

# Das (Un-)Sicherheitsgefühl – ein untauglicher Begründungszusammenhang für eine Politik der Inneren Sicherheit

## 1. Einleitung

*In den letzten Jahren und Jahrzehnten war und ist immer die Rede von einer neuen – sich verschärfenden – Sicherheitslage und einem gestiegenen Sicherheitsbedürfnis in der Bevölkerung. Waren es Anfang und Mitte der 1990er Jahre der behauptete explosionsartige Anstieg der Organisierten Kriminalität, der als Rechtfertigung für neue Sicherheitsmaßnahmen diente, folgte später die anhand einiger spektakulärer Einzelfälle in den medialen Fokus gerückte Diskussion um „Sexualstraftäter“, die zu einer Ausweitung des Sexualstrafrechts im Allgemeinen und der Sicherungsverwahrung im Besonderen führte.<sup>1</sup> Nach dem 11. September 2001 wurde der internationale, vorwiegend „islamistisch“ geprägte „Terrorismus“ auf die Agenda gesetzt und führte zu einem Umbau der Sicherheitsarchitektur. Neben diesen Konjunkturen wird immer wieder eine „Bedrohung“ durch illegalisierte Migration und die immer gefährliche Jugend konstatiert.*

Diese vermeintlich dramatische Veränderung der Sicherheitslage, so der ständig wiederkehrende politische Diskurs, führe zu einer enormen Beunruhigung in der Bevölkerung und bedürfe daher neuer Antworten von der Sicherheitspolitik, die im Wesentlichen aus neuen Maßnahmen zur Kriminalitätskontrolle und Gefahrenabwehr sowie einer neuen Sicherheitsarchitektur bestehen müsse.<sup>2</sup> Zur Legitimation von Verschärfungen der Sicherheitsgesetze wird zunehmend nicht (nur) auf die tatsächliche (oder vermeintliche) Kriminalitätslage abgestellt, sondern auch auf die Kriminalitätseinstellungen bzw. das subjektive Sicherheitsgefühl innerhalb der Bevölkerung. Das proklamierte Ziel, dass sich die Bürger sicher fühlen müssen, reicht oftmals aus, um eingriffsintensive Kontrolltechniken zu rechtfertigen.

Das (vermeintlich) in der Bevölkerung vorhandene Bedürfnis nach mehr Sicherheit wird in der Politik zumeist als ein Mehr an staatlichem Schutz vor Kriminalität (miss-)verstanden. Dieser Begründungszusammenhang ist beispielsweise bekannt aus der Debatte um die Videoüberwachung des öffentlichen Raums, zu deren Rechtfertigung unter anderem die Verbesserung des Sicherheitsgefühls

1 So wurde beispielsweise in der Begründung des Entwurfes eines „Gesetzes zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten“ v. 25.9.1997 auf eine Reihe von schweren Straftaten verwiesen, auf die die Bevölkerung mit großer Bestürzung reagiert habe und die Empörung hervorgerufen hätten (BT-Drs. 13/8586, 6). Die vorbehaltene Sicherungsverwahrung wurde u.a. damit begründet, dass die Diskussion in den vergangenen Jahren zu der Besorgnis geführt habe, dass in seltenen Ausnahmefällen die Entlassung eines hochgefährlichen Straftäters nach dem Vollzug der Freiheitsstrafe nicht ausgeschlossen werden könne, so dass es einer Erweiterung der Möglichkeiten, Sicherungsverwahrung anordnen zu können, bedürfe (BT-Drs. 14/8586, 5).

2 Aktuelles Beispiel für die Suche nach einer „idealtypischen Sicherheitsarchitektur“ ist der Bericht der so genannten „Werthebach-Kommission“ v. 9.12.2010, die die Sonderpolizeien des Bundes evaluiert und unter anderem die organisatorische Zusammenfassung von Bundeskriminalamt und Bundespolizei empfohlen hat ([http://www.gdpbundespolizei.de/wp-content/uploads/2010/12/werthebach\\_1.pdf](http://www.gdpbundespolizei.de/wp-content/uploads/2010/12/werthebach_1.pdf); Zugriff: 29.12.2010).

zählt.<sup>3</sup> Er begegnet uns aber auch bei der Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung,<sup>4</sup> die nicht zuletzt damit begründet wurde, dass es der Bevölkerung nicht verständlich zu machen und nicht zuzumuten sei, dass „für die Allgemeinheit gefährliche Straftäter trotz nahezu sicher vorherzusehender schwerster Wiederholungstaten auf freien Fuß gesetzt werden“.<sup>5</sup> Dies werde, so der Gesetzgeber, dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung nicht gerecht.<sup>6</sup> Selbst die „Werthebach-Kommission“, die die Sicherheitsbehörden des Bundes evaluieren sollte, kommt ohne den Rückgriff auf das Sicherheitsgefühl nicht aus.<sup>7</sup>

