auf diese Weise die Bildung von Stereotypen und Vorurteilen in der Gesellschaft zu bekämpfen.

Die munizipale Polizei übernimmt Aufgaben der Prävention für Kinder und Jugendliche im eigenen Programm »Arbeiten wir zusammen«. Spezialisten aus der munizipalen Polizei unterrichten in Schulen über sicheres Verhalten, erklären ihre Aufgaben und Pflichten, organisieren Wettbewerbe zum Thema Sicherheit und Recht, leisten Hilfe bei Veranstaltungen in Schulen und bestreiten gefährliche Plätze in deren Umgebung, sichern den Weg in die Schule, versuchen auch Sicherheit durch technische Überwachungsmaßnahmen zu fördern, soweit es durch die Nutzung von städtischer Infrastruktur möglich ist. Das Programm verfolgt auch als indirektes Ziel, das Vertrauen der Kinder zur munizipalen Polizei als einer »freundlichen Autorität« zu stärken. Auf der Grundlage eines Abkommens mit dem Kommandanten der munizipalen Polizei werden die Ergebnisse dieser Aktivitäten regelmäßig durch städtische Mitarbeiter evaluiert.

Sehr beschränkte Wirksamkeit zeigen in Kraków Präventionsprogramme, die erwachsene Bürger und Bürgerinnen aktivieren sollen. Die Nachbarschaftswacht sollte (nach dem städtischen Programm) von der munizipalen Polizei organisiert werden. Die Erfahrungen mit Schwierigkeiten bei der Organisation von Nachbarschaften und bei der Hilfe zur Selbstorganisation der Einwohner sind teilweise gleich wie in anderen Großstädten.⁸ Ein Teil dieser Schwierigkeiten in Kraków resultiert aus der zu geringen Anzahl munizipaler Polizisten, aus dem Mangel an Geld und entsprechender Erfahrung. Ihre Arbeit beschränkt sich auf die Präsenz in den Bezirksämtern (Selbstverwaltungsbehörden in den städtischen Bezirken), auf sporadische Treffen mit Einwohnern (auch während lokaler Feste) und die Markierung wertvoller Waren.⁹

Die kleinsten Einheiten des Programms sollten die Koordinationsgruppen bilden, die sich aus Ratsmitgliedern, Vertretern der staatlichen und munizipalen Polizei und lokaler Institutionen sowie aus aktiven Bürgern zusammensetzen und die sich mit der Sicherheit in jedem der 18 Stadtbezirke beschäftigen sollen. Zu ihren Aufgaben gehören: das Monitoring öffentlicher Unsicherheiten, Kooperation mit Stellen, die für Sicherheit und Ordnung verantwortlich sind, und die Koordinierung der Tätigkeiten aller Akteure. Sie sollen auch bei der Bildung der Nachbarschaftswacht mitwirken. In Wirklichkeit funktioniert dies alles in den meisten städtischen Bezirken nicht, weil rechtliche Unklarheiten zwischen den Koordinationsgruppen und den »Kommissionen für Sicherheit und Ordnung« in den Bezirksräten bestehen und weil einzelne Bezirksräte in Personalunion in beiden Gremien tätig sind.

Jedes Jahr wird ein Gesamtbericht veröffentlicht, der aus den Teilberichten aller involvierten Institutionen erstellt wird. Es fehlt dabei die vollständige Bewertung der Ergebnisse sowie besonders die externe Expertise. Im Programm sind keine Verfahren vorgesehen, um neue Ideen und Aktivitäten auf zu nehmen oder ineffektive Programmteile zu eliminieren. Beides ist nur durch den Beschluss des Gemeinderates möglich, wodurch eine Programmänderung sehr schwierig ist. Es besteht die Gefahr, dass die aus den beschriebenen Organisationen zusammengesetzten Koordinationsgruppen in den Stadtbezirken nicht die Voraussetzungen für die institutionellen Kooperationen schaffen, so wie es ihr Auftrag wäre. Stattdessen könnte der Fall eintreten, dass die verschiedenen beteiligten Organisationen nach ihren jeweiligen Eigenlogiken verfahren und ohne sich genügend zu koordinieren.

