

Polizeiinnovationen in der Schweiz



Matthias Bänziger
Wissenschaftlicher Mitarbeiter,
Bevölkerungsschutz und Armee Schaffhausen

In den letzten 30 Jahren hat die Polizei unter Mit Hilfe der Wissenschaft eine ganze Reihe neuer Polizeiansätze eingeführt, welche meist aufgrund gesellschaftlicher Spannungen und dank technologischen Fortschritten entwickelt wurden. Diese Innovationen sind vorwiegend in Nordamerika entstanden, finden jedoch zunehmend auch in Europa Anwendung. Um herauszufinden, in welchem Ausmass sie in der Schweiz implementiert wurden, führte ich im Rahmen meiner Dissertation eine in der Schweiz erstmalige Studie durch. Hierfür befragten wir 85 kantonale, regionale, städtische oder kommunale Polizeikörper über die Anwendung der vier Polizeiansätze Problem-Oriented, Community, Hot-Spots und Zero-Tolerance Policing. Die Studie zeigt, dass die Schweizer Polizeikörper in den letzten 15 Jahren vermehrt innovative Ansätze implementiert haben. Der meist angewandte Ansatz ist Community Policing, gefolgt von Hot-Spots und Problem-Oriented Policing.

Übersicht der Polizeiinnovationen

Seit ihrer Entstehung im 19. Jahrhundert war die Polizei stets bestrebt, Antworten auf neue Gesellschaftsphänomene zu finden. Zu Beginn noch volksnah aber auch laienhaft, wurde sie anfangs des 20. Jahrhunderts zu einer professionellen und gleichzeitig distanzierten Organisation (man spricht vom traditionellen oder Standard-Modell). Die Arbeitsweise und Zusammenarbeit mit der Bevölkerung wurden jedoch mit den gesellschaftlichen Unruhen der 60er und 70er Jahre stark infrage gestellt. Praktiker wie auch Akademiker begannen sich zunehmend mit der Frage zu beschäftigen, welche Polizeitätigkeiten wirklich effizient seien. Dies führte dazu, dass in den USA wohl keine andere Berufsgattung mehr

studiert und untersucht wurde als die Polizei (Brodeur, 2003). Demgegenüber sind wissenschaftliche Studien aus Kontinentaleuropa äusserst dünn gesät.

Die sozialen Spannungen und technologischen Fortschritte führten seit den 80er Jahren schliesslich zur Einführung einer ganzen Reihe neuer Ansätze, sodass viele Forscher diesen Wandel als den dramatischsten in der Polizeigeschichte beschreiben. Während im traditionellen Modell das Augenmerk auf der reaktiven Verbrechensbekämpfung mit polizeilichen Mitteln lag, fand in den neuen Ansätzen eine Verschiebung hin zu mehr bürger- und problemorientierten Methoden statt. Zu den meist angewandten Konzepten gehören Problem-Oriented Policing (POP), Community Policing (CP), Hot-Spots Policing (HSP) und Zero-Tolerance Policing (ZTP).¹

Die Grundidee von Problem-Oriented Policing liegt im Verstehen der Probleme hinter den Ereignissen, welche an die Polizei herangetragen werden. Da Zwischenfälle häufig Symptome tieferliegender Probleme sind, müssen deren Bedingungen und Faktoren ermittelt werden (Goldstein, 1990). POP verlagert somit die Polizeiarbeit von der routinemässigen Anwendung ihrer Mittel zu einem wissenschaftlich geprägten präventiven Ansatz. Die Schlüsselemente sind die Analyse der Probleme und eine unbefangene Suche nach den besten und nachhaltigsten Lösungen (Problem-Solving).