Angesichts der jeweiligen Schreckensszenarien werden die gesellschaftlichen Bedingungen für kriminelles Verhalten und die Quellen gesellschaftlicher Verunsicherung in der Kriminalpolitik zunehmend ausgeblendet. Vor diesem Hintergrund stellt sich nicht nur die immer aktuelle Frage, ob kriminalpolitisch motivierte Interventionen seitens des Staates überhaupt ein taugliches Mittel der „Kriminalitätsbekämpfung“ darstellen (können), sondern auch die nach der Legitimation einer ausufernden Politik der Inneren Sicherheit. Der Verweis auf ein erhöhtes Kriminalitätsaufkommen und eine zunehmende Kriminalitätsfurcht in der Bevölkerung verstellt den notwendigen Blick auf die gesellschaftlichen Entwicklungen, die sich auf den Stellenwert von Kriminalität als gesellschaftliches Problem und die Art und Weise seiner Behandlung ausgewirkt haben.<sup>8</sup> Im Folgenden soll daher dargestellt werden, ob und inwieweit die (objektive) Sicherheitslage und das (subjektive) Sicherheitsbedürfnis für eine Begründung einer Politik der Inneren Sicherheit herangezogen werden können.

## 2. Eine dramatisch veränderte Sicherheitslage?

Eine Auseinandersetzung mit der Legitimität eines Rückgriffs auf subjektive Sicherheitslagen als Begründung für eine Verschärfung der Sicherheitspolitik wäre nicht erforderlich, wenn sich aus Statistiken und/oder empirischer Forschung auch ein tatsächlicher, weil „objektiver“ Kriminalitätsanstieg ablesen ließe. Der Gesetzgeber könnte dann zumindest für sich reklamieren, auf einen tatsächlichen Handlungsbedarf reagiert zu haben (womit allerdings nicht die Frage beantwortet wäre, ob diese Reaktion geeignet und erforderlich ist, um dem auf die Agenda gesetzten Problem eines Kriminalitätsanstiegs wirksam begegnen zu können). Aus den polizeilichen Kriminalstatistiken ist abzulesen, dass die registrierte Kriminalität – wie in allen anderen westlichen Staaten auch – in den letzten vierzig Jahren stark angestiegen ist. Zwar relativiert sich diese Zunahme, wenn man Dunkelfeldbefragungen einbezieht, die ergeben, dass sich ein großer Teil des Anstiegs der registrierten Kriminalität auf ein verändertes Anzeigeverhalten zurückführen lässt.<sup>9</sup> Dennoch ist auch im Dunkelfeld eine deutliche Zunahme von Straftaten zu verzeichnen. Der größte Anstieg ist dabei in den 1970er und 1980er Jahren zu verzeichnen. Seit Mitte der 1990er Jahre stagnieren die Zahlen bzw. ist sogar ein moderater Rückgang zu beobachten.<sup>10</sup> Eine deliktsspezifische Auf-

3 Zur Videoüberwachung und Kriminalitätsfurcht vgl. nur Gill/Spriggs, *Assessing the impact of CCTV*, 2005; Stolle/Hefendehl, *KrimJ* 2002, 257 ff.

4 Zur Debatte um die Folgen des (ersten) Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Sicherungsverwahrung vgl. für viele Pollähne, *KJ* 2010, 255 ff.

5 BT-Drs. 15/3146, 8; vgl. auch 9.

6 Ebd., 9, 10.

7 So in Bezug auf „Sicherheitslücken“ im Bereich der Luftsicherheit, vgl. „Werthebach-Kommission (Fn. 2), Punkt 2.2.1.2.

8 Allgemein hierzu Singelstein/Stolle, *Die Sicherheitsgesellschaft*, 2. Aufl. 2008, 27 ff.

9 BMI/BMJ, *Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht* 2006, 16 ff.

10 Ebd., 9 f.

schlüsselung dieser Zahlen ergibt, dass der Großteil des Anstiegs auf eine Zunahme der Eigentums- und Vermögenskriminalität zurückzuführen ist.<sup>11</sup>

Für die als besonders schwerwiegend eingestuften Delikte – die beispielsweise auch als Rechtfertigung für die Ausweitung der Sicherungsverwahrung dienen – ist dagegen ein allgemein rückläufiger Trend zu verzeichnen. So sank die Häufigkeitsziffer beim Mord von 1993 bis 2006 von 1,6 auf 1,0 und beim Totschlag von 3,7 auf 1,9 Fälle pro 100.000 Einwohner.<sup>12</sup> Während 1987 noch 41 Morde im Zusammenhang mit Sexualdelikten registriert wurden, waren es 2009 nur noch 14 Fälle.<sup>13</sup>

Im Bereich der allgemeinen Sexualkriminalität ist zwar eine Zunahme der registrierten Kriminalität zwischen 1999 und 2006 zu verzeichnen. Allerdings kann dieser Anstieg auf eine höhere Bereitschaft, bestimmte Formen sexualisierter Gewalt oder sexueller Übergriffe zur Anzeige zu bringen, zurückgeführt werden. Des Weiteren wurde durch Gesetzesverschärfungen der Umfang kriminalisierbarer Handlungsweisen im Sexualstrafrecht erweitert. So wurde 1997 die geschlechtsneutrale Formulierung im Vergewaltigungstatbestand eingeführt und die Vergewaltigung in der Ehe pönalisiert. Schließlich hat auch das 2002 eingeführte Gewaltschutzgesetz dazu geführt, dass sexuelle Übergriffe im sozialen Nahbereich vermehrt zur Anzeige gebracht werden. Infolgedessen ergibt sich der statistische Effekt, dass vergleichsweise die überfallartigen Formen sexualisierter Gewalt im öffentlichen Raum leicht zurückgegangen sind, während die Beziehungstaten zugenommen haben.<sup>14</sup>

