

Klaus Stüllenberg (Hrsg.)

ZUKUNFTSSTUDIE



Erste Evaluierung und Fortschreibung
der Ursprungsuntersuchung

Klaus Stüllenberg (Hrsg.)

Organisation von Sicherheit in Deutschland,
Erste Evaluierung und Fortschreibung 2015

Münster, im September 2004

Verlag:

I.G.T. Informationsgesellschaft Technik mbH
Albert-Schweitzer-Str. 64
81735 München
Telefon 089/67 36 97-0
Fax 089/637 67 08

| | | |
|-------------|--|----|
| I | ENTSTEHUNG DER URSPRUNGSSTUDIE | 4 |
| II | VERBREITUNG UND ERKLÄRUNG DER STUDIE SEIT HERAUSGABE IM MÄRZ 2003 | 5 |
| III | AUSWIRKUNGEN | 6 |
| IV | KÜNFTIGE ZUSAMMENSETZUNG UND ARBEITSINTERVALLE DES FORUMS | 6 |
| V | VALIDITÄT DER DESKRIPTOREN UND AUSPRÄGUNGEN MIT BLICK AUF DAS JAHR 2015 | 7 |
| VI | DIE BESCHREIBUNG DER AUSPRÄGUNGEN – SYNOPTISCHE FORTSCHRIBUNG PROJEKTION 2015 | 8 |
| Abgeleitet: | | |
| VII | DAS SZENARIO – SYNOPTISCHE FORTSCHRIBUNG UND PROJEKTION 2015 | 26 |

I ENTSTEHUNG DER URSPRUNGSSTUDIE

Von 2001 bis 2003 hatte beim Institut für Präventionsforschung und Sicherheitsmanagement der Stiftung Kriminalprävention, Münster, ein multiprofessionelles Experten-Forum mit dem Ziel getagt, zukünftige aufbau- und ablauforganisatorische Strukturen bei der Wahrnehmung von Sicherheitsaufgaben in Deutschland zu beschreiben. Eine Differenzierung hatte dabei hinsichtlich der verschiedenen Akteure erfolgen sollen, um eben diesen und der Politik auf den unterschiedlichen Fach- und Integrationsebenen eine sachgerechte Entscheidungshilfe bereit zu stellen. Nachdem Sicherheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe gelten muss, waren neben fachlichen auch gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Indikatoren berücksichtigt worden.

Das Ergebnis wurde im Frühjahr 2003 der Fachöffentlichkeit vorgestellt.¹

Abgeleitete Handlungsempfehlungen waren von dem Experten-Forum jedoch bewusst nicht entwickelt worden:

Einerseits sollte auf der Basis methodisch gesicherter wissenschaftlicher Erkenntnisse kein Handlungsdruck erzeugt werden.

Andererseits hatte sich das Gremium nicht anmaßen wollen, den differenzierten Sach- und Fachverstand der vielen tausend Akteursvertreter in der Entwicklung von zukunftsfähigen Grundsatz- und Einzelentscheidungen bei sich gebündelt zu sehen.

Vielmehr hatte auf eine wahrscheinliche Entwicklung hingewiesen werden sollen, von denen die Betroffenen selbst entscheiden sollten, ob sie diese für wünschenswert halten oder ob sie mit geeigneten Maßnahmen den wahrscheinlichen Eintritt verhindern wollen würden.

Ein Jahr nach Veröffentlichung der Studie hat das Forum in zunächst gleich gebliebener Zusammensetzung² die in der Zwischenzeit erhobenen Daten zu den unterschiedlichen Aktivitäten im Umfeld der Studie und der fachlichen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Entwicklung unter folgenden Gesichtspunkten geprüft:

Konnte die Studie angemessen unter den Akteuren verbreitet werden?

Wie stark war dort der Erläuterungs- und Umsetzungsbedarf?

Sind die in der Studie vorgestellten Trends auch für den Zeithorizont 2015 intakt?

¹ Stüllenberg, Klaus (Hrsg.): Organisation von Sicherheit in Deutschland 2013, Münster 2003

² Zur Struktur vgl. Stüllenberg, S. 6 ff.

Die Ergebnisse dieser Arbeit werden mit dieser ersten Evaluierung und der synoptisch angelegten Fortschreibung hier vorgestellt.

II VERBREITUNG UND ERKLÄRUNG DER STUDIE SEIT HERAUSGABE IM MÄRZ 2003

Die Vorstellung war im Frühjahr in der Landespressekonferenz NRW erfolgt.

Mehr als 2.000 Ausfertigungen in Buchform liegen im einzelnen dem BMI, allen Ministerpräsidenten und Innenministerien der Länder, Bezirksregierungen in den Ländern, allen Fraktionen auf Bundes- und Länderebene, den kommunalen Spitzenverbänden, dem Verband der gewerblichen Sicherheitsdienstleister, den deutschen Universitäten mit sozial- und rechtswissenschaftlichen Fakultäten, Leitern von Polizeibehörden und Fortbildungseinrichtungen der Polizei, Generalstaatsanwaltschaften und Landes- wie kommunalen Präventionsgremien vor.

