



POLIZEI
Hamburg

Vortrag: „Sicherheitskommunikation und evidenzbasierte Wissensgenerierung“ anlässlich des Forum KI des Bundeskriminalamts am 20.6.2018 in Wiesbaden

Referentin: Esther Jarchow, Kriminologische Forschungsstelle im Landeskriminalamt Hamburg

<https://www.polizei.hamburg/service/6808228/kriminologische-forschungsstelle-a/>

Vielen Dank für die Gelegenheit, hier zu den Themen Sicherheitskommunikation und evidenzbasierter Wissensgenerierung sprechen zu dürfen. Im Zeitalter der ‚fake-news‘ und dem immer wieder formulierten Misstrauen gegenüber dem Staat sind diese Themen für Sicherheitsbehörden von äußerster Relevanz.

Auf der zurückliegenden BKA Herbsttagung gab der Soziologe Nassehi (2017) einen eindrucksvollen Einblick in die Fragestellung, ob öffentliche Sicherheit eine *Vertrauensfrage* ist. Ich möchte heute das Thema der Kommunikation von Sicherheit erörtern. Nach den Hellfelddaten weisen Bund und Länder, aber sogar auch Großstädte wie Hamburg, sinkende Fallzahlen aus. Ist Deutschland nun sicherer geworden, oder nicht? Welchen Wert hat die PKS für eine Fieberkurve der Sicherheit und Kriminalität? Wie muss sich die Kommunikation über Sicherheit verändern, wenn nun – wie lange gefordert¹ – statistikbegleitende Opferbefragungen, über den bundesweiten Viktimisierungssurvey realisiert, behördlicher Standard werden?

Vortragsgliederung:

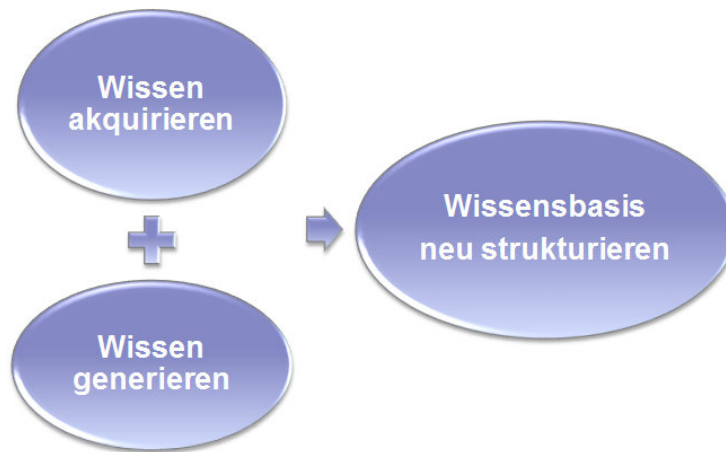
- I. Polizeiforschung und evidenzbasierte Polizeiarbeit – Selbstverständnis der kriminologischen Forschungsstelle der Polizei Hamburg
- II. Exkurs Postfaktizität – ein Anstoß zur Auseinandersetzung mit dem Thema Sicherheitskommunikation
- III. Change-Prozess der Sicherheitskommunikation – Skizzierung der Schwierigkeiten bei der Kommunikation über Sicherheit
- IV. erfolgsrelevante Faktoren für gelungene Sicherheitskommunikation – erste Überlegungen

I.) Polizeiforschung und evidenzbasierte Polizeiarbeit

Forschung ist eine Ressource einer Organisation, wenn diese als Wissenssystem (siehe Abb. 1) verstanden wird: „die über Lernprozess-Kreisläufe neues Wissen akquirier[t] wie auch generier[t] und dadurch ihre Wissensbasis kontinuierlich neu strukturier[t]“ (Matys 2014: 146).

¹ Der Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten hat in seinen Empfehlungen zur Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems am prominentesten Viktimisierungssurveys für Deutschland eingefordert (siehe RatSWD 2009: 46ff.).

Abbildung 1: Lernprozess-Kreisläufe in Wissenssystemen



© 2018 Landeskriminalamt Hamburg – Kriminologische Forschungsstelle

Polizeiliche Polizeiforschung hat den Anspruch für die Polizei weiterführendes Wissen zu erzeugen. Dies beinhaltet nach hiesigem Verständnis neben der eigentlichen operativen empirischen Forschungsarbeit und ‚Übersetzung‘ von Forschungserkenntnissen anderer auch, die Polizei darauf basierend zu *beraten*. Wie eine Unternehmensberatung kann eine polizei-eigene Forschungsstelle als *think tank* für Strategien und Konzeptionen agieren.²

Dies bedeutet bspw., dass sie eine Strategie bzgl. der konzeptionellen Implementierung der Erkenntnisse bereits bei der Generierung eines Forschungsvorhabens mitliefert. Darüber hinaus kann sie mit ihrer *querdenkenden* sozialwissenschaftlichen Expertise die Amtsleitung ‚offener‘ machen, so dass Strategien und Konzeptionen im Ideal multiperspektivisch entwickelt werden.

