



„Kriminalität in Deutschland unter dem Einfluss weltweiter Krisen und Konflikte?“

**BKA-Herbsttagung
vom 16.-17. November 2016**

Kriminalitätsentwicklung aus regionaler
Perspektive – aktuelle Brennpunkte und
ihre Bewältigung
Am Beispiel Duisburg

Langfassung

Dr. Elke Bartels
Polizeipräsidentin Duisburg



- es gilt das gesprochene Wort -

Anrede

Polizeipräsidentin in Duisburg zu sein ist eine befriedigende und interessante Aufgabe, aber auch eine echte Herausforderung. Seit sechs Jahren trage ich für die Kreispolizeibehörde Duisburg die Verantwortung und habe in dieser Zeit eine Vielzahl von Kriminalitätsschwerpunkten zu bearbeiten gehabt.

Duisburg ist eine Stadt mit knapp 500.000 Einwohnern aus insgesamt 140 Nationen. Ungefähr 30 % der Duisburger haben einen Migrationshintergrund; in einzelnen Stadtteilen beträgt dieser Anteil bis zu 75 %. Die Arbeitslosenquote ist mit etwa 13 % eine der höchsten in Nordrhein Westfalen.

Die polizeiliche Lage wird in Duisburg maßgeblich durch die sozialen Brennpunkte und die daraus wachsenden polizeilichen Handlungsfelder bestimmt. In den letzten Jahren hat sich die Anzahl der Brennpunkte stark erhöht. Dabei spielt vor allem ein bestimmter Anteil der Zuwanderer eine große Rolle, die sich zum einen schon lange in Duisburg aufhalten, wie z.B. Türkischstämmige und Großfamilien, die während des Bürgerkrieges im Libanon nach Deutschland als Libanesen oder Staatenlose geflohen sind. Des Weiteren beschäftigen die Polizei rumänische und bulgarische Staatsbürger, überwiegend der Volksgruppe Roma zugehörig, die sich als EU Bürger seit 2007 aufgrund ihres Freizügigkeitsrechts in Duisburg ansiedeln.

Grund des starken Zuzugs von ausländischen Mitmenschen ist vor allem die Wohnraumsituation in Duisburg. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts und in der Nachkriegszeit haben Bergbau und Stahlindustrie Duisburg zu einer boomenden Metropole an Rhein und Ruhr werden lassen. Die Stadt bot vielen ausländischen Zuwanderern Arbeit und eine neue Heimat. Doch nach dem Niedergang des Bergbaus und der Schwerindustrie fielen zunächst die Arbeitsplätze weg, dann erfolgte ein hoher Bevölkerungsverlust, der wiederum zu hohen Leerständen auf dem Wohnungssektor führte. Dieser dauerhafte Leerstand, der einhergeht mit dem Verfall der Bausubstanz, zieht insbesondere Menschen mit geringem oder gar keinem Einkommen an, die diese billigen Problemimmobilien bewohnen.

Allein aus Rumänien und Bulgarien sind mittlerweile 17.000 Menschen seit 2007 bis heute in Duisburg gemeldet; die Dunkelziffer dürfte höher sein. Diese „Wirtschaftsflüchtlinge“ bezogen Problemimmobilien in verschiedenen Ortsteilen. So auch in Rheinhausen einen Wohnkomplex, der weit über die Grenzen der Stadt mediale Aufmerksamkeit erreichte, nämlich der Wohnblock „In den Peschen 3-5“. In den 50 Wohneinheiten lebten zeitweilig bis zu 1.400 Menschen. In einem gutbürgerlichen Wohnumfeld gelegen wurde der Komplex zu einem Synonym für unangepasstes Verhalten von osteuropäischen Zuwanderern. Gravierende Müllprobleme und tägliche Ruhestörungen waren zu beklagen. Von den Zuwanderern gingen zahlreiche Straftaten aus. Im unmittelbaren Umfeld kam es verstärkt zu Diebstählen, Sachbeschädigungen, Körperverletzungen, Beleidigungen etc. Von diesem Haus schwärmten Straftäter aber auch in die nähere und weitere Umgebung aus, um insbesondere Diebstahlsdelikte zu begehen. Da der zu erzielende Preis für Kupfer und jegliche Altmetalle recht hoch war, waren entsprechende Betriebe und Baustellen gern besuchte Tatorte. Es kam sehr häufig zu Anfragen von Polizeibehörden, auch aus anderen Bundesländern, ob an der inkriminierten Adresse In den Peschen ein gefasster Beschuldigter tatsächlich seinen Wohnsitz hat.