Rund 3.000 Besuche auf der Internetseite³ mit der Vorstellung der Ergebnisse der Zukunftsstudie sind registriert, rund 600 der Besucher haben die Kurz- bzw. Langfassung kostenlos herunter geladen.

Anfänglich haben rund 300 Interessierte monatlich die für die Studie eingerichtete Internetseite besucht, heute hat sich die Zahl auf etwa 150 Besuche/Monat eingependelt.

Extrakte, Kurzfassungen, Erläuterungen und Derivate sind in der Tages- wie in der Fachpresse veröffentlicht worden, eine quantitative Erhebung konnte mit vertretbarem Aufwand nicht erfolgen.

Insgesamt haben unter der Moderation/Mitwirkung von Mitgliedern des Expertenforums rund 30 Einzelveranstaltungen auf Anfrage von Akteuren zur Erläuterung der Ergebnisse der Zukunftsstudie und zu individualisierten Umsetzungsstrategien stattgefunden. Dabei war die Breite der Zielgruppe der Studie repräsentativ vertreten. Zu allen Veranstaltungen sind Tagungsbände bzw. Dokumentationen entstanden und veröffentlicht, so dass auch darüber eine entsprechende Weiterverbreitung der Forum-Ergebnisse erfolgt ist.

Die Dritt-Auswertung dieser Verbreitung hat wiederum zu einer weiteren Inhaltsverbreiterung geführt.

Eine Nachverfolgung ist jedoch nicht möglich.

³ www.institut.de -> Menüpunkt Zukunftsforschung

III AUSWIRKUNGEN

Auf kommunaler Ebene gibt es keine spürbare Wahrnehmung. Das Thema ist zur Zeit zu abstrakt im Vergleich zur dringlichen Tagesorientiertheit. Örtliche Unterschiede sind feststellbar.

Aus der Leitungsebene liegen positive und teilweise Inhalte bestätigende und übernehmende Einzelfeedbacks unterschiedlicher Behörden vor.

Die Ergebnisse des Forums werden in ein neues Projekt zur strategischen Ausrichtung der Kriminalprävention einbezogen.

IM NRW und LKA NRW haben die Methode des Forums für die Grundsatzarbeit zur Einschätzung künftiger Kriminalitätsentwicklungen aufgegriffen und in die Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter und des Bundeskriminalamtes eingebracht.

Insgesamt ist eine konsequente Wirksamkeitsprüfung bei der sehr heterogenen Zielgruppe wegen der fehlenden Möglichkeit, den direkten Einfluss der Forum-Ergebnisse auf Einzelentscheidungen zu erheben, nicht möglich.

Es kann lediglich nach Indikatoren für solch eine (Mit-)Auslöserfunktion von Entscheidungen gesucht werden, zeitliche, personelle und/oder sachliche Zusammenhänge könnten Hinweise geben, Beispiel:

Die nach Veröffentlichung der Studie von der Stiftung Kriminalprävention erhobenen Forderungen zur Restrukturierung des Föderalismus, zur Auflösungen des Geflechts von unterschiedlichsten Sicherheits-Dienststellen mit vergleichbaren Aufgaben und die Schaffung von Großpräsidien in den Bundesländern, welche diesen Weg noch nicht gegangen sind, werden heute politisch diskutiert.

IV KÜNFTIGE ZUSAMMENSETZUNG UND ARBEITSINTERVALLE DES FORUMS

Einhellig wurde eine fachliche Verstärkung für den gesellschaftswissenschaftlichen Bereich befürwortet.

Das Forum hat sich für die Aufnahme von Herrn Priv. Doz. Dr. Kreissl ausgesprochen, der dem Forum bereits als externer Gutachter zugearbeitet hatte.

Er hat zwischenzeitlich seine künftige Teilnahme zugesagt.

Das Forum will sich mindestens einmal jährlich mit dem Abgleich der tatsächlichen Entwicklung und seiner eigenen Beschreibung der Zukunft beschäftigen, die Erkenntnisse entsprechend dokumentieren und auf dieser Basis etwaigen Anpassungsbedarf erarbeiten.

V VALIDITÄT DER DESKRIPTOREN UND AUSPRÄGUNGEN MIT BLICK AUF DAS JAHR 2015

Deskriptoren

Der Deskriptor zum Suchtverhalten dürfte eher geringere Relevanz für die Aussage zur Organisation von Sicherheit haben. Die A-priori- und A-posteriori-Betrachtung dieses Merkmals legt auch den Schluss auf eine nahezu sichere Entwicklung (-> Strafverfolgung) nahe.

Andererseits haben die Erfahrungen aus der jüngsten Entwicklung des internationalen Terrorismus die Einführung eines weiteren Deskriptors überlegen lassen. Die inhaltliche Befassung mit einem die globale Sicherheitslage mit ihren nationalen Auswirkungen beschreibenden Merkmal hat jedoch gezeigt, dass mit Blick auf den Prognosegegenstand keine weiter führenden Aspekte im Vergleich zum bereits eingearbeiteten Deskriptor „Polizeiliche Ressourcen“ zu erwarten sind.