4. Community Policing

Die polnische (staatliche) Polizei hat sich nach der Wende bemüht, ihr Ansehen in der Gesellschaft zurück zu gewinnen, wobei die Implementierung von *community policing* in Polen ein wichtiger Schritt war und ist.¹⁰ Die Polizei genießt laut Umfragen im Vergleich zu anderen öffentlichen Institutionen großes Vertrauen, ohne dass man vergessen darf, dass die positive Einstellung in Wirklichkeit sehr komplexer Natur ist. In den 1990er Jahren gewann die Polizei an Popularität besonders hinzu, als andere staatliche und kommunale Organe in politische Konflikte verwickelt wurden. Das Vertrauen und die gute Bewertung der Polizei schlägt sich aber nicht in eine ebenso positive Bewertung polizeilicher Arbeit und ihrer Wirksamkeit nieder. Auf Grund zahlreicher empirischer Untersuchungen aus den 1990er Jahren kann man das gesellschaftliche Stereotyp des polnischen Polizisten zeichnen, der bereit und willig ist, Hilfe zu leisten, aber nicht gut ausgebildet und schlecht ausgestattet ist und dazu in der Regel nicht dort präsent ist, wo er wirklich benötigt wird.¹¹ Solche

Einstellungen haben auch keinen günstigen Einfluss auf die Chancen, *community policing* in der polnischen Gesellschaft zu implementieren.

Community policing wird vor allem in folgenden Formen implementiert: verstärkte Kontakte der Revierpolizisten mit den Einwohnern, Berücksichtigung des Faktors der Verbrechensfurcht bei der Verfolgung polizeilicher Aufgaben, Zusammenarbeit mit Gemeinden und zivilgesellschaftlichen Organisationen, besonders im Bereich der kommunalen Kriminalprävention, Betonung der *nonemergency* Funktion von Polizei. In der Polizei herrscht offiziell eine sehr positive Einstellung gegenüber der neuen Philosophie, sie wird als die »Mutter richtiger Polizeiarbeit« abgefeiert und niemand wagt offiziell dagegen Stellung zu nehmen. Die Wirklichkeit scheint komplizierter zu sein. Probleme mit der Umsetzung von *community policing* beginnen schon bei der dafür nötigen basalen Aktivität der Revierpolizisten. Der ideale Revierpolizist wurde als Yeti beschrieben, »von dem alle gehört haben, dem aber niemand begegnet ist«.¹² Er sollte erste Kontakte mit Einwohnern knüpfen, dabei zugleich die Polizei repräsentieren und die Einwohnerinteressen der lokalen Polizei vermitteln. Er sollte mindestens 60% seines Dienstes im Revier versehnen, Menschen kennen lernen, selbstständig und kreativ ihre Probleme lösen oder helfen. Die Schwierigkeiten bei der realen Verankerung dieses polizeilichen Ideals im Revier sind unterschiedlicher Natur. Trotz der zitierten gesellschaftlichen Anerkennung der Polizei bedeutet dies nicht, dass die Einwohner bereit sind mit der Polizei zusammenzuarbeiten. Für einige Bürgerinnen und Bürger ist die Zusammenarbeit immer noch moralisch unzulässig, weil sie an die paramilitärische Organisation »Freiwillige Reserve der Bürgerlichen Miliz« aus der Zeit vor der Wende erinnert, die in enger Zusammenarbeit mit der Miliz des ehemaligen Regimes – gegen die Gesellschaft – agierte. Man muss aber betonen, dass in den gegenwärtigen Untersuchungen als Hauptursache für den Unwillen mit der Polizei zu kooperieren nicht moralische Vorbehalte genannt werden, sondern Angst vor der Rache des Täters, seiner Familie oder seiner Freunde.¹³

Bei der Entwicklung der Rolle des Revierpolizisten in Polen kommt die Geschichte auch noch in anderer Form ins Spiel. Die Vorschriften sehen vor, Revierpolizisten von zahlreichen Aufgaben zu entlasten, die sie traditionell in der Vergangenheit erfüllt haben, damit sie ihre neuen Aufgaben besser erfüllen können. Dabei geht es um Verwaltungstätigkeiten oder um Dienstverrichtungen, die mit ihrem Revier nicht direkt verbunden sind. Es fällt ihnen aber genauso schwer alte Gewohnheiten zu überwinden, wie die nunmehr geforderten Tätigkeiten auszuüben, um auf diese Weise die neuen, in sie gesetzten Erwartungen, zu erfüllen.