Ziel der polizeilichen Polizeiforschung ist es also, zum einen validiertes Wissen jenseits der eigenen Erfahrung für die Organisation zu generieren und zum anderen für dieses Wissen die Anschlussfähigkeit innerhalb der Polizei zu gewährleisten. Dies steht in der Tradition der evidenzbasierten Polizeiarbeit nach Sherman (1998). Wissenschaftliche Erkenntnisse sind hierbei für die Entscheidungsfindung hinsichtlich polizeilicher Maßnahmen handlungsleitend, um dem gesellschaftlichen Anspruch fiskalischer Verantwortung und behördlicher Transparenz nachzukommen (siehe Hauber/Jarchow 2018).

Die Bundesregierung formulierte in ihren beiden Periodischen Sicherheitsberichten (BMI und BMJ 2001: 1 und 2006: 5) bereits den Anspruch einer evidenzbasierte Kriminalpolitik, der im Koalitionsvertrag der Großen Koalition aktuell noch einmal bekräftigt wurde: „Wir betonen die Bedeutung der sozialwissenschaftlichen und kriminologischen Sicherheitsforschung, u.a. die hohe Relevanz von Dunkelfeldstudien und anderer empirischer Forschung [...]. Wir treten für

² siehe hierzu auch Berthel 2015

eine evidenzbasierte Kriminalpolitik ein. Wir wollen, dass kriminologische Evidenzen sowohl bei der Erarbeitung von Gesetzentwürfen als auch bei deren Evaluation berücksichtigt werden“ (Bundesregierung 2018: 131).

Valides Wissen um die Sicherheitslage muss als Grundvoraussetzung bestehen, um anschließend Sicherheit glaub- aber auch vertrauenswürdig kommunizieren zu können. Dass diesbezüglich ohne wissenschaftlich abgesichertes Wissen ein Problem besteht, zeigt sich immer deutlicher am aktuellen sicherheitspolitischen Diskurs.

Nach der diesjährigen Jahrespressekonferenz zur Vorstellung der *Kriminalstatistik 2017* der Polizei Hamburg, in der fast ausschließlich, sinkende Fallzahlen präsentiert wurden, stellten in der darauf folgenden Berichterstattung fast alle Hamburger Medien die Frage: *Ist Hamburg wirklich sicherer geworden?* Nach der Präsentation der *bundesweiten Kriminalstatistik 2017* proklamierte der Deutschlandfunk: „Deutschland ist vermutlich so sicher wie seit dreißig Jahren nicht mehr – doch diese Botschaft komme nicht an“ (Geuther 2018). Die Botschaft lässt sich also scheinbar nicht von Seiten der Behörden *kommunizieren*. Die Frage nach der Deutungshoheit über öffentliche Sicherheit wird somit *zunehmend* eine Vertrauensfrage (vgl. Nassehi 2017).

Kriminalität als soziales Problem hat sich seit den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts zu einem Topos des politischen Diskurses etabliert: „Die Agenda der sicherheitsrelevanten Themen ist die vergangenen Jahre dramatisch erweitert worden“ (Goethe Universität 2011). In den Dimensionen der sozialen wie personalen Kriminalitätsfurcht lässt sich schon immer eine Diskrepanz zwischen der objektiven und der subjektiven Sicherheitseinschätzung feststellen. Kriminalität als bedrohliches soziales Problem bekommt immer dann starke öffentliche Aufmerksamkeit, wenn sich die Rangordnung der sozialen Probleme verschiebt. Es kommt in der Folge zu einer „Aufwertung der Sicherheitsthematik in der Prioritätenliste der Bürger“ (Reuband 2002: 11).

Aktuell ist die Diskrepanz zwischen der objektiven und der subjektiven Sicherheit mehr denn je nicht trivial, denn *Sicherheit* wird zunehmend in Frage gestellt. „In Wohlstandsgesellschaften wie der deutschen steigt wieder (Un-)Sicherheit zur zentralen Drehachse der Politik auf“ (Goethe Universität 2011). Ist Sicherheit als die Gewissheit öffentlicher Ordnung noch kommunizierbar in einer postfaktischen Zeit³?

II.) Postfaktizität

Die geschilderte diametrale Entwicklung von Sicherheitslage und Sicherheitsempfinden findet ihren Ausdruck und eine Selbstverstärkung in den Medien und vor allem in den sozialen Medien.

³ Der Psychologe Wagner führte die postfaktischen Zeiten auf der BKA Herbsttagung 2016 ausführlich aus (siehe Berthel 2017: 68f.), wesentliche Begriffe sind im Folgenden übernommen.

Wahrnehmung und Wirklichkeit stimmen oft nicht überein und können dies vielleicht auch gar nicht. Immer häufiger werden Fakten durch *gefühlte* Wahrheiten ersetzt. Eine alternative Wirklichkeit wird suggeriert, Meinungen und Tatsachen verschwimmen (siehe Abb. 2).