Der Community Policing Ansatz beruht auf der Erkenntnis, dass die Polizei den Auftrag nicht alleine erfüllen kann und verschiedene Partner in ihre Tätigkeiten involvieren muss. Das Fundament bilden drei grundlegende Elemente: Bildung von Partnerschaften

¹ Auch Intelligence-Led Policing, Compstat und Predictive Policing gehören dieser Gruppe an. Diese finden in der Schweiz jedoch kaum Anwendung und werden deshalb hier nicht behandelt.

ten, strukturelle Anpassungen (Dezentralisierung) und die kreative und proaktive Lösungsfindung (Problem-Solving). CP ist kein zusätzliches Programm, sondern bedeutet einen dramatischen Wandel der Philosophie und Organisation der Polizei (Trojanowicz & Bucqueroux, 1994).

Hot-Spots Policing bedeutet einen geographisch fokussierten Einsatz der Polizei, da die meisten Straftaten an wenigen Orten (Hot-Spots oder Brennpunkte) konzentriert begangen werden. Zahllose Untersuchungen haben gezeigt, dass HSP die Polizeieffizienz steigert und zu einer Reduktion der Kriminalität führt (Weisburd & Eck, 2004).

In einem Zero-Tolerance Policing Ansatz wird die soziale Unordnung – kleinere Vergehen, Unordnung etc. – rigoros bekämpft. Die Polizei ist bestrebt, die Gewissheit, Schnelligkeit und Schwere der Strafe mit allen erdenklichen Mitteln durchzusetzen (Souza & Kelling, 2006). Durch dieses Vorgehen können nicht nur potentielle Täter abgeschreckt und ihr Verhalten im Keim erstickt, sondern auch Straftäter entdeckt werden.

Polizeiinnovationen in der Schweiz

Im Rahmen meiner Dissertation an der Universität Lausanne führte ich 2013 eine nationale Studie unter allen kantonalen, regionalen, städtischen und einer Auswahl der kommunalen Polizeikorps durch. Das Ziel dieser Erhebung war eine Bestandsaufnahme der vier Polizeiansätze CP, POP, HSP und ZTP sowie von acht bürger- und problemorientierten Tätigkeiten (welche hier nicht be-

sprochen werden). Es handelte sich um eine Onlinebefragung, welche jeweils vom Kommandanten oder einem Stabsmitglied beantwortet wurde. Von den total 135 angeschriebenen Polizeikorps nahmen 13 kantonale, 16 regionale, 22 städtische und 34 kommunale Polizeikorps teil, was einer Rücklaufquote von 63% entspricht (insgesamt 85 Korps, davon 30% aus der Romandie und dem Tessin).

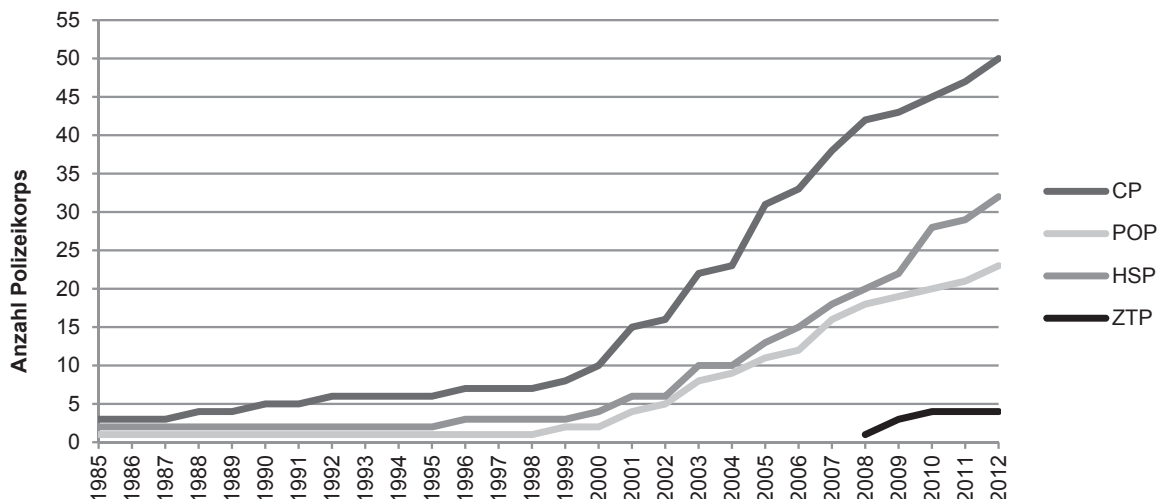
CP wurde von über 90% der befragten Korps, in den Stadtpolizeien sogar flächendeckend, implementiert. Es ist nicht nur der meist verfolgte, sondern auch der sich am frühesten entwickelte Ansatz. Ein anhaltender Anstieg ist jedoch erst mit der Jahrtausendwende zu verzeichnen, wo ebenfalls POP und HSP an Interesse gewannen. Diese beiden entwickelten sich beinahe parallel, wobei HSP insbesondere in den letzten vier Jahren häufiger Zulauf erhielt. Heute wird POP in 55% und HSP in 65% der befragten Korps angewandt.