Revierpolizisten genießen in der Polizeiorganisation selbst nur bescheidene Anerkennung.

Sie sollten besser bezahlt werden, bessere Beförderungsmöglichkeiten haben und ihre Tätigkeit sollte nicht – wie jetzt – (vielfach nur) als Sprungbrett für die Beförderung in die Kriminalpolizei verstanden werden.¹⁴ In Kraków sind 224 Revierpolizisten tätig und 20 weitere Stellen sind unbesetzt, was auch für die geringe Nachfrage nach dieser Funktion spricht.

Revierpolizisten in Kraków beschäftigten sich vor allem mit der Verbreitung des Präventionswissens und den Informationen über Gefahren, wenn sie Einwohner treffen (manchmal geschieht dies zusammen mit munizipalen Polizisten), sie besuchen Schulen, gesellschaftliche Organisationen oder Geschäfte und Firmen, die auch hinsichtlich der Sicherheit professionell beraten werden. Sie nehmen auch am Woiewodschaftsprogramm »Hilfe für ältere Menschen« teil und sie besuchen regelmäßig Verbrechensopfer in ihrem Revier.

Auf der Grundlage der geltenden Vorschriften können Gemeinden die staatliche Polizei in verschiedenen Formen unterstützen: durch kostenlose Überlassung von Gebäuden für Polizeidienststellen, durch die Renovierung polizeilich genutzter Räumlichkeiten, durch den Einkauf von Kraftfahrzeugen, Benzin, Kommunikationsmitteln, auch durch die Verleihung von Preisen für »beste Polizisten« oder durch die Belohnung für zusätzlich aufgewendete Arbeitszeit. Gemeinden dürfen auch aufgrund eines Vertrages mit der Polizei zusätzliche Stellen für Revierpolizisten für mindestens fünf Jahre bezahlen. Die polizeilichen Hoffnungen, die Gemeinden würden von dieser gesetzlichen Möglichkeit durch die Aussicht Gebrauch machen, dadurch die Sicherheit in den von den Gemeinden ausgewählten Revieren zu verbessern, haben sich aber eher nicht erfüllt – im Oktober 2004 wurden auf dieser Weise in Polen 233 Stellen von Revierpolizisten gesichert (von ca. 100.000 Polizisten im ganzen Land). Die Gemeinden stehen vor der Entscheidung: eine eigene munizipale Polizei zu gründen oder die staatliche Polizei zusätzlich zu finanzieren, um die Bürgersicherheit zu verbessern. Reiche Gemeinden, wie Kraków, können beide Möglichkeiten nutzen, andere müssen die Wahl treffen.

Obwohl das Thema in öffentlichen Diskussionen selten auftaucht, wäre es interessant und nützlich, die *community policing* Philosophie in die Arbeit der munizipalen Polizei einzuführen, weil ihre rechtlichen und faktischen Kompetenzen in den Kommunen die Etablierung von *community policing* Prinzipien durchaus ermöglichen würden.

5. Private Sicherheitsdienste

Nach Auffassung des Innenministeriums ergänzen private Sicherheitsunternehmen in den Gemeinden die Tätigkeiten der öffentlichen Stellen.¹⁵ Die Zusammenarbeit mit den Selbstverwaltungsorganen kann nur freiwilligen

Charakter haben. Vertreter der Sicherheitsunternehmen beklagen sich darüber, dass Initiativen zur Kooperation meistens von den Firmen ausgehen, da die Selbstverwaltungsorgane an einer Zusammenarbeit überwiegend nicht interessiert sind. Die Sicherheitsindustrie fordert allgemeine Bestimmungen für deren Einbeziehung in das lokale System der Sicherheit und öffentlichen Ordnung. Bisher war das Lobbying noch nicht erfolgreich und deswegen suchen Sicherheitsunternehmen nach Wegen gesellschaftlicher und politischer Anerkennung. So verleihen sie z. B. Preise an Personen, die sich um die Sicherheit freiwillig und selbsternannt besonders verdient gemacht haben oder sie überwachen kostenlos Veranstaltungen, wie etwa Sportveranstaltungen für Kinder im Rahmen des Städtischen Programms zur Vorbeugung der Jugendkriminalität in Kraków.