Abbildung 2: Postfaktischer Diskurs



© 2018 Landeskriminalamt Hamburg – Kriminologische Forschungsstelle

Wir leben also in postfaktischen Zeiten, in denen sogar gefühlte Wahrheiten Grundlage für weitreichende Entscheidungen und Gesetze sein können. Beispiel hierfür ist das 2017 verabschiedete so genannte *Burkagesetz*. Hierbei handelt es sich, verkürzt gesagt, um ein Verschleierungsverbot für Beamtinnen. Der Gesetzesgrundlage lagen weder objektive Daten über das Phänomen ‚Frauen mit Burkas‘ vor, noch eine anlassbegründende *Fallgrundlage* ‚vollverschleierter Beamtinnen‘, die evidenzbasiert diese gesetzliche Regelung erforderlich gemacht hätte. Es lässt sich also eine Abkehr von Schlussfolgerungen aus belegbaren Fakten konstatieren.

Für den Bereich der Inneren Sicherheit bedeutet dies, dass mit der Argumentation über ‚gefühlte Wahrheit‘ eine „Inflation von Schutzansprüchen seitens der Bürger [einher gehen kann], die potenziell zu Überforderung des Staates sowie zum Vertrauens- und Legitimitätsverlust führen [kann]“ (Goethe Universität 2011). Gerade um Profiteuren von Unsicherheitsgefühlen nicht das Feld der *Sicherheitsinterpretation* zu überlassen, weil zentrale Bedürfnisse der Bürger unzureichend befriedigt werden, muss hinreichend und nachhaltig mit den Bürgern kommuniziert werden.

Die Polizei muss sich ihre Deutungshoheit zurückerobern, um nicht als eine *Meinung* von Vielen abgetan zu werden. Die evidenzbasierte Wissensgenerierung und Kommunikation dieser ist hierfür zwingend.

Postfaktizität muss ein Anstoß zur Auseinandersetzung über die Kommunikation über Sicherheit sein.

III.) Change-Prozess der Sicherheitskommunikation

Der Unterschied zwischen Meinungen und Fakten macht für Behörden, die ihr Handeln primär durch Statistiken bzw. objektiven Daten legitimieren (sollten), eine tiefgreifende Auseinandersetzung mit der Kommunikation über Sicherheit notwendig.

Der Bürger hat einen Anspruch auf transparentes behördliches Handeln. Mit den Informations- und Transparenzgesetzen der Länder hielt eine neue Beleg- und Veröffentlichungspraxis Einzug in die Behörden. „Hamburg hat mit seinem Transparenzgesetz von 2012 Vorbildfunktion“ (Behörden Spiegel 2017). Für die Polizei Hamburg ist die Ausgestaltung der behördlichen Informations- und Transparenzpolitik für die Sicherheitskommunikation fortwährend auszutarieren und *aktuell* neu aufzustellen.

Die Polizei ist bislang immer zu einem gewissen Grad durch die subjektive Sicherheitsdarstellung in der Öffentlichkeit (durch z.B. Medien, Politik), jenseits der objektiven Lage, fremdbestimmt. Diese Darstellung fungiert als Proxy für die Sicherheitswahrnehmung in der Bevölkerung. In der postfaktischen Zeit ist dieser Umstand bedeutsam.

Behördlich gibt es jenseits der Anzeigenerstattung bislang keinen direkten Kanal für den Bürger, seine Kriminalitätswahrnehmung mitzuteilen; „[die] Angst wächst im Dunkeln“ (Wichmann 2018). Nur mit Befragungen der Bevölkerung gelingt eine Einschätzung der subjektiven Sicherheitslage bzw. der Kriminalitätswahrnehmung der Bevölkerung. Durch die Einrichtung einer regelmäßigen Befragung⁴, dem bundesweiten Viktimisierungssurvey, zu diesen Themen wird ein direkter Kommunikationskanal zwischen Bevölkerung und Behörde geschaffen, welcher in vielen anderen Staaten bereits ein etablierter, verlässlicher und unverzichtbar gewordener behördlicher Standard ist.

Die Polizei Hamburg will diese Befragungen aktiv nutzen und über eine periodisch hinreichend aufgestockte Landesstichprobe befragungsbasierte Daten als strategische Informationsquelle konzeptionell auf- und ausbauen. So können z.B. Dunkelfeldschätzungen mit vorhandenen polizeilichen Datenquellen (PKS aber auch vorgangsbasierten Daten) verknüpft resp. kontrastiert werden, um zu einer umfassenderen Abbildung der objektiven Sicherheitslage zu gelangen sowie Entwicklungen in Relation stellen zu können.