Auf diese Situation hat mein Haus im September 2013 mit der Einrichtung einer BAO namens „Triangel“ reagiert. Es handelt sich dabei um eine langfristig angelegte und stufenweise aufgebaute BAO, die während der Stufe 0 in einer Projekt-Struktur bearbeitet wird.

Bei entsprechender Lageentwicklung kann sie stufenweise zu einer klassischen BAO-Struktur erweitert werden. Darin implementiert ist ein Raumschutzkonzept, das u.a. mit Bereitschaftspolizeikräften umgesetzt wird. Wir haben durch offene Maßnahmen intensive Präsenz gezeigt, somit Tatgelegenheiten verringert und potenzielle Täter mit einem hohen Kontrolldruck bereits auf eventuellen Anfahrtswegen an szenetypischen Straftaten gehindert. Daneben wurden durch zivile Kräfte verdeckte Maßnahmen im weiteren Umfeld der sozialen Brennpunkte sowie im Innenstadtbereich getroffen, um Fahndungsmaßnahmen nach aktuellen Taten durchzuführen, potenzielle Tatorte zu überwachen und ggf. Tätergruppierungen und Tatfahrzeuge zu identifizieren. Eine enge Zusammenarbeit mit der Stadt Duisburg, z.B. die Unterstützung bei melderechtlichen Maßnahmen durch die Stadt, war dabei sehr wichtig. Mit unserem Konzept konnten wir das subjektive Sicherheitsgefühl der betroffenen Bevölkerung deutlich erhöhen und auch die objektive Lage, vor allem im betroffenen Ortsteil verbessern.

Nach behördlicher Schließung des Wohnkomplexes aus baurechtlichen und hygienischen Gründen zogen die dort lebenden Menschen nicht aus Duisburg fort sondern in andere Stadtteile, die nunmehr vergleichbare Probleme aufweisen. Einer ist der ebenfalls medial bekannte Stadtteil Marxloh im Duisburger Norden.

Die nördlichen Ortsteile von Duisburg sind hinsichtlich ihrer Struktur geprägt durch türkischstämmige Mitbürger und libanesische Großfamilien. Die südosteuropäischen Neuzuwanderer trafen in ihrem dortigen neuen Wohnumfeld auf ein bereits konflikträchtiges Potenzial.

Aus verschiedenen Rockergruppierungen, meist mit türkischem Migrationshintergrund, gehen die Mitglieder dort ihren einträglichen „Geschäften“ nach (sofern sie von uns nicht davon abgehalten werden) und wollen dabei nach Möglichkeit ungestört agieren. Die direkte Nachbarschaft zu libanesischen Großfamilien, die den Stadtteil für sich reklamieren, und nunmehr der starke Zuzug von Südosteuropäern in ihr „Revier“ führt häufig zu Gemengelagen, die nur noch mit beharrlicher polizeilicher Intervention zu beherrschen sind.

Die Roma stellen sich als homogene Zuwanderungsgruppe dar, die zumeist in kinderreichen Familienverbänden leben. Circa 40 % dieser Gruppe sind unter 18 Jahren alt.

Nach einer Erhebung der Stadt aus September 2014 sind 95 % dieser Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Eine Zuführung der Menschen auf den Arbeitsmarkt ist daher ohne vorherige schulische und berufliche Qualifikation kaum möglich. In den letzten Jahren ist ein Anstieg von durch geringes Einkommen bedingten Kriminalitätsformen zu verzeichnen, wie z.B. Ladendiebstahl, Wohnungseinbruchdiebstahl, Betrugshandlungen, Schwarzarbeit, Sozialleistungsbetrug u.ä.