Die Heraus- und Hineinnahme von Deskriptoren wirft grundsätzliche methodische Fragen auf.

Mit Blick auf eine kaum zu erwartende verbesserte Einschätzung einer künftigen Entwicklung wurde schließlich entschieden, auf eine Veränderung der Deskriptorenstruktur zu verzichten.

Ausprägungen

Die A-priori-Einstufungen werden als stabil angesehen, die A-posteriori-Ergebnisse nach wie vor als schlüssig.

VI DIE BESCHREIBUNG DER AUSPRÄGUNGEN –
SYNOPTISCHE FORTSCHREIBUNG, PROJEKTION 2015

Wirtschaftliche Stabilität nimmt ab.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|--|--|
| <p>Zunehmende Globalisierung ist auch Plattform für härteren Wettbewerb mit immer mehr nationalen und internationalen Marktteilnehmern. Gleichzeitig stagniert insgesamt der Bedarf an neuen Produkten, wohingegen sich in einzelnen Segmenten Nachfrageboom und -flaute gegenüberstehen. Die jeweils (kurzzeitig) Wachstum versprechenden Bereiche können indes nicht stets von allen Nationalökonomien auch qualitäts- und wettbewerbsgerecht bedient werden. Das gilt besonders für Deutschland. Dienstleistungen können nicht ausreichend ausgleichen. Nationale wirtschaftliche Stabilität wird von Phasen des Null- bis Minuswachstums, deren Dauer und Intensität kaum vorhersehbar sind, abgelöst.</p> | <p>Gegen alle fortlaufend revidierten Vorhersagen aus Politik, Wirtschaft und Forschung hat Deutschland 2003 erstmals einen Rückgang seines BIP erlebt. Die Wachstumsprognosen sind uneinheitlich und wurden auch 2004 bislang fortlaufend revidiert. Der Arbeitskreis Steuerschätzung beim Bundesministerium für Finanzen hat in seiner Sitzung vom 13.5.04 in Gotha Planabweichungen von über 50 Mrd. Euro bis 2007 prognostiziert und dabei bereits ein – wenn auch schwaches – Wachstum des BIP angenommen. Dieses dürfte allenfalls aus dem immer noch wachsenden deutschen Export trotz eines – vom Forum aus damaliger Sicht zutreffend vorhergesagten – US\$-Euro-Verhältnisses von über 1,20 zu 1 hergeleitet werden.</p> <p>Fazit: Die wirtschaftliche Stabilität nimmt (im Vergleich zu den 90iger Jahren) ab. Die Merkmalbeschreibung wird bestätigt.</p> |

Gesellschaftliche Konsistenz nimmt ab und fördert Ausgrenzung.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|--|--|
| <p>Verfolgung von Partikularinteressen in wechselnden, zeitlich befristet, teils überregional, teils in virtueller Kommunikation operierend, eingerichteten Gruppierungen, abnehmende Bindungsfunktion von Familie, Erosion allgemeinverbindlicher, gesellschaftlicher Grundwerte, Ohnmachtgefühl im Zuge der Globalisierung und der damit verbundenen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Entwicklung hemmen bzw. verhindern das Entstehen einer homogenen Gesellschaft. Aktive Ausgrenzung wird zu einem individuellen und gruppenspezifischen Differenzierungskriterium.</p> | <p>Anzeichen für die Abkehr von einem hedonistisch-materiellen Trend in der deutschen Gesellschaft sind nicht erkennbar.</p> |
| | <p>Fazit: Individuelle und gruppenorientierte Vorteilssuche im Materiellen wie Ideellen unterstützt den Trend zur gesellschaftlichen Inkonsistenz und Ausgrenzung bzw. zum Ausgegrenztsein.</p> |

Fremdethnische Bevölkerungsanteile nehmen zu.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|---|
| Durch erhöhte Zuwanderung infolge politischer Uneinigkeit, wegen der demographischen Entwicklung in Deutschland, und um – vorübergehend – Arbeitsmarkt sowie öffentliche Versicherungssysteme zu sichern, entsteht ein ethnisch zunehmend heterogenes Bild in der Bevölkerungsstruktur. | Zwar sind im Juni 2004 Anzeichen für eine politische Teileinigung hinsichtlich der Regelung von Zuwanderung erkennbar. Der demographische Faktor und die daraus entstehenden Engpässe bei den Sozialversicherungssystemen lassen eine Zuwanderungsnotwendigkeit erkennen. Nachdem das Greencard-Modell der Schröder-Regierung gescheitert ist, Anreizsysteme für (hoch-)qualifizierte Zuzügler nicht erkennbar sind und die expandierenden Wirtschaften der EU-Beitrittsländer qualifizierte Arbeitskräfte anziehen und vor allem selbst halten werden, ist mit einem Zuwachs an mittel- bis niedrigqualifizierten, nicht in Deutschland sozialisierten, überwiegend fremdethnischen Menschen zu rechnen. Hinzu kommt eine prognostizierte rückläufige Entwicklung der deutschen Bevölkerung. |
| | Fazit: Der fremdethnische Bevölkerungsanteil in Deutschland nimmt zu. |