Mit der Implementierung und Etablierung von befragungsbasierten Daten soll ein neuer Weg der amtlichen Berichterstattung eingeschlagen werden. Eine verstärkte Informationspolitik wird als ein probates Mittel zur Stärkung des Sicherheitsgefühls und des sicherheitsorientierten Verhaltens gesehen. „Sicherheitskommunikation kann das Sicherheitsgefühl unterbrechen“ (Nassehi 2018: 3). Der Polizeidienstverordnung (PDV) ist zu entnehmen, dass die Polizei das Sicherheitsgefühl stärken, objektiv unbegründete Kriminalitätsangst abbauen, die Bevölkerung für mit Kriminalität verknüpfte Gefahren sensibilisieren (bspw. Kampagnen ‚Die Polizei warnt...‘) und den Selbstschutzgedanken sowie sicherheitsorientiertes Verhalten stärken soll (z.B. durch kriminalpräventive Beratungsstellen). Somit ist eine transparente Haltung der Organisation Polizei erforderlich. Dem Anspruch einer evidenzbasierten Polizeiarbeit soll durch eine komplettierte Sicherheitsbilanz für Hamburg Ausdruck gegeben werden.

⁴ siehe hierzu Beschluss der 207. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und-senatoren der Länder (IMK) vom 07./08.12.2017, TOP 21 ‘Verstetigung einer bundesweiten Dunkelfeld-Opferbefragung (Viktimisierungssurvey)’ (Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder 2018)

Die Organisation steht aktuell nun vor folgenden Herausforderungen:

- Implementierung der neuen Datenquelle ‚befragungsbasierte Statistik‘
- Etablierung dieser neuen strategischen Informationsquelle
- Verbindung und Abgrenzung der einzelnen Datenquellen untereinander
- Gestaltung des Wissensmanagements hinsichtlich einer Sicherheitskommunikation 2.0

Die Gestaltung der Sicherheitskommunikation 2.0 unter Einbeziehung der neuen Informationsbasis der ‚Kriminalitätsbezogenen Bevölkerungsbefragung‘ erfolgt im ersten Schritt in einer hinreichend tiefen Auseinandersetzung mit dem Thema Sicherheitskommunikation.

„Kommunikation als [...] Handlung ist durchaus geeignet, direkt oder indirekt zur Herstellung oder Erhöhung von Sicherheit beizutragen, indem [...] über Sachlagen informiert wird“ (BaSiGo 2015). Sicherheit als Handlungssicherheit, ist abhängig von individuellem Wissen, Kompetenzen und Erfahrungen (vgl. Giebel 2014: 361).

Es lässt sich darüber hinaus eine grundsätzliche Paradoxie der Sicherheitskommunikation konstatieren: Wenn versichert wird, es gäbe nichts zu befürchten, wird damit die Möglichkeit transportiert, dass es etwas zu fürchten geben könnte. Der Soziologe Reuband (2002: 10) führt dazu aus: „Objektive und subjektive Bedrohungen sind nicht ein und dasselbe und lassen sich nicht notwendigerweise voneinander ableiten“. Wie lassen sich sicherheitsrelevante Themen kommunizieren, ohne Angst zu erzeugen? Wie müssen und können Behörden informieren?

Der Begriff Information steht im Allgemeinen „für alle Formen der Tatsachendarstellung, der Nachricht, des Berichts, der Darlegung von Sachverhalten, Hintergründen und Wissensbeständen“ (BaSiGo 2015). Informationen können positiv oder negativ bewertet werden. Das Kommunizieren von Informationen steht unter dem Bestreben, Einvernehmen im Sinne eines *gemeinsam* geteilten Verständnisses zu erzielen. Dies gelingt zurzeit nicht, weil der Zeitgeist der ‚gefühlten Wahrheiten‘ wirkt, aber vielleicht auch weil die Kommunikation über Sicherheit nicht ausreichend entwickelt ist.

Die Darstellung von Sicherheit und Kriminalität steht immer vor der Herausforderung der Komplexität. Bislang sind Kriminalitätszahlen eine ausschlaggebende Informationsbasis im Urteil der Gesellschaft über die *Bedrohung* durch Kriminalität. „[Kriminalitätszahlen] repräsentieren eine kognitive Ressource. Auf sie kann im öffentlichen Diskurs über Sicherheit Bezug genommen werden. Und sie können dadurch zu einer Realität *sui generis* werden – gemäß dem Thomas Theorem, wonach eine soziale Situation in ihren Konsequenzen real ist, wenn sie als real definiert wird (Thomas 1965)“ (Reuband 2002: 10).

Kriminalitätszahlen werden von behördlicher Seite auf unterschiedlichen Ebenen als *Rechenschaftsberichte* präsentiert (Jahrespressekonferenzen, Antworten auf parlamentarischen Anfragen, Einstellungen von Statistiken in Transparenzportale etc.), jedoch werden sie am häufigsten in höchst unterschiedlich aufbereiteter Form in den Medien veröffentlicht. Auf die jeweilige Berichterstattung ist der behördliche Einfluss – wie die diesjährige Vorstellung der Polizeilichen Kriminalstatistik gezeigt hat – gering. Interpretationen der *objektiven* Daten werden von den unterschiedlichen Akteuren auf unterschiedliche Art und Weise und je nach Interessenslage vorgenommen. Demnach ist „Sicherheit ein relativer Begriff [...], dessen Bedeutungsspektrum sich durch individuelle Konstruktion ermittelt“ (Giebel 2014: 361).