Sowohl aus der Gruppe der alteingesessenen Migranten als auch den Südosteuropäern versuchen immer wieder größere Personengruppen andere Anwohner durch massive Präsenz auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen mit einhergehenden Ordnungsstörungen und sogar Straftaten einzuschüchtern und die Straße für sich zu reklamieren. Dieses Verhalten hat aus ihrer Sicht offenbar Symbolcharakter für ihre eigene Bedeutung. Aufgrund ihrer Beschäftigungslosigkeit und ihres hohen Freizeitanteils zeigen sie dieses Verhalten nahezu rund um die Uhr. Es gibt Hinweise darauf, dass Anwohner und Geschäftsinhaber aus Angst vor Repression Straftaten durch Mitglieder dieser Gruppen nicht anzeigen. Demnach gilt ein nicht zu unterschätzendes Dunkelfeld als wahrscheinlich.

Bei ihrem Einschreiten sieht sich Polizei nicht nur einer hohen Aggressivität und Respektlosigkeit gegenüber. Das Behindern und Erschweren polizeilicher Maßnahmen, das

Ignorieren von Anordnungen, physische und psychische Gewalt und Widerstandshandlungen oder auch das Zusammenrotten zur Beeinflussung des polizeilichen Handelns tangieren stark unsere Funktionsfähigkeit. Von diesem Phänomen ist leider nicht nur die Polizei betroffen sondern auch immer häufiger Feuerwehr und Rettungsdienste, sowie das Personal der kommunalen Ordnungsämter und von Verkehrsgesellschaften.

Die zunehmende Respektlosigkeit war im Duisburger Norden schon lange ein Thema. Bereits im Jahr 2008 wurde eine Präsenzkonzeption für den Stadtteil Marxloh erarbeitet, die dann sukzessive auf weitere kriminalitätsbelastete Stadtteile im Norden ausgeweitet wurde. Daraus entwickelte sich im Jahr 2013 das „Projekt Respekt“. Es beschäftigte sich direktionsübergreifend speziell mit dem Thema Respektlosigkeit der sog. Street-corner-societies und delinquenter Großfamilien gegenüber staatlichen Institutionen.

Ziel war es, den Respekt gegenüber Polizeibeamten und auch anderen hoheitlichen Bediensteten zu verbessern und das Miteinander aller Bürger und der Ordnungskräfte zu normalisieren. Im Rahmen des Projekts wurde ein Einsatztrupp eingerichtet, der sich bewährte und inzwischen in der Behördenorganisation verankert wurde. Aufgrund der sich zuspitzenden Konfliktlage durch den vermehrten Zuzug der Südosteuropäer in die ohnehin belasteten nördlichen Stadtteile ging dann das „Projekt Respekt“ als Fortschreibung in das zuvor von mir beschriebene „Projekt Triangel“ auf.

Gleichwohl kam es im Norden, vor allem in Marxloh, in der Folgezeit verstärkt zu großen Menschenansammlungen, die sich oftmals ganz spontan zu Körperverletzungsdelikten zusammenfanden, sodass die Besatzungen von bis zu 20 Streifenwagen die Lage beruhigen mussten. Des Öfteren verbündeten sich die zunächst verfeindeten Parteien bei unserem Erscheinen dann gegen die Polizei; man könnte dabei von einer aggressiven Rudelbildung sprechen. Mit dem vorhandenen Personal des Wach- und Wechseldienstes wurde es immer schwieriger, der Situation Herr zu werden.

Die Berichterstattung zu sog. Tumultdelikten führte dann dazu, dass von gewerkschaftlicher Seite der Begriff der No-Go-Areas gebraucht wurde, den sich dann die Medien sehr schnell zu eigen machten. Ich sah mich plötzlich genötigt, mich ebenfalls medial wirksam gegen den Eindruck zu wehren, dass es in Duisburg für die Polizei solche Tabuzonen gibt. Das ist mir nach vielen Interviews in verschiedenen Medien auch - wie ich glaube - gelungen. An dieser Stelle möchte ich betonen, dass in ganz NRW die Polizei ihre Aufgaben in jeder Situation, an jedem Ort wahrnimmt. Wir füllen die Rechtspflicht des Staates, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten, jederzeit aus. Wenn es sein muss, mit einem sehr hohen Personaleinsatz. Aber rechtsfreie Räume gibt es in NRW nicht.