ZTP hingegen wird nur von 11% verfolgt und erhielt in der Schweiz somit kaum Beachtung. Das Standard-Modell wird gemäss dieser Umfrage noch in knapp jedem zweiten Korps angewandt.

Die Studie belegt, dass die Polizeiinnovationen nicht exklusiv, sondern vielmehr integrativ sind. In 87% der befragten Korps werden mehrere Ansätze gleichzeitig verfolgt. Die häufigsten Kombinationen sind Standard-Modell, CP, POP und HSP (21%), CP, POP und HSP (18%) sowie CP und HSP (17%). Tabelle 1 (von oben nach unten zu lesen) zeigt im Detail, wie

CP wurde von über 90% der befragten Korps, in den Stadtpolizeien sogar flächendeckend, implementiert.

Abbildung 1: Entwicklung der Polizeiansätze



die fünf Ansätze prozentual zueinander stehen. Zum Beispiel wird ersichtlich, dass POP in rund 98% und ZTP in 100% der Fälle mit CP einhergehen.

Gemäss dieser Umfrage ist die Implementierung von CP und POP in zwei Drittel, HSP in der Hälfte und ZTP in drei Viertel der Korps bereits fortgeschritten oder abgeschlossen. Die Aus- und Weiterbildung in bürgernahen und problemorientierten

Themen ist ein klares Zeichen, dass die Polizei diese Ansätze ernsthaft verfolgt. CP ist bekanntlich seit etwa zehn Jahren in den Schweizer Polizeischulen Pflichtfach und wird im Rahmen der eidgenössischen Berufsausbildung zum Polizisten geprüft. POP, HSP und ZTP werden laut der Befragung zwar nur in rund einem Drittel der Polizeikorps während der Ausbildung gelehrt, sind jedoch in etwa drei Viertel (POP und Hot-Spots)

bzw. in der Hälfte der Korps Thema in Weiterbildungen. Dennoch gibt es Korps, welche diese Ansätze zwar anwenden aber weder in der Aus- noch Weiterbildung behandeln.

Die Strukturen der Polizei wurden aufgrund der Einführung von CP in rund 50%, unter POP in 40% und HSP in gut 30% der Polizeikorps verändert. Die Veränderungen betrafen vorwiegend die Schaffung neuer Stellen und Fachgruppen oder die fixe Zuteilung der Polizisten in Quartieren. Die Umfrage zeigt, dass über 50% der Korps aufgrund mangelnder Finanzen oder Personalbestände Schwierigkeiten in der Umsetzung des Ansatzes haben. Aber auch interner Widerstand – weniger von den Kadern als von den Polizisten – ist zum Teil ein Grund, dass die Organisation nicht oder nur schwierig umstrukturiert werden kann. Knapp 40% der Kommandanten spürten bei der Implementierung von CP, gut 25% bei POP und rund 20% bei HSP internen Gegenwind.

Die Umfrage zeigt, dass über 50% der Korps aufgrund mangelnder Finanzen oder Personalbestände Schwierigkeiten in der Umsetzung des Ansatzes haben.