Dieser Effekt verstärkt sich durch die Pluralisierung der sicherheitspolitischen Akteure. Es lassen sich immer mehr Akteursgruppen identifizieren (siehe bspw. bei Berthel/Lapp 2017: 14) mit höchst unterschiedlichen Handlungs- und Verhaltensmodalitäten.

Diese Akteure der Inneren Sicherheit sind auch in unterschiedlicher Art und Weise Kommunikatoren der Inneren Sicherheit.

„Neben staatlichen Behörden prägen zunehmend die neuen Medien inkl. Sozialer Netzwerke, wissenschaftliche Experten, Interessensvertreter von der Hightech-Industrie sowie Bürgerinitiativen die Landschaft der Sicherheitskommunikation“ (BaSiGo 2015). Dadurch gibt es nicht die *eine* Sicherheitskommunikation. Stattdessen „vermittelt Kommunikation in der Öffentlichkeit [einerseits] Informationen zwischen [den jeweiligen] sicherheitspolitischen Akteuren und den Bürgern, andererseits entfaltet sie einen eigenständigen Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung von Sicherheit und Unsicherheit sowie auf die Gestaltung der Sicherheitspolitik“ (ebd).

Um im Sinne der Information durch Kommunikation Einvernehmen, also ein geteiltes Verständnis zu erzielen, muss neben den Kommunikator der *Rezipient* beachtet werden.

Aus der Sozialpsychologie ist bekannt, dass Menschen in ihrer Wahrnehmung oft von ihrem Unterbewusstsein und ihrer Intuition geleitet werden (vgl. Kahnemann 2002). Der Mensch verlässt sich bei der Beurteilung kommunizierter Informationen primär auf Heuristiken „d.h. auf einfache Regeln wie ‚Statistiken lügen nicht‘ oder ‚Experten verdienen Vertrauen‘, anstatt die Argumente der Kommunikation zu überprüfen“ (Stroebe/Hewstone et al. 1996: 624).

Der Beschleuniger sind aktuell selbstverstärkende Resonanzräume der individuellen Heuristiken im Internet, der Philosoph Schaad führt hierzu aus: „So entscheiden Filterblasen sozialer Netzwerke durch Algorithmen, die die spezifischen Interessen eines Users erkennen, welche Nachrichten und Meinungen auf seinem Bildschirm erscheinen, für welche seiner Ängste er Bestätigung findet. Zugleich wirkt die Kettenreaktion durch die massenhafte, sekundenschnelle Verbreitung von Nachrichten wie ein Angstverstärker“ (Wüllenkemper 2018).

Es kommt in der Konsequenz bei der Aufnahme und Verarbeitung von Informationen zu:

- Verzerrungen
- Abkürzungen
- Wahrnehmungsfehler
- bewusstes Ausblenden von Fakten

Die bisherigen Ausführungen zeigen den Schwierigkeitsgrad auf, über Sicherheit zu kommunizieren. Wenn nun über den bundesweiten Viktimisierungssurvey regelhaft eine neue strategische Datenquelle für die Polizeien und Ministerien hinzukommt, erhöht sich der Schwierigkeitsgrad erheblich. Die Polizei Hamburg hat aus diesem Grund das Thema Sicherheitskommunikation auf ihre strategische Agenda gesetzt.

IV.) Erfolgsfaktoren der Sicherheitskommunikation

Es folgen nun erste eigene Überlegungen zur Sicherheitskommunikation. Wir stehen hierbei erst am Anfang unserer Auseinandersetzung.

Polizeiliches Ziel ist es, Sicherheit über Kommunikation zu schaffen – in einem anschlussfähigen Dialog mit dem Bürger. Zu dem Aspekt *wie* kommuniziert werden sollte, liegen wenige Ansatzpunkte vor. Die Polizei kommt hier ohne Wissensaquise von *außen* nicht aus.

Grundsätzlich gehen wir davon aus, dass valide Informationen, sachgerechte Interpretation und sachgerechte Kommunikation sowie eine reflektierte Rezeption *die* Erfolgsfaktoren für eine gelungene Sicherheitskommunikation sind.

Stellschrauben für den Change-Prozess der polizeilichen Sicherheitskommunikation sind jedoch lediglich die Informationsgewinnung und deren Interpretation und Kommunikation.