Eine besonders dramatische Zunahme wird im Bereich der Jugendkriminalität ausgemacht, insbesondere für die Gewaltkriminalität. Dieser statistische Anstieg konnte aber in Dunkelfelderhebungen nicht bestätigt werden. So wurde in Untersuchungen, die selbstberichtete Delinquenz- und Viktimisierungserfahrungen von Jugendlichen zum Gegenstand hatten, festgestellt, dass die Gewaltkriminalität von und unter Jugendlichen in den letzten Jahren eher gesunken denn gestiegen ist. Erklärt wurde dieser Widerspruch zwischen der registrierten und der selbstberichteten Delinquenz mit der zunehmenden Bereitschaft, Straftaten anzuzeigen, die u.a. eine Ursache in der gestiegenen Sensibilisierung gegenüber Gewalt im Besonderen und Kriminalität im Allgemeinen hat. Während früher ein Vorfall oft unter den Jugendlichen selbst geklärt worden ist oder von Dritten eine geringere Aufmerksamkeit erfahren hat, werden jetzt solche Delikte vermehrt zur Anzeige gebracht. Darüber hinaus verfügt die Polizei über einen verbesserten Zugang zu Informationsquellen, meist Lehrern und Mitarbeitern in den Schulbehörden.<sup>15</sup>

Selbst im Bereich des „Terrorismus“ konnte in den letzten Jahren ein starker Rückgang der registrierten Straftaten verzeichnet werden. So ist die Zahl der Anschläge laut Europol EU-weit von 581 im Jahr 2007 über 441 im Jahr 2008 auf 294 im Jahr 2009 um über die Hälfte zurückgegangen. Die überwiegende Anzahl der Anschläge wurde aus einer separatistischen und/oder ethnischen Motivation begangen. 2009 wurde lediglich ein Anschlag dem in der Öffentlichkeit stark thematisierten „islamistischen Terrorismus“ zugerechnet.<sup>16</sup>

11 Ebd., 26 ff.

12 Ebd., 78.

13 Vgl. BKA, Polizeiliche Kriminalstatistik 2009.

14 BMI/BMJ (Fn. 9), 81 ff.

15 Boers u.a., MschrKrim 2006, 63 ff.

16 Europol, TE-SAT 2010. EU-Terrorism Situation and Trend Report, 2010, [http://www.europol.europa.eu/publications/EU\\_Terrorism\\_Situation\\_and\\_Trend\\_Report\\_TE-SAT/Tesat2010.pdf](http://www.europol.europa.eu/publications/EU_Terrorism_Situation_and_Trend_Report_TE-SAT/Tesat2010.pdf) (Zugriff: 29.12.2010).

Eine dramatisch verschlechterte Sicherheitslage – vor allem im Bereich der in der Öffentlichkeit breit diskutierten und als Begründung für eine (vermeintlich) gestiegene Verunsicherung herangezogenen Gewaltstraftaten und Kapitalverbrechen – kann daher aus den Statistiken nicht abgelesen werden.

### 3. Verunsicherungen und deren Ursachen

a. In der Forschung wird hinsichtlich der Kriminalitätseinstellungen in der Bevölkerung regelmäßig zwischen sozialen Einstellungen, die primär auf die Bedrohung der Gesellschaft durch Kriminalität und die gesellschaftliche Bearbeitung des Problems gerichtet sind, und den personalen Einstellungen, die die individuelle Betroffenheit von Kriminalität abbilden, unterschieden, wobei zu letzterem auch die Kriminalitätsfurcht als gefühlsmäßige Reaktion auf Kriminalität gezählt wird.

Diese affektive Komponente wird herkömmlich mit dem so genannten Standardindikator ermittelt, also mit der Frage, ob man sich abends allein in der Dunkelheit auf der Straße sehr sicher, sicher, unsicher oder sehr unsicher fühlt. Das daraus gebildete Item begegnet schon grundsätzlichen methodischen Bedenken, da die vorzustellende Situation mit als gemeinhin als bedrohlich betrachteten Faktoren (abends, allein, dunkel) charakterisiert wird. Zum anderen können damit vorwiegend Formen der (überfallartigen und gewaltförmigen) Straßenkriminalität durch Fremde assoziiert werden, die nur einen kleinen Ausschnitt aus dem Pool strafbarer Verhaltensweisen abbilden.<sup>17</sup> Schließlich umfasst der Indikator nicht nur auf Kriminalität bezogene Bedrohtheitsgefühle, sondern umfasst auch ein Unsicherheitsgefühl, das von den Probanden nicht zwangsläufig mit Kriminalität in Zusammenhang gebracht werden muss und vor allem nicht gleichbedeutend mit Furcht ist.<sup>18</sup> Schon hier stellt sich die Frage, ob mit dem Standardindikator nicht lediglich ein Artefakt abgefragt wird.