Sozio-ökonomische Relevanz der Familie verliert an Bedeutung.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|--|
| Die Funktion Familie gilt als eher überkommen. Die Zahl der Eheschließungen nimmt ab, die der Scheidungen zu, Geburtenraten sind rückläufig. Erziehungsaufgaben finden zunehmend institutionalisiert in Kindergarten, Schule und Freizeit statt, Versorgungsaufgaben werden vom Staat abgefordert, und die mobile Erlebnis- und Freizeitorientiertheit schließt dauerhafte oder gar lebenslange soziale Verbindungen und Verantwortlichkeiten eher aus. | Ökonomische und soziale Funktionen der Familie werden weiter zunehmend vom Staat abgefordert, und dieser leistet sie auch. Der Trend zur kinderlosen bzw. kinderarmen Lebensgemeinschaft wird allenfalls durch die aktuell geforderte Ganztagsbetreuung der unter Dreijährigen gemildert. (40 % der deutschen Frauen mit akademischer Ausbildung sind kinderlos.) Auch die Wertevermittlung und damit Werteerhaltung und -weiterentwicklung im Rahmen familiärer Erziehung verlieren weiterhin an Bedeutung. Die Anzahl der Singlehaushalte nimmt weiter zu. |
| | Fazit: Die Bedeutung der Familie als Basis für wirtschaftliche Ausgewogenheit im Mikroumfeld und die Wahrung, Weiterentwicklung und Vermittlung von tradierten Werten schwindet weiter. |

Individuelle Verfügbarkeit von Kapital bewirkt soziale Polarisierung.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|--|---|
| Die Schere zwischen sehr hohen und vergleichsweise (gemessen an der Kaufkraft) geringen Vermögen geht weiter auseinander. Die „gut situierte bürgerliche Schicht“ verliert sich zunehmend hin zu einem dieser Pole. Damit wird für einen kleineren Teil der Gesellschaft alles (mit Geld käufliche) verfügbar, für den größeren Teil bleibt dies jedoch bei steigenden Kosten für die Grundbedürfnisse ein auf legalem Weg kaum erreichbares Ziel. | Die Auswirkungen werden durch Leistungsminderungen und/oder Beitragssteigerungen in den sozialen Sicherungssystemen noch verschärft. Der aktuelle Trend zur Arbeitszeitverlängerung in Großbetrieben und Konzernen – häufig ohne Lohnausgleich – lässt ebenfalls keine Entspannung der individuellen wirtschaftlichen Situation erwarten. |
| | Fazit: Trend bestätigt. |

Sozio-regionale Strukturen fördern Polarisierung und Ghettobildung.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|--|
| Lenkende und gestaltende Maßnahmen zur Schaffung von ökologisch, ökonomisch und sozial verträglichen Agglomerationen (Agenda 2000-Prozess) scheitern. Regionale Entwicklungs-, Förder- und Restrukturierungsprogramme basieren auf marktwirtschaftlichen Mechanismen, und so geschaffene Regionen/Bereiche werden nach Verwertbarkeit, Ertragskraft und verfügbarem, individuellem Kapital genutzt und besetzt. | Die Kommunalentwicklung hat z.B. Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf kartografiert, indes fehlt es an Geld für die entsprechenden Maßnahmen. Folge: Ghettobildung in der Mikro-Betrachtung von Städten. Hinzu treten aktuelle Untersuchungen zur Städteentwicklung, denen zu Folge ganze Regionen (wie z.B. Teile des Ruhrgebiets) verwaisen, andere sich besonderer Beliebtheit erfreuen und deshalb nur eine ausgabekräftige Klientel anlocken werden. Folge: Ghettobildung auch in der Makro-Betrachtung Deutschlands. |
| | Fazit: Trend bestätigt. |

Ordnungsnormen sind zunehmend regional ausgeprägt.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|--|---------------------------------|
| Ordnung in einer Kommune oder einem Quartier ist ein Faktor von allgemeiner Zufriedenheit der Bewohner. So unterschiedlich kommunale und soziale Infrastrukturen sind, so individuell fordern Bürger auch von der Verwaltung die Herstellung von Ordnung. Dies führt zu regional/kommunal abweichenden Ordnungs- und Verhaltensnormen. | Trend deutlich bestätigt. |

Religion entwickelt Spaltungsfunktion durch Polarisierung.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|--|---|
| Religion entwickelt sich zu einem Differenzierungskriterium. Exzessive Ausübung mit Herleitung (gesellschafts-)politischer Mitgestaltungsansprüche polarisiert die Gesellschaft fortschreitend infolge zunehmenden Fundamentalismus. | Keine Indikatoren für eine Trendumkehr. |