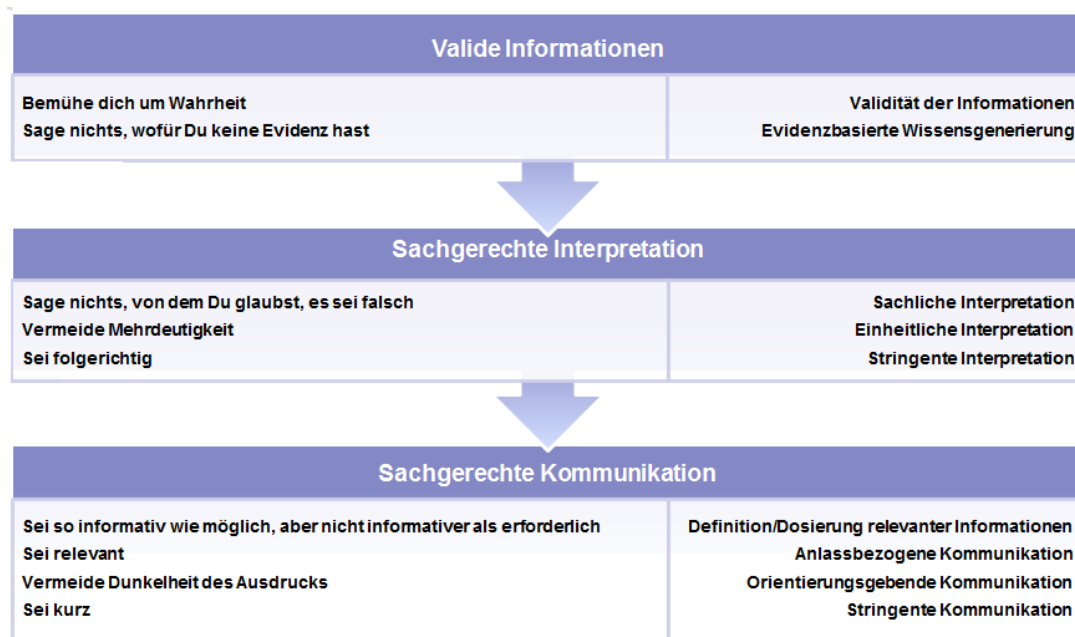
Die Konversationsmaximen der *verständigungsorientierten* Kommunikation nach dem Sprachphilosophen Grice, die bereits für die Bereiche des Bevölkerungsschutzes und der Katastrophenvorsorge adaptiert wurden⁵ lassen sich unserer Meinung nach auf sicherheitskommunikative Aspekte übertragen. Sie könnten dann so etwas wie Erfolgsfaktoren behördlicher Sicherheitskommunikation darstellen:

In Abbildung 3 sind auf der linken Seite die Empfehlungen für die Kommunikation nach Grice⁶ übertragen auf die Bereiche Bevölkerungsschutz und der Katastrophenvorsorge (BaSiGo 2015) abgebildet und auf der rechten Seite die *Übersetzung* für die Kommunikation über die Sicherheitslage.

⁵ siehe hierzu BaSiGo (2015)

⁶ Hierbei wird eine veränderte Unterteilung der Konversationsmaxime vorgenommen als ursprünglich durch Grice (1989: 26) in „Quantity, Quality, Relation, and Manner“.

Abbildung 3: Maxime der Sicherheitskommunikation



© 2018 Landeskriminalamt Hamburg – Kriminologische Forschungsstelle

a) Valide Informationsgewinnung

Die Bevölkerung erreicht durch die Implementierung und Etablierung bundesweiter Befragungen eine Aufwertung als Kommunikator im Diskurs um Sicherheit. Bisher fungierte häufig die mediale Darstellung als Barometer für das gesellschaftliche Sicherheitsgefühl und die polizeiliche Kriminalstatistik als Maßzahl der objektiven Sicherheit. Stattdessen wird der bundesweite periodische Viktimisierungssurvey zukünftig valide Erkenntnisse zu polizeilich relevanten Themen erzeugen, über die zuvor lediglich *Vermutungen* angestellt werden konnten, wie bspw. das Anzeigeverhalten, das Sicherheitsempfinden und die Bewertung der Polizei. Durch die Einführung der Befragungen wird nicht nur die Bevölkerung als Kommunikator auf eine neue Stufe gehoben. Der Stellenwert der realitätsnäheren Erfassung der Kriminalitätswirklichkeit zeigt sich in ihrer Implementierung als neue behördliche Daueraufgabe. Daraus resultiert das Potenzial zur Stärkung der behördlichen Deutungsmacht über Sicherheit und Kriminalität durch eine evidenzbasierte Wissensgenerierung.

b) Sachgerechte Interpretation

Denn die Deutungsmacht, v.a. im Zusammenhang mit der PKS, wurde durch die Überbewertung der kriminalstatistischen Daten in der Vergangenheit stark in Zweifel gezogen. Gerade „Kriminalstatistische Daten bedürfen [aber] der sachgerechten Interpretation“ (RatSWD 2009).

Bei der Interpretation der Sicherheitslage ringen zudem objektive und subjektive Sicherheit jeweils um ihre Bedeutsamkeit. Für eine einheitliche Interpretation benötigt es daher eine grundsätzliche Betrachtung aller vorhandenen Informationen über die Sicherheitslage. Die

Bundesregierung unternahm mit den zwei Periodischen Sicherheitsberichten (2001 und 2006) den Versuch „ein möglichst umfassendes Bild der Kriminalitätslage zu erstellen, das Erkenntnisse aus den vorhandenen amtlichen Datensammlungen [...] in einem Bericht zusammenfasst und zugleich mit Ergebnissen wissenschaftlicher Untersuchungen zu Erscheinungsformen und Ursachen von Kriminalität verknüpft“ (BMI und BMJ 2001: XIX).