b. Des Weiteren erscheint es fraglich, ob die mit dem Standardindikator erhobenen Furchtwerte überhaupt mit einer tatsächlichen Bedrohungslage korrespondieren. In der Forschung gilt es als weithin gesichert, dass es keinen zwingenden Zusammenhang zwischen der objektiven Kriminalitätsbelastung und der subjektiven Kriminalitätswahrnehmung und -furcht gibt.<sup>19</sup> Besonders deutlich wird das Fehlen einer Korrelation im zeitlichen Vergleich. In mehreren Studien konnte festgestellt werden, dass in Westdeutschland die Furcht vor Kriminalität zwischen Anfang der 1970er Jahre und Ende der 1980er Jahre zurückging – obwohl im gleichen Zeitraum die polizeilich registrierte Kriminalität anstieg. Mitte der 1990er Jahre sanken zwar die Kriminalitäts- und Furchtwerte gleichermaßen; bei letzteren war der Trend aber wesentlich stärker ausgeprägt, sodass auch hier kein Zusammenhang hergestellt werden konnte.<sup>20</sup>

Bestätigt werden diese Erkenntnisse durch den Befund, dass das Empfinden von Kriminalitätsfurcht bzw. deren Äußerung nicht mit einer eigenen Viktimisierungserfahrung korreliert. Selbst bei Kontrolle von Drittvariablen konnte – wenn überhaupt – nur ein schwacher Zusammenhang zwischen Viktimisierung und Furcht nachgewiesen werden.<sup>21</sup> Dieser Befund spiegelt sich besonders in dem so

17 Vgl. dazu Sessar, MschrKrim 2010, 361 (363 ff.).

18 Ausführlich dazu ebd.

19 Vgl. Reuband, in: Lange/Ohly/Reichertz (Hrsg.), Auf der Suche nach neuer Sicherheit, 2. Aufl. 2009, 243 m.w.N.

20 Vgl. ebd., 244 m.w.N.

21 Vgl. ebd., 239 f. m.w.N. Grundsätzlich Boers, Kriminalitätsfurcht, 1991, 70 ff.; Boers/Kurz, in: Boers u.a. (Hrsg.), Sozialer Umbruch und Kriminalität in Deutschland, 1997, 206 ff.; Hefendehl, KritJ 2000, 174 ff. (183).

genannten Kriminalitätsfurcht-Paradox wider, wonach diejenigen, deren Viktimisierungswahrscheinlichkeit am höchsten ist – männliche Jugendliche und junge Männer –, die geringsten Furchtwerte aufweisen, während diejenigen, deren Wahrscheinlichkeit, von einer Straftat betroffen zu sein, am geringsten ist – Frauen und ältere Menschen –, die höchsten Werte zeigen.<sup>22</sup>

c. Diese empirischen Erkenntnisse bestätigen, dass es sich bei der Kriminalitätsfurcht um ein sehr komplexes und vielschichtiges Phänomen handelt.<sup>23</sup> Die Erklärungsversuche in der Furchtforschung differieren daher zum Teil stark voneinander.<sup>24</sup>

In der Kriminologie wird immer wieder betont, dass kriminalitätsunabhängige Variablen einen erheblichen Einfluss auf die allgemeine Kriminalitätsfurcht haben. Die Artikulierung von Kriminalitätsfurcht wird daher einerseits als Metapher für ein umfassendes Gefühl der Beunruhigung und Bedrohung verstanden, welches durch gesellschaftliche Umwälzungen ausgelöst wird.<sup>25</sup> Andererseits wird angenommen, dass sie auch stark von der individuellen Persönlichkeitsstruktur bestimmt ist. Darüber hinaus wird die die Furchtforschung inzident durchziehende Annahme, dass es einen von anderen Unsicherheiten abgetrennten Gefühlsbereich von Bedrohung gibt, als Trugschluss bezeichnet.<sup>26</sup>

So übte vor allem das Gefühl, es herrsche Anomie, das in Ostdeutschland nach der Wende sehr stark ausgeprägt war, einen erheblichen Einfluss auf das persönliche Sicherheitsempfinden aus.<sup>27</sup> Ein rascher gesellschaftlicher Wandel, verbunden mit der Befürchtung, dass die Umwälzung unabsehbare Folgen für den eigenen sozialen Standard und die gesellschaftliche Position haben wird, führt demnach zu einem Anstieg der Verbrechensfurcht. In einer weiteren Studie konnte festgestellt werden, dass die Wahrnehmung von sozialer Desorganisation eine „nicht zu unterschätzende Rolle für das Ausmaß der geäußerten Kriminalitätsfurcht“ spielt.<sup>28</sup> Dafür spricht, dass die allgemeine Ängstlichkeit und die Verbrechensfurcht in hohem Maße miteinander verknüpft sind.<sup>29</sup> Des Weiteren empfinden Menschen, deren soziale Lage schlecht ist, Kriminalität als bedrohlicher und weisen eine erhöhte Kriminalitätsfurcht auf.<sup>30</sup>