Der Stadtrat von Kraków will auch Einfluss auf die Qualität privater Sicherheitsarbeit nehmen und schreibt daher seit drei Jahren jährlich einen Preis für das beste Sicherheitsunternehmen aus. Auf diese Weise wird versucht, »Public-Private-Partnership« im Bereich der Sicherheit einzuführen.

Andere Form der Zusammenarbeit bilden Streifen auf den öffentlichen Plätzen, die alleine von den privaten Firmen in Auftrag von Selbstverwaltungsorganen oder zusammen mit der staatlichen oder munizipalen Polizei durchgeführt werden. Sie sind rechtlich sehr umstritten. Befürworter berufen sich in juristischen Diskussionen auf das eingangs genannte Subsidiaritätsprinzip und den ökonomischen Nutzen, Gegner berufen sich auf Rechtsstaatlichkeitprinzipien und auf nicht ausreichende Kontrollen seitens der Selbstverwaltungsorgane.¹⁶ Das Problem besitzt in Polen noch einen zusätzlichen wichtigen Aspekt, der in vielen anderen Ländern unbekannt ist. Beschäftigte privater Sicherheitsunternehmen, die nach der Ablegung der staatlichen Prüfung eine Lizenz bekommen (im Moment ca. ein Drittel von allen Beschäftigten privater Sicherheitsfirmen), dürfen in den von ihnen überwachten Objekten bei der Aufgabenerfüllung spezielle Gewaltmittel anwenden, die vergleichbar mit den polizeilichen Befugnissen sind. Von großer Bedeutung ist also die Antwort auf die Frage, ob sie diese Befugnisse auch in der Öffentlichkeit ausüben dürfen. Bedingt durch unterschiedliche Lehrmeinungen und Divergenzen in der Praxis wird die Rechtssicherheit der Bürger deutlich geschwächt und es werden deren Rechte bedroht. Bevor die Zulassung solcher Streifen in Polen rechtlich geregelt wird, sollte der Gesetzgeber mögliche Alternativen erörtern.

In Kraków wurden in der Vergangenheit Streifen durch Angehörige privater Sicherheitsunternehmen gemeinsam mit munizipalen Polizisten durchgeführt, aber letztlich wegen der genannten Interpretationsprobleme eingestellt. Von Unternehmerseite

wurde dies bedauert, sah sie doch damit ihr Anliegen öffentlich und sichtbar befördert. Es nimmt aber die Zahl der gemeinsamen Streifen, gebildet aus staatlicher und munizipaler Polizei, zu, besonders in der Stadtmitte, was positiv zu bewerten ist.

Es besteht keine rechtliche Unklarheit bei der Zulassung der Bürgerstreifen, die aufgrund von sogenannten »Jedermannrechten« tätig sind. Es sind keine genauen Angaben darüber zugänglich, wie häufig solche Streifen in Polen durchgeführt werden und wie viele Personen sich daran beteiligen. Ihre Aktivitäten umfassen die präventive Begehung gefährlicher Plätze und Mitteilungen an die Polizei über alle möglichen Formen wahrgenommener Bedrohungen. Die Bürgerstreifen werden vor allem von der Polizei und von Kleingärtnern organisiert. Immer öfter äußern lokale Selbstverwaltungsorgane auch Interesse dafür. Sie »besitzen eher große Möglichkeiten, aktiv in diesem Bereich zu sein.«¹⁷ Den Wettbewerb für die »Sichere Gemeinde«, der jedes Jahr vom Innenministerium organisiert wird, hat im letzten Jahr eine Gemeinde gewonnen, in der Bürger seit zwei Jahren nachts auf Straßen mit Kraftfahrzeugen patrouillieren. Der Staat unterstützt also solche Aktivität, was übrigens im Regierungsprogramm »Sicheres Polen« vorgesehen wurde; dies sollte nach meiner Meinung kritisch beurteilt werden. Es gibt aber im Moment keine Diskussionen über diese Praxis.