Der Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (2009: 31) empfiehlt „auch künftig Periodische Sicherheitsberichte zu erstellen“. Im Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung heißt es hierzu: „Um ein Gesamtbild der langfristigen Kriminalitätsentwicklung zu bekommen, streben wir eine zügige Aktualisierung des Periodischen Sicherheitsberichts an“ (Bundesregierung 2018: 131). Dies verweist also auf eine stringente Interpretation.

Wie Nassehi (2017: 5) verdeutlicht, wird „Kriminalität [...] auch dort dramatisiert, wo sie offenkundig nicht dramatischer geworden ist“. Die Forderung eines zunehmenden Kräftebedarfs aufgrund steigender Bedrohungslagen lässt sich nicht mit einem Rückgang der Kriminalitätszahlen vereinbaren.

c) Sachgerechte Kommunikation

Wir stehen erst am Anfang des direkten Kommunikationskanals zwischen Bürger und Polizei hinsichtlich der standardisierten und strategischen Kommunikation. Neben den bereits erwähnten Befragungen, die die Kommunikation seitens der Bevölkerung zur Polizei ermöglichen, eröffnen auch die sozialen Medien die ungefilterte Kommunikation zwischen Polizei und Bevölkerung. „Die Technologie ermöglicht mittlerweile breiten Teilen der Gesellschaft, aktiv die Gestaltung der sicherheitspolitischen Agenda zu beeinflussen, statt passiver Empfänger einer offiziellen Botschaft zu sein“ (BaSiGo 2015). Gerade weil dies so ist, muss eine moderne Kommunikation über Sicherheit diese Plattformen sinnvoll nutzen. Wie dies für den sensiblen Bereich der Sicherheitskommunikation aussehen kann, bedarf auch der Einbeziehung von Forschungserkenntnissen aus der Kommunikationswissenschaft.

Richtungsweisend ist hier das Forschungsprojekt *PRÄDISIKO*, welches Faktoren erfolgreicher Kommunikation zwischen Polizei und Bevölkerung untersucht. Primär geht es hier um die präventive Kommunikation, die es der Polizei im Ergebnis erlauben soll, „kriminalpräventive Botschaften [primär interaktiv] in einem neuartigen Ansatz nachhaltig an die Bevölkerung zu kommunizieren“ (Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes 2017).

Die Medien berichten ereignisorientiert und somit episodenhaft über Kriminalität, so dass in den seltensten Fällen eine relative Einordnung erfolgt. Diese Informationspflicht liegt eindeutig bei den Behörden. Einer Studie aus Dänemark zur Folge helfen Informationen über Kriminalität gegen übertriebene Furcht vor Verbrechen, wenn sie kontinuierlich erfolgen. „Die »Dosierung von (Des)Information über Verbrechen« bestimme die Wahrnehmung der Krimi-

nalität“ (Wichmann 2018). Für eine sachgerechte Kommunikation ist eine Definition und Dosierung der sicherheitsrelevanten Informationen von äußerster Relevanz.

Ausblick

Das Postfaktische unserer Zeit, gerade bzgl. der Meinungsbildung über die Innere Sicherheit, sollte für alle Behörden der Anstoß sein, über die Gestaltung der Sicherheitskommunikation nachzudenken.

Es gilt die Paradoxie der Sicherheitskommunikation aufzubrechen. Dazu gehört vielleicht auch fortwährend auszusprechen, dass selbst behördliche Statistiken niemals gänzlich objektiv sein können, weil sie von Menschen erstellt (Statistik als Konstrukt) und weiterverarbeitet werden. Vielleicht muss darüber hinaus auch eine Verabschiedung von der *absoluten* Wahrheit erfolgen: Sicherheit ist immer relativ, behördlich muss ein Bewusstsein dafür geschaffen werden, „dass es eine absolute Sicherheit nicht geben kann – sie kann lediglich eine Idealvorstellung sein“ (Giebel 2014: 361).

Die Kommunikation über Sicherheit und Kriminalität ist nicht einfach, wird durch den neuen Kommunikationsinhalt der Opfer- und Dunkelfelderkenntnisse nicht *einfacher*, kann sich aber lohnen, um eine neue Sicherheit bei den Bürgern herzustellen, damit die Vertrauensfrage nicht mehr so virulent ist.

Vertrauen ist ein sozialer Mechanismus und kann dementsprechend auch (wieder)hergestellt werden. Ungewissheit kann auch ein produktiver Zustand sein. Wir hinterfragen deshalb gerade jetzt die Mechanismen der Sicherheitskommunikation. Investitionen in Sicherheitskommunikation zahlen sich unserer Meinung nach auf lange Sicht aus.

Die Polizei Hamburg verfolgt intern das Ziel, einen Paradigmenwechsel im organisationalen Kopf entstehen zu lassen: neue Brille – neue Wirklichkeit – neues Handeln. Angestrebt ist eine *entzündende Binnendynamik* für die Entwicklung einer innovativen aber sachgerechten Sicherheitskommunikation 2.0.