Bildungsstruktur ist stark polarisiert.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|--|
| Wissen ist zwar zunehmend uneingeschränkter für jeden verfügbar, die Notwendigkeit, Informationsmanagement zu betreiben, nimmt dabei jedoch stark zu. Nur wenige nutzen diese Angebote zum Aufbau und zur in immer kürzeren Zeitabständen erforderlichen Aktualisierung von Bildung und Wissen über den Tagesbedarf hinaus. Der überwiegende Teil der Bevölkerung beschafft sich Tageswissen zur Bewältigung von persönlichen Aufgaben, verwertet und verwirft es nach Gebrauch wieder. | <p>Untersuchungen der Bildungssysteme (z.B. IGLU, PISA) zeigen offenkundige strukturelle Defizite. Der Nutzen des dualen Bildungssystems wird wegen der zunehmenden Entfernung der Berufsschulinhalte von den sich sehr schnell wandelnden beruflichen Anforderungen deutlich hinterfragt.</p> <p>Handlungsbedarf für Anpassungen ist erkannt.</p> |
| | <p>Fazit: Etwaige Strukturverbesserungen werden sich innerhalb des Betrachtungszeitraums nicht oder kaum auswirken.</p> |

Normenakzeptanz und -konformes Verhalten nehmen ab.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|---|
| Bei einem Großteil der Bevölkerung nehmen Akzeptanz für ethische Grundwerte, für immer mehr und differenzierter regelnde Normen sowie das Wissen um deren Vorhandensein ab. Gleichzeitig fördert der Eindruck, bei Normenverstößen mit Wahrscheinlichkeit nicht entdeckt oder zumindest nicht beim ersten Mal sanktioniert zu werden, die Bereitschaft, sich nicht normkonform zu verhalten, wenn dies individuelle Erleichterung oder (wirtschaftliche) Vorteile erwarten lässt. | Rapide Steigerungsraten gerade bei Straftaten unter Nutzung der neuen Medien (Betrug i.Z.m. internet-gestützter Versteigerung, Warenkreditbetrug, Debitkarten und Urheberrechtsverletzungen) sind Folge kaum ausgeprägten Unrechtsbewusstseins der Täter. |
| | Fazit: Keine Indikatoren für eine Trendumkehr. |

Informelle, soziale Kontrolle nimmt ab.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|--|--|
| Die Wohn-, Lebens- und Arbeitsbedingungen führen weiterhin zu wachsender Anonymität. Strukturen, die informelle soziale Kontrolle begünstigen, verschwinden. Die Bereitschaft in der Bevölkerung, sich um die Belange von Mitmenschen oder gar gesellschaftliche Grundwerte zu kümmern, nimmt ebenso ab wie das Engagement, sich gegen derartige Einzelfall bezogene oder grundsätzliche Erscheinungsformen einzusetzen. Sich nicht Einmischen bringt offenbar Vorteile durch die Vermeidung von zusätzlichem Aufwand, solange dem kein (individueller) Nutzen gegenübersteht. | Die rasante Entwicklung der individuellen elektronischen Kommunikation verstärkt den Trend zum persönlichen Rückzug, informelle Sozialkontrolle nimmt ab. Die Entstehung neuer Formen von Straftaten (z.B. im Zuge der obligatorischen Nutzung elektronischer Systeme für den Bezug und die Bezahlung von Waren und Leistungen) entzieht sich der informellen Sozialkontrolle. |
| | Fazit: Trendverstärkung. |

Umgang mit Sucht ist fokussiert auf Repression.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|--|---|
| Sucht hat gesellschaftliche Auswirkungen und ist ein Kostenproblem. Staatliche Therapieangebote sind individuell, inhaltlich und umfänglich begrenzt. Der Trend zur Kriminalisierung von suchtgeprägtem Verhalten und zunehmende Sanktionsbereitschaft prägen den staatlichen und gesellschaftlichen Umgang mit Sucht. | Der Drogenbericht der Bundesregierung 2004 weist eine rasante Zunahme beim Konsum weicher (Alkohol, Zigaretten, Haschisch) und von Mode-Drogen bei Jugendlichen aus. Generalpräventive Maßnahmen sind politisch angekündigt, und regional werden vielfältige Aktionen zur Suchtprävention durchgeführt. Zahlen zum Sanktionsverhalten sind nur bedingt aussagefähig, weil es sich um Kontrolldelikte handelt. Der Deskriptor dürfte jedoch die Fragestellung der Studie nur in geringem Maße berühren. |
| | Fazit: Tendenziell wird die staatliche Fokussierung auf Repression bei der Suchtbekämpfung stärker werden, wenn Präventionsprogramme nicht die angestrebte Wirkung haben. |

Bürgerbeteiligung nimmt ab.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|---|
| Die Bereitschaft, sich für andere als die eigenen Interessen zu engagieren, nimmt ab, und an den Erfolg solcher Bemühungen wird ohnehin nicht geglaubt. | Keine Indikatoren für eine Trendumkehr. |

Kommunale Ressourcen sind in geringerem Maße als heute verfügbar.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|---------------------------------|
| Trotz Konzentration auf wesentliche (gesetzlich vorgeschriebene) Aufgaben, trotz Projekten im Rahmen von Public-Private-Partnership und begrenztem Erfolg in der verwaltungs-internen Prozessoptimierung reduzieren die in deutlich geringerem Maße zufließenden Mittel aus kommunalem und bundesweitem Steuer- und Abgabenaufkommen den Spielraum für kommunales Handeln deutlich. | Deutliche Trendverstärkung. |