Einen Zusammenhang zwischen den sozialstrukturellen Bedingungen und dem Umfang der geäußerten Kriminalitätsfurcht ermittelte auch *Blinkert*<sup>31</sup> in seiner Auswertung von im Rahmen des *European Social Survey* (ESS) erhobenen Daten. Auffällig war, dass die Kriminalitätsfurcht zwischen den jeweiligen europäischen Ländern sehr unterschiedlich verteilt, aber gleichzeitig die Rangordnung der Länder nach dem Anteil der „Unsicheren“ über längere Zeiträume hinweg weitgehend konstant geblieben ist. Eine Korrelation zwischen dem Unsicherheitsgefühl und der Viktimisierungsrate in den einzelnen Ländern konnte nicht ermittelt werden. *Blinkert* konnte aber feststellen, dass die Kriminalitätsfurcht stark mit der Effektivität des staatlichen Gewaltmonopols und mit dem Grad der Sozialstaatlichkeit und der Verteilungsgerechtigkeit korreliert. In Ländern mit stabilem staatlichen Gewaltmonopol und einem hohen Grad an Sozialstaatlich-

22 Für viele Kury/Obergfell-Fuchs, MschrKrim 1998, 198 ff. (205); Kury, in: Kury (Hrsg.), Konzepte Kommunaler Kriminalprävention 1997, 247 f.; Obergfell-Fuchs, Ansätze und Strategien Kommunaler Kriminalprävention, 2001, 224.

23 Vgl. nur Jasch/Hefendehl, MschrKrim 2001, 67 ff.

24 Rölle/Flade, Kriminalistik 2004, 774 ff.

25 Kury (Fn. 22), 229; Reuband (Fn. 19), 242.

26 So ausdrücklich Klimke, Wach- und Schließgesellschaft Deutschland, 2008, 218 f.

27 Reuband (Fn. 19), 18 f.

28 Boers/Kurz, in: Boers u.a. (Fn. 21), 215.

29 Vgl. Obergfell-Fuchs (Fn. 22), 258 ff.

30 Ebd., 248 ff.

31 Blinkert, MschrKrim 2010, 106 ff.

keit ist der Anteil derjenigen, die sich unsicher fühlen, deutlich niedriger als in Ländern, in denen die Indikatoren eine eher geringe strukturelle Effektivität anzeigen. Im Anschluss an *Durkheim* schlägt *Blinkert* vor, Kriminalitätsfurcht als Teil eines „Syndroms“ zu bezeichnen, das sich als „sozialräumliches Klima“ von Ländern beschreiben lässt und das mit fehlendem Vertrauen sowohl in das politische System als auch das soziale Umfeld zu tun hat.<sup>32</sup>

d. Kriminalitätsfurcht kann daher nicht unabhängig von den sozialstrukturellen Bedingungen betrachtet werden. Sie ist darüber hinaus auch in Bezug zu setzen zu der Persönlichkeitsstruktur der Befragten und deren Einstellungen und Werten. Um „Licht ins Dunkel“ (*Klimke*) zu bringen, was eigentlich mit der Kriminalitätsfurcht gemessen wird, bietet es sich methodisch daher zunächst an, offene Fragestellungen zu verwenden. Damit könnte beispielsweise erreicht werden, dass nicht nur die Furcht, sondern auch andere als auf Kriminalität gerichtete Gefühlszustände, wie beispielsweise Verärgerung, gemessen werden könnten. In entsprechenden Untersuchungen wurde festgestellt, dass sich mehr Menschen über bestimmte Straftaten ärgern, als dass sie sich davor fürchten. Offene Fragestellungen können sich auch darauf richten, welche Assoziationen mit dem Begriff „Sicherheit“ überhaupt verbunden werden. In einer Untersuchung haben weniger als 10 Prozent der Befragten geäußert, dass sie den Begriff „Sicherheit“ mit Kriminalität assoziieren.<sup>33</sup>

Kriminalitätsfurcht sollte weiter auch im Kontext sonstiger Bedrohungsgefühle der Befragten betrachtet werden. Für die Frage, welcher Stellenwert der Angst<sup>34</sup> vor Straftaten im Vergleich zu der Angst vor einer Verschlechterung der gesamtgesellschaftlichen Lage oder der persönlichen Lebenssituation zukommt, sind die Ergebnisse aufschlussreich, die im Rahmen der von der R&V-Versicherung mittlerweile über 20 Jahre laufenden Langzeitstudie über die Ängste der Deutschen ermittelt werden konnten.<sup>35</sup> Dabei werden sowohl wirtschaftliche, politische und persönliche Sorgen als auch Ängste vor externen Bedrohungen oder Naturkatastrophen erfragt. Dominiert wird die Tabelle seit Mitte/Ende der 1990er Jahre von den wirtschaftlichen und politischen Sorgen. Die Angst vor Straftaten, die Anfang der 1990er immerhin noch von 40 bis 45 Prozent der Befragten geäußert wurde, ist seit 1998 nicht mehr unter den sieben meistgenannten Ängsten und rangierte 2010 mit 29 Prozent auf dem vorletzten Platz – im Gegensatz zu den Sorgen um eine schlechtere Wirtschaftslage (67%) und steigende Lebenshaltungskosten (68%), die die Tabelle anführen.<sup>36</sup> Auffällig ist auch, dass das durchschnittliche Angstniveau stark angestiegen ist. 2010 erreicht es wieder die 50%-Marke, der zweithöchste Wert seit Beginn der Studie im Jahr 1991. Höher lag das Niveau nur in den Jahren 2003 und 2005 mit jeweils 51 Prozent. Im