6. Schlussbemerkungen

Die Kriminalprävention in Polen entwickelt sich heutzutage dynamisch als Aufgabe des Staates (der Gesetzgebung), der Polizei, der Selbstverwaltungsorgane und der Bürger. Es sind dabei auch rein symbolische Modeformen zu finden. Vermutlich sind viele beobachtbare Tendenzen in der polnischen Präventionspolitik nicht so verschieden von jenen in anderen Ländern. Die Kriminalprävention institutionalisiert sich, obwohl dieser Prozess gesetzlich nicht ausreichend geregelt ist. Die neuen Rechtsregelungen zeigen Unsicherheiten in den Adressaten, verursacht durch unklare Zuständigkeiten von Institutionen und andere unpräzise Vorschriften. Trotz der Bemühung um Verrechtlichung, gehen einzelne Gemeinden und Kreise ihren eigenen Weg, wenn es etwa um die Gründung der munizipalen Polizei oder um Leistungen an die staatliche Polizei in kommunalpräventiven Belangen geht. Manchmal wird nur das gemacht, was absolut unvermeidbar ist. Für die Stadt Kraków kann man dies allerdings keinesfalls sagen.

Präventionsformen spiegeln auch Entwicklungen der Gesellschaft wider – so etwa das Engagement (einiger weniger) Engagierter und zurückhaltende und ambivalente Einstellungen der meisten anderen Bürger. Mehr als 50 % von befragten Polen erklärten, Nachbarn im Fall der Verbrechensbedrohung zu helfen (55% im Jahre

1995 und 61% im Jahre 1996). Es ist aber nicht einfach festzustellen, inwieweit solche Deklarationen wirkliche Hilfe und Unterstützung im Falle der Gefahr bedeuten. Komplexe Einstellungen tauchen auch gegenüber Revierpolizisten, Bürgerstreifen und der Nachbarschaftswacht auf, weil dabei Interessen an der Verbesserung der Lebensqualität ebenso eine Rolle spielen, wie Reserven gegenüber Institutionen, die in einer nicht allzu fernen Vergangenheit sich desavouiert haben, die Gleichgültigkeit gegenüber öffentlichen und nicht privaten Problemen oder die historisch erlernte (und nicht wieder verlernte) Ratlosigkeit.

Literatur:

- Bryła, Mirosław, Wójcikiewicz, Józef, »Idealny dzielnicowy« a rzeczywistość. Podsumowanie dyskusji. (»Idealer Revierpolizist« und Wirklichkeit. Resümee einer Diskussion), in: Bezpieczeństwo lokalne (Lokale Sicherheit), hrsg. J. Czapska, J. Widacki, Warszawa 2000, S. 121-127.
- Czapska, Janina (2004), Bezpieczeństwo obywateli. Studium z zakresu polityki prawa (Sicherheit der Bürger. Rechtspolitische Überlegungen), Kraków.
- Czapska, Janina, Krajewski Krzysztof (2003), Kriminalität und Anzeigeverhalten in der Transformationszeit, in: G. Hanak, A. Pilgram (Hrsg.), Phänomene Strafanzeige, Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie, S. 31-45.
- Czapska Janina, Wójcikiewicz, Józef (1999), Policja w społeczeństwie obywatelskim (Polizei in Bürgergesellschaft), Kraków.
- Kury, Helmut, Obergfell-Fuchs Joachim (2002), Komunalna prewencja kryminalna w Europie (Komunale Kriminalprävention in Europa), in: Mit represyjności albo o znaczeniu prewencji kryminalnej (Repressionsmythos oder über die Bedeutung der Kriminalprävention), Hrsg. J.Czapska, H.Kury, Kraków, S.343 – 434.
- G. Nitz (2000), Private und öffentliche Sicherheit, Berlin.
- Przemyski, Andrzej P. (1999), Community policing po polsku (Community policing auf polnische Art.), in: Zapobieganie przestępcości w społecznościach lokalnych (Kommunale Kriminalprävention), hrsg. J.Czapska, W. Krupiarz, Warszawa 162-169.
- Walter, Michael (2003), Neue Präventionsbewegungen und Probleme der Privatisierung, Neue Kriminalpolitik Nr.4, S. 128-132.
- Dr. Janina Czapska arbeitet am Lehrstuhl für Rechtssozialologie an der juristischen Fakultät der Jagellonen Universität in Kraków*
- Fußnoten:**
- 1 Es handelt sich dabei um das Projekt »Insecurities in European Cities. Crime-Related Fears within the Context of New Anxieties and Community-Based Crime Prevention« (InSec), das im Rahmen des »Fifth Framework Programme of the European Commission« in den Jahren 2001 bis 2004 durchgeführt worden ist. Wir beziehen uns im Folgenden auf die Wiener Daten und Ergebnisse aus dem Workpackage 4 dieses Projekts mit dem Titel »Politics of Crime Prevention in the City of Vienna«, Wien 2003, verfasst von Wolfgang Stangl und Birgit Zetinigg.
- 2 Da es keinen Präventionsbericht der Stadt Wien gibt, in dem einschlägige Aktivitäten und auch Organisationen dokumentiert sind, konnten wir im Rahmen von InSec nur die bekanntesten und auch größten einschlägigen Organisationen erfassen und befragen. Ein genauerer Kenntnisstand zumindest der Wiener städtischen Drogenpolitik wird erst möglich sein nach Abschluss des Projekts »30 Jahre Wiener Drogenpolitik aus der Perspektive ihrer Akteure und Adressaten« das zur Zeit unter Leitung von Irmgard Eisenbach-Stangl (Ludwig Boltzmann-Institut für Suchtforschung) und Arno Pilgram (Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie) durchgeführt wird.
- 3 Die Analyse wird sich hinsichtlich der Argumente und auch empirischen Befunde auf die Untersuchung beziehen, die in Kraków im Rahmen des Projekts »Insecurities in European Cities. Crime-Related Fears within the Context of New Anxieties and Community-Based Crime Prevention« (InSec) durchgeführt worden ist.
- 4 M. Walter, Neue Präventionsbewegungen und Probleme der Privatisierung, Neue Kriminalpolitik 4/2003, S. 128.
- 5 Janina Czapska. Bezpieczeństwo obywateli. Studium z zakresu polityki prawa (Bürgersicherheit. Rechtspolitische Überlegungen), Krakow 2004.
- 6 Innenministerium, Department für Sicherheit und öffentliche Ordnung, Bezpieczeństwo w gminach (Sicherheit in den Gemeinden), Bericht, Oktober 2004, S. 10.
- 7 »Sicheres Polen«. Programm zur Verbesserung der Bürgersicherheit, S. 6.
- 8 Vgl. z. B. H.Kury, J. Obergfell-Fuchs, Komunalna prewencja kryminalna w Europie (Komunale Kriminalprävention in Europe) in: Mit represyjności albo o znaczeniu prewencji kryminalnej (Repressionsmythos oder über die Bedeutung der Kriminalprävention), Hrsg. J.Czapska, H.Kury, Kraków 2002, S. 355 ff.
- 9 Bericht über die Realisierung des Programms zur Verbesserung der Sicherheit »Sicheres Kraków« im Jahre 2003, Krakow, März 2004, S.63.
- 10 A. Przemyski, Community policing po polsku, in: Zapobieganie przestępcości w społecznościach lokalnych, Hrsg.J.Czapska, W.Krupiarz, Warszawa 1999.
- 11 J. Czapska, Wójcikiewicz, Policja w społeczeństwie obywatelskim (Polizei in der Bürgergesellschaft) Warszawa 1999, S. 188. Wichtigste empirischen Ergebnisse werden auf Deutsch vorgestellt in: J. Czapska, K. Krajewski, Kriminalität und Anzeigeverhalten in der Transformationszeit, in: G. Hanak, A. Pilgram (Hrsg.), Phänomene Strafanzeige, Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie, 2003, s. 31-45.
- 12 M. Bryła, J.Wójcikiewicz, »Idealny dzielnicowy« a rzeczywistość. Podsumowanie dyskusji. (»Idealer Revierpolizist« und Wirklichkeit. Resümee einer Diskussion), in: Bezpieczeństwo lokalne (Lokale Sicherheit), Hrsg. J.Czapska, J.Widacki, Warszawa 2000, S. 121.
- 13 J. Czapska, J.Wójcikiewicz, op.cit., S. 230.
- 14 M. Bryła, J. Wójcikiewicz, op.cit., s. 124.
- 15 Innenministerium, Department für Sicherheit und öffentliche Ordnung, Sicherheit in den Gemeinden, Bericht, Oktober 2004, S. 28.
- 16 Deutsche Diskussion zu diesem Thema beschreibt G. Nitz, Private und öffentliche Sicherheit, Berlin 2000.
- 17 Innenministerium, Department für Sicherheit und öffentliche Ordnung, Bezpieczeństwo..., S. 29.