Kommunale Aufgabenwahrnehmung priorisiert die Kommune als Wirtschaftsstandort.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|--|
| Die sinkenden Ressourcen werden im wesentlichen zur Förderung von Wirtschaft und Infrastruktur verwendet. Nur auf diese Weise glaubt man, im interkommunalen Wettbewerb geeignete Rahmenbedingungen für Wertschöpfung und damit kommunales Steueraufkommen schaffen zu können. Dieses Vorgehen dient der nachhaltigen Absicherung, die verbliebenen Pflichtaufgaben für die in der Erwartung lokal zunehmende Bevölkerung erfüllen und darüber hinaus für „lebenswerte“ Rahmenbedingungen vor Ort sorgen zu können. | Die Kommunen richten sich weiterhin trendgerecht aus, verstärken dabei die Aspekte Ordnung und Sicherheit. |
| | Fazit: Kommunaler Trend zum sicheren, lebenswerten, chancenreichen Wirtschaftsstandort. |

Public-Private-Partnership gewinnt an Bedeutung.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|---|
| Staatliche Verwaltungsorganisationen sind fachlich und personell immer weniger in der Lage, ihre vielfältigen Aufgaben zu erfüllen und Leistungen zu erbringen. Darüber hinaus können die Kosten dafür nicht mehr gesamtsteuerfinanziert gedeckt werden. Die Lösung wird in der aufgaben- bzw. leistungsbezogenen Kooperation mit spezialisierten Unternehmen gesehen: Weitestgehend eigenständige unternehmerische Wahrnehmung bei staatlicher Durchführungskontrolle gewährleistet eine sachgerechte (ehedem staatlich erbrachte) Angebotsvielfalt und die Möglichkeit, (Teil-)Kosten auf die „staatlichen Kunden“ zu übertragen. | Keine Indikatoren für eine Trendumkehr. |

Betriebliche/gewerbliche Sicherheitsorganisationen übernehmen viele öffentliche Aufgaben.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|--|---|
| <p>Gewerbliche Sicherheitsunternehmen können aus dem Bereich des Werkschutzes nur noch begrenzt Umsatzzuwachs generieren. Betriebliche Sicherheitsorganisationen öffnen sich auf kommunaler Ebene insbesondere für solche Sicherheitsaufgaben, die sich aus den betrieblichen Risiken direkt und indirekt ergeben. Parallel dazu können aus Kosten- und Personalqualifikationsgründen die sich verändernden allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsaufgaben im öffentlichen und teilöffentlichen Raum von der Kommunalverwaltung nicht mehr sachgerecht wahrgenommen werden.</p> <p>Weil politisch unabweisbar, ermöglicht eine entsprechende Gesetzgebung die deutlich zunehmende Aufgabenübernahme durch nichtöffentliche Organisationen. Als folgerichtig und notwendig wird die zunehmende Vertretung in Präventionsgremien angesehen und vollzogen. Allein der Bereich des Gewaltmonopols bleibt unangetastet in hoheitlicher Ausübung.</p> | <p>Die Sicherheitsgespräche zwischen Mitgliedern des Arbeitskreises II der Innenministerkonferenz und der gewerblichen Sicherheit haben deutlich gezeigt, dass eine Aufgabenausgliederung von der Polizei in den privatwirtschaftlichen Bereich nicht zu erwarten ist.</p> <p>Kommunen bedienen sich derzeit besonders dann gewerblicher Anbieter, wenn Sicherheits- und Ordnungsaufgaben aus Anlass von einzelnen Ereignissen (z.B. bei Veranstaltungen) zu bewältigen sind.</p> <p>Daneben bauen die großen Kommunen derzeit ihre Ordnungs- und Sicherheitsfunktion personell und logistisch aus (z.B. Düsseldorf, Frankfurt/M)</p> <p>Die Mitarbeit in Präventionsgremien hat nicht den gewünschten wirtschaftlichen Erfolg gezeitigt, weswegen das Interesse der gewerblichen Anbieter nachlässt.</p> |
| | <p>Fazit: Bei vorübergehender Nachfrageberuhigung Trendbestätigung mit Sicht auf 2015.</p> |