Literatur:

BaSiGo (2015): Sicherheitskommunikation auf Großveranstaltungen. URL: <http://www.basigo.de/handbuch/Sicherheitsbausteine/Kommunikationsmanagement> [Zugriffsdatum: 23.04.2018].

Behörden Spiegel (2017): Vergleich der Informationsfreiheitsgesetze. URL: http://mobile.behoerden-spiegel.de/icc/Internet/nav/1f7/1f75009d-e07d-f011-4e64-494f59a5fb42&uCon=1b160c24-6e8d-aa51-9ffb-e0d27b988f2e&uTem=aaaaaaaa-aaaa-aaa_a-bbbb-000000000003 [Zugriffsdatum 07.09.2107].

Berthel, Ralph (2015): Think Tank Polizei (Teil 1), Statement für ein innovatives Instrument. In: Die POLIZEI, 106(5), S. 125-156.

Berthel, Ralf (2017): Kriminalität in Deutschland unter dem Einfluss weltweiter Krisen und Konflikte? Mit einem Bericht zur 62. Herbsttagung des Bundeskriminalamtes. In: DIE POLIZEI, 108(3), S. 65-75.

Berthel, Ralph/Lapp, Matthias (2017): Kriminalstrategie. Heidelberg.

Bundesregierung (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode. URL: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Anlagen/2018/03/2018-03-14-koalitionsvertrag.pdf?__blob=publicationFile&v=6 [Zugriffsdatum 11.06.2018].

BMI und BMJ (2001): Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Langfassung. Berlin.

BMI und BMJ (2006): Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht. Kurzfassung. Berlin.

Geuther, Gudula (2018): Kriminalstatistik 2017. Die gefühlte Unsicherheit, URL: https://www.deutschlandfunk.de/kriminalstatistik-2017-die-gefuehlte-unsicherheit.720.de.html?dram:article_id=417511 [Zugriffsdatum 02.07.2018].

Giebel, Daniela (2014): Sicherheitskultur: Resilienz durch Sicherheitskommunikation. In: Lange, Hans-Jürgen/Wendekamm, Michaela/Endreß, Christian (Hg.): Dimensionen der Sicherheitskultur. Wiesbaden, S. 359-377.

Goethe Universität Frankfurt am Main (2011): Sicherheitskommunikation. URL: <http://www.sicherheitskultur.org/de/themen/sicherheitskommunikation.html> [Zugriffsdatum 23.04.2018].

Grice, Herbert Paul (1989): Studies in the Way of Words. Cambridge, S. 22-40.

Hauber, Judith/Jarchow, Esther (2018): Evidenzbasierte Polizeiarbeit – eine Stütze für behördliche Informations- und Transparenzpolitik. In: Die Polizei, 109(3), S. 79-85.

Kahnemann, Daniel (2002): Schnelles Denken, langsames Denken. München.

Matys, Thomas (2014): Macht, Kontrolle und Entscheidungen in Organisationen. Eine Einführung in organisationale Mikro-, Meso- und Makropolitik. Wiesbaden.

Nassehi, Armin (2017): Öffentliche Sicherheit – eine Vertrauensfrage. Vortrag anlässlich der BKA-Herbsttagung 2017. URL: <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Herbsttagungen/2017/herbsttagung2017NassehiLangfassung.html;jsessionid=78F926A4A245E4E377C2A16E79FACCD2.live0612?nn=72552> [Zugriffsdatum 19.02.2018].

Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (2017): Mit Forschung zur besseren Sicherheitskommunikation der Polizei. URL: <https://www.polizei-beratung.de/presse/detailseite/mit-forschung-zur-besseren-sicherheitskommunikation-der-polizei/> [Zugriffsdatum 11.06.2018].

Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (2009): Optimierung des bestehenden kriminalstatistischen Systems in Deutschland. Baden-Baden.

Reuband, Karl-Heinz (2002): Law and Order als neues Thema bundesdeutscher Politik? Wie es zum Wahlerfolg der Schill Partei in Hamburg kam und welche Auswirkungen dies hat. In: Neue Kriminalpolitik 14(1), S. 8-13.

Sherman, Lawrence (1998): Evidence-based policing. URL: <http://www.policefoundation.org/content/evidence-based-policing> [Zugriffsdatum 22.01.2015].

Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (2018): 207. Sitzung der Innenministerkonferenz. URL: <https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20171207-08.html> [Zugriffsdatum 10.07.2018].

Stroebe Wolfgang/Hewstone, Miles et al. (1996): Sozialpsychologie. Eine Einführung. Berlin.

Wichmann, Moritz (2018): Angst wächst im Dunkeln. URL: <https://www.neues-deutschland.de/artikel/1078406.sicherheit-und-verbrechen-angst-waechst-im-dunkeln.html>
[Zugriffsdatum 19.02.2018].

Wüllenkemper, Cornelius (2018): Die diffusen Ängste der Deutschen. URL: https://www.deutschlandfunk.de/soziologie-die-diffusen-aengste-der-deutschen.1148.de.html?dram:article_id=409809 [Zugriffsdatum 11.06.2018].