32 Ebd., 122.

33 Vgl. Klimke (Fn. 26), 100 f. m.w.N.

34 Während *Furcht* ein Gefühl konkreter Bedrohung beschreibt und damit von der *Angst*, die ein eher objektunbestimmtes Gefühl der Besorgnis darstellt, unterschieden werden muss, kann die Studie trotzdem in diesem Zusammenhang vergleichend herangezogen werden, da die Interviewer die Probanden einleitend darauf hinweisen, dass die Fragen darauf abzielen, herauszufinden, von welchen Risiken und Gefahren sie sich *bedroht* fühlen, vgl. <http://www.ruv.de/de/presse/download/pdf/aengste-der-deutschen-2010/20100909-fragen-methode.pdf> (Zugriff: 3.1.2011).

35 Gefragt wird nach folgenden Themen: steigende Lebenshaltungskosten, schlechtere Wirtschaftslage, Überforderung der Politiker, höhere Arbeitslosigkeit in Deutschland, sinkender Lebensstandard im Alter, Spannungen durch Ausländer (wirtschaftliche und politische Themen), Pflegefall im Alter, schwere Erkrankung, eigene Arbeitslosigkeit, Drogensucht der eigenen Kinder, Vereinsamung im Alter, Zerbrennen der Partnerschaft (persönliche Sorgen), Naturkatastrophen (Umweltängste), Terrorismus, Straftaten, Krieg mit deutscher Beteiligung (externe Bedrohungen), vgl. [http://www.ruv.de/de/presse/r\\_v\\_infocenter/studien/aengste-der-deutschen.jsp](http://www.ruv.de/de/presse/r_v_infocenter/studien/aengste-der-deutschen.jsp) (Zugriff: 3.1.2011).

36 [http://www.ruv.de/de/presse/r\\_v\\_infocenter/studien/aengste-der-deutschen.jsp](http://www.ruv.de/de/presse/r_v_infocenter/studien/aengste-der-deutschen.jsp) (Zugriff: 3.1.2011).

Vergleich zu sonstigen Ängsten nimmt die Furcht vor Kriminalität also einen deutlich nachgeordneten Rang ein.

Die in der R&V-Umfrage ermittelten Ängste vor einer Verschlechterung der politischen und sozialen Lage schlagen sich auch in der Furcht, Opfer einer Straftat zu werden, nieder. Das Äußern von Kriminalitätsfurcht stellt nicht vorrangig eine Reaktion auf Kriminalitätsrisiken dar, sondern eine Projektion sozialer und existenzieller Ängste, die sich aus gesellschaftlichen Transformationsprozessen ergeben. In seiner im Jahr 2004 durchgeführten Untersuchung in der Stadt Linz (Österreich) hat *Hirtenlehner* die Stichhaltigkeit der „Generalisierungshypothese“ untersucht, wonach es sich bei der Kriminalitätsfurcht um eine Ausformung eines abstrakten unspezifischen Unsicherheitsgefühls handelt und diese mit anderen Ängsten und Unsicherheiten untrennbar verbunden ist.<sup>37</sup> Mittels eines linearen Strukturgleichungsmodells in der Form einer konfirmatorischen Faktorenanalyse zweiter Ordnung hat er Kriminalitätsfurcht, soziale Ängste, Lebensängste und Disorder in Zusammenhang gesetzt. In seiner empirischen Untersuchung kommt er zu dem Ergebnis, dass „kriminalitätsbezogene Unsicherheitsgefühle eine mit abstrakten Ängsten verwobene Materialisierung einer unspezifischen Beunruhigung sind“. Eine geäußerte Besorgnis über Beeinträchtigungen der Inneren Sicherheit erscheint vor diesem Hintergrund als Metapher für eine soziale Verunsicherung.<sup>38</sup>

e. Erhobene Daten zur Kriminalitätsfurcht in Form des Standardindikators erscheinen daher im hohen Maße kontextabhängig. Um zu vermeiden, erklärungsbedürftige Daten zu erheben, die von den persönlichen und sozialen Kontexten getrennt werden, erscheint es hilfreich und auch notwendig, nicht nach Gefühlszuständen und eingeschätzten Risikowahrscheinlichkeiten, sondern nach Einstellungen und Praktiken des Umgangs mit Kriminalität und Sicherheit zu fragen. *Klimke* schlägt beispielsweise vor – im Anschluss an *Birenbeide* –, statt der Kriminalitätsfurcht den Begriff der „Sicherheitsmentalitäten“ zu verwenden, mit dem die „systematische Verknüpfung von Sicherheitsdenken, Gefahrenwahrnehmungen und Praktiken, mit Risiken umzugehen“, bezeichnet werden kann.<sup>39</sup>