In Bereichen, in denen das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung bereits nachhaltig negativ beeinträchtigt erscheint, muss Polizei Strategien entwickeln, um das subjektive Empfinden und vor allem die objektive Sicherheitslage positiv zu beeinflussen.

Nachdem die Anzahl der Polizeieinsätze in Stadtteilen des Duisburger Nordens stark zugenommen hatte und die Qualität der Anlässe einen immer höheren Kräfteinsatz erforderte, wurde die ständige Polizeipräsenz in diesen Bereichen erhöht. Dies konnte nur mit Unterstützung von Kräften aus den Hundertschaften des ganzen Landes Nordrhein-Westfalen gelingen, die fast arbeitstäglich in einer Stärke von 20 - 25 Beamten der Duisburger Polizei vom Landesinnenministerium seit Mitte 2015 bis heute zugewiesen werden. Dieser Offensive liegt ein integriertes Handlungskonzept zugrunde, das auf einer ganzheitlichen Polizeiarbeit im Zusammenwirken mit der Stadtverwaltung basiert. Dies sieht u.a. vor:

- eine offene Präsenz an Brennpunkten
- gemeinsame Einsätze mit der Stadt Duisburg
- konsequente Ermittlungsmaßnahmen
- konsequente Verfolgung von Verstößen

Von der Polizei werden die Problemgruppen gezielt angesprochen und auf ihr non-konformes Verhalten hingewiesen. Damit wird die Anonymität der Gruppenmitglieder aufgehoben.

Die Polizei geht nach einer Null-Toleranz-Strategie vor. Das bedeutet, dass die Schwelle des Einschreitens gering ist. Es bedarf keiner Straftat sondern jegliche Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung wie z.B. Falschparken, fehlendes Gurt-anlegen, Lärmbelästigungen, Pöbeleien udgl. werden geahndet, um das Sicherheitsgefühl der Bürger zu stärken und den öffentlichen Raum für jeden frei zugänglich zu halten. Gemeinsam mit dem Ordnungsamt der Stadt werden Gaststätten- und Gewerbekontrollen durchgeführt. Illegale Aktivitäten werden nachhaltig gestört. Zur Bekämpfung von Betäubungsmitteldelikten werden Schwerpunkteinsätze gefahren.

Die getroffenen Maßnahmen belaufen sich im Jahr 2015 auf insgesamt 40.528. Davon waren knapp 3.000 Strafanzeigen, 13.700 Ordnungswidrigkeitenanzeigen und Verwarngelder sowie über 21.000 Personenüberprüfungen. Im laufenden Jahr sind bisher an Maßnahmen bereits 2.700 Strafanzeigen und 10.700 Owi-Anzeigen und Verwarngelder getroffen worden.

Das alles gibt es nicht zum Nulltarif. In das Projekt Triangel, das durch Beamte der Hundertschaft verstärkt wird, sind erhebliche Personalressourcen geflossen. Von Anfang 2015 bis Mitte 2016 knapp 95.000 Personalstunden.

Es kann nicht erwartet werden, dass die sich fehl verhaltenden Menschen durch die Maßnahmen in kurzer Zeit geläutert werden. Aber erste positive Wirkungen konnten erzielt werden, indem den Mitarbeitern von Polizei und Stadt wieder mit höherem Respekt

begegnet wird und Widerstandshandlungen abgenommen haben. Unsere Maßnahmen haben offensichtlich zu einer Unterdrückung der street corner society sowie von Rockern und rockerähnlichen Strukturen geführt, sodass sich eine deutliche Beruhigung des Straßenbildes abzeichnet. Die ständige Präsenz und die zahlreichen Personenüberprüfungen führten auch häufig zur Aufdeckung krimineller Strukturen, die dann in Ermittlungskommissionen mündeten und schließlich zur Inhaftnahme mehrerer Führungspersonen aus dem Milieu führten. Zu befürchten ist aber, dass bei abnehmender Polizeipräsenz die alten Strukturen wieder aufbrechen.

Polizei ist - wenn überhaupt - nur das letzte Glied in einer langen Kette von Integrationsmaßnahmen. Denn wenn wir einschreiten müssen, ist die Integration meist nicht gelungen. Eine langfristige Trendwende kann nur durch eine intensive Zusammenarbeit mit städtischen und anderen Institutionen aus dem sozialen Bereich sowie einem ständigen Dialog mit den Betroffenen vor Ort erreicht werden.