Polizeiliche Ressourcen sind in geringerem Maße als heute verfügbar.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|--|
| <p>Handlungsbedarf und Aufwand infolge angespannter globaler Sicherheitslage mit nationalen Auswirkungen werden durch – auch demographisch bedingten – Rückgang der Massenkriminalität, Entkriminalisierung und – nicht nur polizeiliche – Erfolge in der Prävention teilkompensiert. Aufgaben, wie die Stärkung des subjektiven Sicherheitsgefühls, werden zunehmend in den Bereich der Kommunalverwaltung verlagert. Zusammen mit Maßnahmen interner Prozessoptimierung und Konzentration auf „Kernaufgaben“ wird es für politisch vertretbar, aber auch unabweisbar gehalten, die Personal- und/oder Sachhaushalte der Polizei weiter zu reduzieren.</p> | <p>Die Auswirkungen des globalen Terrorismus nach den Anschlägen in New York und Madrid mit Anforderungen an deutsche Präventions- und Repressionsarbeit bei den Polizeien von Bund und Ländern beanspruchen Personal- und Sachhaushalte nachhaltig. Während die Länderhaushalte für polizeiliche Aufgaben – zwar diskontinuierlich – insgesamt reduziert werden, entsteht auf Bundesebene eine aus BKA, BGS und anderen Vollzugsorganisationen entwickelte Polizeistruktur, welche in einem gesetzlich geregelten Zusammenwirken mit den Polizeien der Länder, aber auch mit den Nachrichtendiensten und der Bundeswehr (im Auslandseinsatz) u.a. die nationalen Auswirkungen internationaler Bedrohungslagen präventiv und repressiv bearbeitet.</p> |
| | <p>Fazit: Die Länderhaushalte „Polizei“ entwickeln sich uneinheitlich nach unten, für eine neu strukturierte bundespolizeiliche Lösung indes werden beträchtliche Ressourcen bereitgestellt, und Letzteres wird zur Bestimmungsgröße für die Verteilung und Wahrnehmung allgemein polizeilicher Aufgaben.</p> |

Polizeiliche Aufgabenwahrnehmung priorisiert Krisenintervention und Strafverfolgung.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|---|
| <p>Die Personal- und Sachmittelsituation sowie das Aufgabenvolumen erfordern die Konzentration auf den unabweisbaren Kern gesetzlich zugewiesener Aufgaben. Die Abwehr konkreter Gefahren (insbesondere auf Ersuchen akut Betroffener) und Ermittlungsarbeit mit dem Ziel der Strafverfolgung (priorisiert nach Schwere der Tat und bei Kontrolldelikten nach politischer Schwerpunktsetzung) kennzeichnen die Arbeitsschwerpunkte der Polizei. Dem folgt eine entsprechend angepasste, weniger verzweigte Aufbauorganisation.</p> <p>Im Bereich der Kriminal- und Verkehrsunfall-Prävention werden informationszuliefernde und allenfalls teilmoderierende Aufgaben in multi-professionell besetzten Gremien wahrgenommen.</p> | <p>Sog. Polizeireformen prägen die zurückliegenden und kommenden Jahre. Hinterfragen des bisherigen Leistungsumfanges (z.B. Wahrnehmung von Eilzuständigkeiten für die Ordnungsbehörden) sowie Personal-, Sach- und Infrastrukturkostensparnis durch Zusammenlegen von inhaltlich und/oder regional bisher getrennt wahrgenommenen Aufgaben sind die Kernziele.</p> <p>Dabei wird der Trend zur Aufgabenfokussierung im Bereich Krisenintervention und Strafverfolgung deutlich unterstützt. Repressionsmaßnahmen der Polizei ergänzen sich mit zunehmend abgestimmten Präventionsmaßnahmen anderer Akteure (Ordnungsbehörden, freie Träger), weswegen im Einzelfall delikt-spezifisch die angezeigte Kriminalität und registrierte Verkehrsunfälle abnehmen.</p> <p>Auf Bundesebene entsteht daneben eine multifunktionale Polizeistruktur, deren Ermittlungs- und Verfolgungskompetenz kontinuierlich wächst.</p> |
| | <p>Fazit: Deutliche Fokussierung auf Strafverfolgung und das erste Eingreifen in Konflikt- und Gefährdungssituationen beschreiben das länderpolizeiliche Maßnahmenspektrum. Bundespolizeiliche Kompetenzen werden sowohl bei der Gefahrenabwehr als auch speziellen Kriminalitätsphänomenen normierend weiterentwickelt.</p> |

Justiz priorisiert Sanktionierung.

| Ursprungsstudie 2013 | Fortschreibung, Projektion 2015 |
|---|--|
| <p>Dem gesellschaftlichen Bedürfnis nach Sicherheit folgend, trifft die Justiz ihre Sanktionsmechanismen: Zügiger, häufiger und im Strafmaß steigend trägt die Justiz dem Strafanspruch des Staates Rechnung.</p> | <p>Bei abnehmender Personalressource schaffen die Ausdehnung des Opportunitätsprinzips, der Täter-Opfer-Ausgleich sowie Straffung von Prozessen und Aufbauorganisationen einen Teilausgleich.</p> |
| | <p>Fazit: Bei angespannter Ressourcensituation dominiert der staatliche Anspruch zur Bestrafung vor dem der nicht wahrgenommenen Mehrfachchancen für Straftäter aus den unterschiedlichsten Deliktsbereichen.</p> |