*Klimke* unterscheidet dabei zwischen fünf Mentalitätstypen.<sup>40</sup> Nach ihrer Untersuchung lässt sich ca. die Hälfte der Befragten dem *pragmatischen Typ* zuordnen, den eine nicht dramatisierende Sicht auf kriminelle Risiken und rationale, keinesfalls übertriebene Sicherheitspraktiken auszeichnet. Weitere 8 Prozent der Befragten bezeichnet *Klimke* als *furchtlose Eingreifer*, die zwar ihre Umwelt als gefahrvoll wahrnehmen, sich aber davon nicht in ihrem Sicherheitsgefühl beeinflussen lassen. Der *anklagende Typus*, dem *Klimke* ca. 12 Prozent der Befragten zuordnet, zeichnet sich durch ein stark von traditionellen Wertvorstellungen geprägtes Weltbild aus, der seine äußere Umwelt als gefahrvoll und fremd wahrnimmt und sich selber als Verteidiger von Anstand und Sitte begreift. Weitere 12 Prozent gehören dem *responsibilisierten Typus* an, der marktwirtschaftliche Logiken auf den Bereich der Kriminalität überträgt und Risiken eher als Privatsache ansieht. Lediglich 10 Prozent der von *Klimke* Befragten zählen nach ihrer Klassifizierung zu dem *ängstlichen Typus*, der sich überall und jederzeit einem Gefühl ständiger und umfänglicher Bedrohung gegenüber sieht. Das Phänomen der Kriminalitätsfurcht muss also immer in dem jeweiligen sozialen Kontext betrachtet werden, da ansonsten durch eine bestimmte Herangehensweise Problemdimen-

37 Hirtenlehner, KZfSS 2006, 307 ff.

38 Ebd., 326 f.

39 Klimke (Fn. 26), 217.

40 Ausführlich ebd., 217 ff.

sionen und Ursachen ausgeblendet werden können. Trägt man diesen Erfordernissen bei empirischen Untersuchungen Rechnung, lässt sich spätestens dann die pauschale Feststellung einer um sich greifenden Angst vor Kriminalität nicht halten.

f. Selbst wenn man das methodische und inhaltliche Konzept der Kriminalitätsfurcht aufrechterhalten will, kann aus den aktuellen Daten keine gesteigerte Verunsicherung festgestellt werden. Die allgemeine personale Kriminalitätsfurcht hat sich – nachdem sie Anfang der 1990er Jahre vor allem in Ostdeutschland stark angestiegen ist – ab Mitte der 1990er Jahre an die in Westdeutschland angeglichen und verharrt seitdem sowohl in West- als auch in Ostdeutschland auf relativ niedrigem Niveau.<sup>41</sup> Ein zu befriedigendes – weil steigendes – Sicherheitsbedürfnis kann selbst aus diesen Zahlen nicht abgeleitet werden.

g. Schließlich kann – entgegen weit verbreiteter Annahmen – nicht davon ausgegangen werden, dass sich in Kontinentaleuropa und speziell in Deutschland in den letzten Jahren die sozialen Einstellungen zur Kriminalität in der Bevölkerung hin zu einer rigideren Strafmoralität verändert hätten. Der Anteil punitiver Einstellungen in der Bevölkerung ist weitgehend gleich geblieben; in Deutschland hat die Punitivität – so das Ergebnis einer vergleichenden kriminologischen Analyse – sogar abgenommen.<sup>42</sup>

#### 4. Fazit

Die These, dass eine in der Bevölkerung vorhandene Verunsicherung zurückzuführen ist auf einen vermeintlichen Kriminalitätsanstieg und eine damit verbundene Furcht, Opfer einer Straftat zu werden, der durch die Einführung neuer oder Verschärfung bestehender Sicherheitsmaßnahmen begegnet werden muss, stößt auf begründete Skepsis. Weder ist eine Zunahme der besonders schwerwiegenden Straftaten zu konstatieren, noch zeichnet sich die Bevölkerung durch eine erhebliche – und zunehmende – Besorgnis über und einer rigideren Einstellung zur Kriminalität aus. Eine Verminderung der Furcht vor Kriminalität lässt sich vor dem Hintergrund der „Generalisierungshypothese“ auch gar nicht als kriminalpolitisches Ziel formulieren, sondern stellt sich als Handlungsauftrag für die Ergreifung von sozialpolitischen Maßnahmen dar, die helfen, die Folgen der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Transformationsprozesse der letzten Jahre abzumildern.<sup>43</sup>

Kriminalitätsfurcht als Legitimation für schärfere Maßnahmen zur „Inneren Sicherheit“ ist aber auch schon deshalb fragwürdig, weil sich ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der realen Kriminalitätsentwicklung und der Angst, selbst Opfer von Straftaten zu werden, empirisch nicht nachweisen lässt. Ein zentrales Problem besteht darin, dass sich die Angst vor Kriminalität nicht von anderen sozialen Ängsten und der individuellen und gesellschaftlichen Situation abspalten lässt. Dies suggeriert jedoch der Begriff der Kriminalitätsfurcht und reproduziert so im Rahmen von Untersuchungen das analytische Problem auf empirischer Ebene. Bezieht man die gesellschaftliche Entwicklung in die Untersuchung von Kriminalitätsfurcht mit ein und bedient sich außerdem differenzierterer Begriffe, erscheint das Problem der Kriminalitätsfurcht nicht (mehr) als simples Ursache-Wirkungsschema zwischen Bürgerempfinden und Staatsintervention, sondern als komplexe soziale Verunsicherung. Unsicherheitsgefühle sollten daher nicht mehr isoliert empirisch erhoben werden, sondern in einen