Die Polizei in Duisburg wird aber nicht nur repressiv tätig, sondern kann auch einige gute Präventionsprojekte vorweisen.

Eine dieser Initiativen heißt „Kurve kriegen“. Duisburg war eine der acht Kreispolizeibehörden, die mit dem Projekt im Jahr 2011 gestartet sind; weitere werden in diesem Jahr folgen. Das Projekt zielt darauf ab zu verhindern, dass gefährdete Kinder zwischen 8 und 15 Jahren zu Intensivtätern werden. Als gefährdet gelten Kinder und Jugendliche, die innerhalb eines Jahres mindestens eine rechtswidrige Gewalttat oder drei schwere Eigentumsdelikte begangen haben und deren Lebensumstände von so vielen Problemen belastet sind, dass ein dauerhaftes Abgleiten in die Kriminalität droht.

In dem zuvor von mir beschriebenen Umfeld gibt es viele Kinder und Jugendliche, die uns schon früh durch Straftaten auffallen und ein hohes Gewaltpotential in sich tragen. Oftmals haben sie große Probleme im familiären und sozialen Umfeld, Eltern oder Geschwis-

ter haben bereits Straftaten begangen, sie haben Erfahrungen mit Gewalt und Armut gemacht, sind Schulabstinenten und haben keine strukturierte Lebensführung.

Unter Federführung der Polizei soll ein Team aus pädagogischen und psychologischen Fachkräften sowie erfahrenen Kriminalbeamten dort das Jugendamt ergänzen, wo es nötig ist. Zur vernetzten Arbeit gehört demnach eine enge Abstimmung mit dem Jugendamt und die fortlaufende Kontaktpflege mit den Kindern sowie den Eltern bzw. Erziehungsberechtigten. Auf eine Straftat soll unverzüglich eine pädagogische Maßnahme erfolgen. Dafür steht ein abgestuftes Konzept zur Verfügung, vom sozialen Training bis hin zur intensiven pädagogischen Betreuung in einer Kinder- und Jugendhilfe. Die Fallbetreuung soll mindestens zwei Jahre dauern und endet nicht automatisch mit der Strafmündigkeit.

Wichtig sind vor allem präventive Angebote zur dauerhaften sozialen Integration, wie etwa Lernhilfen, Sprach- oder Sportkurse. Stets werden die Eltern mit einbezogen, da ohne ihre Mithilfe und Unterstützung die Kinder kaum die Kurve kriegen können. Und schließlich erfolgt die Teilnahme an dem Projekt freiwillig, ist also auf die Zustimmung der Eltern angewiesen.

Nach nunmehr 5 Jahren wurde durch die Prognos AG für die beteiligten Polizeibehörden eine Wirkungsevaluation und Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt. Unter volkswirtschaftlichem Gesichtspunkt wurde dargestellt, dass ein persistenter Intensivtäter die Gesellschaft im Schnitt bis zu seinem 25. Lebensjahr fast 1,7 Millionen Euro kostet. Jeder Teilnehmer des Projekts „Kurve kriegen“ kostet das Land NRW durchschnittlich ca. 25.000 Euro. Daraus hat Prognos für die Untersuchungsgruppe von insgesamt 231 Teilnehmern eine Präventionsrendite bis zu 10 Euro errechnet. Anders ausgedrückt: wenn es gelingt, nur vier Absolventen von einer Karriere als Intensivtäter nachhaltig abzuhalten, haben sich bereits die Investitionen des Landes von 5,1 Millionen Euro in den vergangenen fünf Jahren gelohnt.

Und dass wesentlich größere Erfolge erzielt wurden, hat die Evaluation deutlich gezeigt. Demnach haben sich die Straftaten der Absolventen halbiert. Im Bereich der Körperverletzungsdelikte erfolgte eine Reduzierung um 75 % und bei 40 % der Absolventen sogar eine Reduzierung der Straftaten auf „ Null“. Diese Zahlen sind direkt auf Duisburg zu übertragen, sodass wir bei uns von einem absoluten Erfolgsmodell sprechen können. In Duisburg willigten seit 2011 bis heute 92 Familien zur Teilnahme an dem Projekt ein. Nur 15 Teilnehmer brachen die Teilnahme ab. Aktuell befinden sich 34 Teilnehmer in der Initiative, wobei das Durchschnittsalter 11,8 Jahre beträgt.