VII Das Szenario – synoptische Fortschreibung, Projektion 2015

| Ursprungsszenario 2013 | Fortschreibung 2015 |
|--|--|
| <p>In einer auf Individualität und gruppenorientierte Differenzierung ausgerichteten Gesellschaft herrscht bei wenig kontinuierlicher wirtschaftlicher Entwicklung Mangelverwaltung in öffentlichen Haushalten:</p> | <p>Die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland war diskontinuierlich, die öffentlichen Haushalte wurden auf Bund-, Länder- und Gemeindeebene entsprechend angepasst. Eine noch deutlichere Abnahme der Bevölkerung in Deutschland konnte nur durch Zuwanderung vermieden werden. Dies hat zu einer zunehmend ethnisch heterogenen Bevölkerungsstruktur in Deutschland geführt. Die Sozialversicherungssysteme haben nur bei Leistungseinschränkungen und Beitragserhöhungen bzw. Erweiterung der Bemessungsgrundlagen strukturell überdauert. Die gesellschaftliche Polarisierung (z.B. zwischen arm und reich, gebildet/ungebildet) hat zu Lasten der bürgerlichen Mittelschicht zugenommen. Entsprechend prägen sich immer häufiger „erfolgreiche“ und „weniger erfolgreiche“ Regionen, Gemeinden und lokale Quartiere heraus. Dem entsprechen Infrastrukturentwicklung und Sicherheitsstandards.</p> |
| <p>► In den vorangegangenen Jahren mussten deshalb auch die Budgets der Polizei fortlaufend gekürzt werden. Die Beschränkung auf das gesetzlich vorgesehene Mindestmaß von Krisenintervention und Strafverfolgung ist die Folge.</p> | <p>Die Polizeien der Länder fokussieren die Wahrnehmung der gesetzlich zugewiesenen Mindestaufgaben: Einzelne – zwischenzeitlich bundespolizeilich wahrgenommene – Aufgaben, das lokale Engagement der Städte und Gemeinden bei der Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung sowie</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>Strukturreformen begünstigen, dass die bei den Länderpolizeien verbliebenen Strafverfolgungsmaßnahmen wirksam durchgeführt werden können.</p> |
| <p>► Die Justiz flankiert mit deutlichem Sanktionsverhalten.</p> | <p>Dabei werden sie von der Justiz mit sanktionsorientiertem Verhalten und erweiterter Anwendungsmöglichkeit des Opportunitätsprinzips unterstützt.</p> |
| <p>► Kommunale Ordnung und Prävention werden zweckorientiert von den Städten und Gemeinden gewährleistet, weil Sicherheit zu einem wichtigen Argument im Wettbewerb um lokale Wirtschafts- und Bevölkerungsansiedlung geworden ist.</p> <p>Für die Realisierung bedient sich die Verwaltung immer häufiger der Public-Private-Partnership Lösungen. Zunehmend erfolgt eine Kostenumlage auf die Empfänger und Nutzer von Sicherheit.</p> | <p>Im Bereich der Krisenintervention haben bei leichten Rechtsgutverletzungen die Ordnungsbehörden auch die Intervention übernommen, die Polizei reagiert oberhalb dieser Schwelle konsequent und zeitnah.</p> <p>Städte und Gemeinden nehmen einen immer deutlicher werdenden Wettbewerb um ertragreiche Wirtschafts- und Bevölkerungsansiedlung untereinander zur Kenntnis. Sie reagieren mit attraktiver Infrastrukturentwicklung, wozu auch der Faktor Ordnung und Sicherheit gerechnet wird.</p> |
| <p>► Betriebliche Sicherheitsorganisationen, vereinzelt bürgerschaftliches Engagement und vor allem gewerbliche Sicherheitsunternehmen leisten deutliche Beiträge zur lokalen Sicherheit. Letztere bilden die personelle Basis für die Public-Private-Partnership Lösungen.</p> | <p>Gewerbliche Sicherheitsanbieter haben die Chancen des kommunalen Marktes erkannt und profitieren von Auftragsvergaben durch Städte und Gemeinden sowie zusätzlich vom Zusammenschluss nachbarschaftlich gelegener Wohn- und Geschäftsanwesen.</p> |

ZUKUNFT AKTIV GESTALTEN KÖNNEN

Kriminalprävention und Sicherheitsmanagement sind in Deutschland weitestgehend reaktiv organisiert: Zunächst muss ein öffentlich gewordener Handlungsdruck entstehen, dann sind Behörden, Regierungs- und Nicht-Regierungs-Organisationen bereit, Veränderungen einzuleiten.

Wie wäre es, auf Basis methodisch abgesicherter Verfahren Bilder von möglichen Zukünften zu entwickeln, auf die antizipative Entscheidungen gestützt werden können?

Wie wäre es, wahrscheinlich eintretende – aber ungewünschte – Zustände durch sachgerechtes Handeln zu vermeiden, an deren Stelle gewünschte Zukünfte gestalten zu können?

Das Institut für Präventionsforschung und Sicherheitsmanagement bei der Stiftung für Kriminalprävention in Münster konnte Experten aus den unterschiedlichsten Sicherheitsbereichen gewinnen und mit ihnen von 2001 bis 2003 ein Szenario entwickeln, welches unter Berücksichtigung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklungen einen Blick in die Zukunft der Organisation von Sicherheit in Deutschland im Jahr 2013 gewährt.

Nunmehr wurde die Studie von dem selben Expertengremium einer ersten Evaluierung unterzogen und auf das Jahr 2015 fortgeschrieben.