41 Zur Entwicklung der Kriminalitätsfurcht im Zeitverlauf vgl. zusammenfassend BMI/BMJ (Fn. 9), 518 ff.

42 Vgl. Kury/Brandenstein/Yoshida, ZStW 2009, 191 ff. Vgl. dazu auch Sessar (Fn. 17), 367 ff.

43 Hirtenlehner (Fn. 37), 327 f.

Zusammenhang zu Einstellungen und Praktiken in Bezug auf Sicherheit gestellt werden.

Die durch die gesellschaftlichen Transformationsprozesse und der Aufgabe des Versprechens sozialer und kollektiver Sicherheit bedingte Furcht führt zu einer allgemeinen Verunsicherung, für das die Artikulation von Kriminalitätsfurcht nur ein Code ist. Das sich aus der verstärkten Verunsicherung speisende Bedürfnis nach materieller Absicherung rückt zwar in den Vordergrund, wird aber auf sozialer Ebene immer weniger befriedigt. Die Kriminalitätsfurcht übernimmt dabei die Funktion eines Katalysators für soziale Zukunfts- und Existenzängste. Nicht die Wahrscheinlichkeit, Opfer einer Straftat zu werden, übt einen starken Einfluss auf das subjektive Sicherheitsempfinden aus. Stattdessen führen tief greifende gesellschaftliche Veränderungen, die unabsehbare Folgen für den eigenen sozialen Standard und die gesellschaftliche Position haben können, zu einer allgemeinen Verunsicherung, die neue Sicherheits- und Abgrenzungsbedürfnisse hervorbringt.<sup>44</sup> Das Argument der Kriminalitätsfurcht ist somit ein nur durch vermeintliche Evidenz bestechender Begründungsmechanismus, dessen man sich gern bedient, ohne sich um die gesellschaftlichen Ursachen sozialer Verunsicherung zu kümmern.

Entgegen der weitverbreiteten Ansicht wird durch eine rigide Sicherheits- und Strafpolitik kein in der Bevölkerung existentes oder gar hegemoniales Bedürfnis befriedigt. Vielmehr ist ein Auseinanderklaffen zwischen den Kriminalitätseinstellungen in der Bevölkerung und der veröffentlichten Meinung zu konstatieren.<sup>45</sup> Das oben angesprochene Beispiel der Sicherungsverwahrung zeigt, wohin eine Kriminalpolitik, die sich auf vermeintliche Verunsicherungen in der Bevölkerung aufgrund eines nicht existenten Kriminalitätsanstiegs als Begründungszusammenhang bezieht, führen kann. Die exzessive Ausdehnung der Anordnungsmöglichkeiten von Sicherungsverwahrung durch den Gesetzgeber konnte erst durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zumindest teilweise gestoppt werden. Auch in anderen Fällen der Sicherheitsgesetzgebung wurden – vorwiegend durch das Bundesverfassungsgericht – teilweise eklatante verfassungsrechtliche Verstöße festgestellt.<sup>46</sup>

Diese Form der Kriminalpolitik kann sich dabei nur vermeintlich darauf berufen, im Interesse der Teile der Bevölkerung zu sprechen, die ihre Umwelt als besonders gefährvoll wahrnehmen und sich dem Gefühl einer ständigen Bedrohung ausgesetzt sehen.<sup>47</sup> Veränderungen in der Kriminalitätsbelastung stehen eher in Zusammenhang mit gesamtgesellschaftlichen Veränderungen und den sozialstrukturellen Bedingungen als mit der Sanktionsstruktur.<sup>48</sup> Bei den ergriffenen kriminalpolitischen Maßnahmen handelt es sich daher – in Bezug auf das damit verbundene Versprechen von mehr Sicherheit – in großen Teilen um eine „Symbolpolitik“, die aber – die Sicherungsverwahrung ist dafür nur ein besonders drastisches Beispiel – mit schwerwiegenden Grundrechtseingriffen für die Betroffenen verbunden ist. Eine kritische Rechtswissenschaft und Rechtspraxis hat die Aufgabe, diese Zusammenhänge immer wieder deutlich zu machen.

44 Vgl. dazu Singelstein/Stolle (Fn. 8), 37 ff.

45 Vgl. dazu Kury/Brandenstein/Yoshida (Fn. 42), 191.

46 Vgl. dazu auch den Beitrag von Bommarius in diesem Heft.

47 Nach Klimke (Fn. 26, 217 ff.) beträgt der Anteil der „Ängstlichen“ und „Anklagenden“ ca. 20 Prozent.

48 Vgl. Kury/Brandenstein/Yoshida (Fn. 42), 191 (200 ff. m.w.N.).