Allgemein ist festzustellen, dass die Teilnehmer der Initiative „Kurve kriegen“ wieder ein positives Schul- und Alltagsverhalten zeigen, weniger aggressiv als zuvor auftreten, mehr Respekt und Rücksichtnahme gegenüber den Mitmenschen walten lassen und die meisten keinen Kontakt mehr zu ihrer früheren kriminellen Peergruppe aufweisen.

Ein weiteres Präventionsprojekt, das speziell auf die zahlreichen südosteuropäischen Kinder und Jugendlichen abstellt, ist das Projekt „Klarkommen! Chancen bieten durch Prävention vor Ort“. Auch hier nimmt Duisburg wegen der besonders prekären Situation eine Vorreiterrolle ein und setzt seit April 2014 das Projekt als erste Behörde um. In der Folge kamen Dortmund und Köln hinzu.

Unter den über 17.000 gemeldeten rumänischen und bulgarischen Zuwanderern in Duisburg werden auch Kinder und Jugendliche vermehrt straffällig , und zwar zu 85 % im Bereich der Eigentumsdelikte, zu einem geringen Anteil im Bereich der Raubdelikte. Gerade diese sog. Klaukids haben die Bevölkerung in den besonders betroffenen Stadtteilen immer mehr verunsichert und das Misstrauen gegenüber den Zuwanderern noch erhöht. In dem Programm „Kurve kriegen“ werden vor allem Kinder und Jugendliche mit türkischem oder libanesischem Migrationshintergrund sowie Deutschstämmige betreut, die der deutschen Sprache ausreichend mächtig sind. Anders verhält es sich mit dem Projekt „Klarkommen!“. Hier spricht so gut wie kein Kind deutsch. Es werden daher Sozialarbeiter einge-

setzt, die deren Muttersprache beherrschen und mit den kulturellen Sitten und Gebräuchen der Menschen vertraut sind. Nur so können Barrieren überwunden und Vertrauen geschaffen werden. Um in Deutschland klarzukommen, erhalten sie beispielsweise gezielte Sprachförderung, ein geregelter Tagesablauf wird vorgegeben, der insbesondere den Schulbesuch beinhaltet und Normen und Werte unserer Gesellschaft werden vermittelt. Wichtig ist auch hier, die Eltern und Geschwister mit zu nehmen, ihnen Orientierung und Unterstützung zu geben, um den Alltag regeln zu können.

Bis zum September 2016 wurden insgesamt 93 Teilnehmer betreut. Aktuell befinden sich 69 Kinder und Jugendliche im Projekt, 55 mit rumänischer und 14 mit bulgarischer Herkunft. Eine Bestandsaufnahme nach 18 Monaten Projektlaufzeit zeigt ein ausgesprochen positives Ergebnis.

Lagen die Zahlen zur Straffälligkeit bei den Probanden vor Eintritt in das Projekt bei 411, so lagen sie nach Aufnahme bei 186; und insgesamt 40 Teilnehmer blieben nach Aufnahme ins Projekt gänzlich straffrei.

Meine Damen und Herren,

in beiden innovativen Präventionsprojekten wurden Kindern und Jugendlichen, die sich bereits auf dem kriminellen Pfad befanden, wieder neue Perspektiven gegeben, sie haben noch einmal die Kurve bekommen bzw. können jetzt mit ihrem Leben wesentlich besser klarkommen.

Und jeder Intensivtäter weniger, setzt in anderen Bereichen Kapazitäten frei, die wir in der Schwerpunktbehörde Duisburg dringend benötigen.

Die Belastungen für meine Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sind sehr hoch. Und die gegenwärtige allgemeine Lage sowie die Kriminalitätsentwicklung scheinen manchmal be-

drohlich. Daher ist es gerade wichtig, dem von Seiten der Polizei noch größere Bemühungen entgegen zu setzen und neue Wege zu gehen. Denn der Staat und die Gesellschaft sind gegen diese Entwicklung auf keinen Fall chancenlos.