Tabelle 1: Anwendung und Zusammensetzung der Polizeiansätze (in Prozent, N=80)

	Total	Polizeityp				Polizeiansatz				
		Kapo	Repol	Stapo	Gepo	SM	CP	POP	HSP	ZTP
SM	42.5	58.3	31.3	35.0	46.9	-	40.5	47.7	46.2	66.7
CP	92.5	75.0	87.5	100.0	96.9	88.2	-	97.7	100.0	100.0
POP	55.0	75.0	37.5	55.0	56.3	61.8	58.1	-	63.4	44.4
HSP	65.0	58.3	56.3	80.0	62.5	70.6	70.3	75.0	-	66.7
ZTP	11.3	16.7	12.5	15.0	6.3	17.6	12.2	9.1	11.5	-

Kapo: Kantonspolizei, Repol: Regionalpolizei, Stapo: Stadtpolizei, Gepo: Gemeindepolizei
 SM: Standard-Modell, CP: Community Policing, POP: Problem-Oriented Policing, HPS: Hot-Spots Policing, ZTP: Zero-Tolerance Policing

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die Schweizer Polizeilandschaft in den letzten 15 Jahren vermehrt auf innovative Polizeiansätze konzentriert und die notwendigen Schritte zur Umsetzung eingeleitet hat. Dieser Prozess wurde durch unser föderalistisches und dezentralisiertes System begünstigt. Die Studie sieht jedoch Handlungsbedarf in den Anpassungen der Strukturen, der Aus- und Weiterbildung und insbesondere im Bereich Problem-Solving.

Literatur

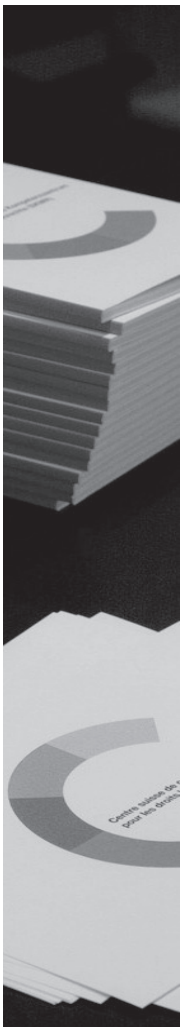
BRODEUR, J.-P. (2003). *Les visages de la police: pratiques et perceptions*. Les Presses de l'Université de Montréal.
 GOLDSTEIN, H. (1990). *Problem-oriented policing*. New York, NY: McGraw-Hill.
 SOUSA, W. H., & KELLING, G. L. (2006). *Of «Broken Windows», criminology, and criminal justice*. In D. Weisburd & A. Braga (Hrsg.), *Police Innovation: Contrasting Perspectives* (S. 77-97). Cambridge University Press.
 TROJANOWICZ, R. C., & BUCQUEROUX, B. (1994). *Community policing: How to get started*. Cincinnati, OH: Anderson Publishing Co.
 WEISBURD, D., & ECK, J. E. (2004). *What can police do to reduce crime, disorder, and fear?* *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593(1), 42-65.

Résumé

Innovations policières en Suisse

Au cours des trente dernières années, la police a introduit toute une série de nouvelles approches policières avec l'aide de la science, lesquelles ont, pour la plupart, été développées en raison de tensions sociales et grâce aux progrès technologiques. Ces innovations sont essentiellement apparues en Amérique du Nord, mais trouvent aussi de plus en plus une application en Europe. Afin de voir dans quelle mesure elles ont été mises en œuvre dans notre pays, nous avons mené une première étude en Suisse. Pour

ce faire, 85 corps de police cantonaux, régionaux, municipaux ou communaux ont été questionnés sur l'application des quatre approches policières suivantes: Problem-Oriented Policing, police de proximité, Hot-Spots Policing et Zero-Tolerance Policing. L'étude démontre que, durant les quinze dernières années, les corps de police suisses ont de plus en plus mis en œuvre des approches novatrices. L'approche la plus couramment utilisée étant la police de proximité, suivie par le Hot-Spots Policing et le Problem-Oriented Policing.



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
 Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
 Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
 Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)

Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) ist ein Dienstleistungszentrum, das sich mit der Umsetzung internationaler Menschenrechtsverpflichtungen der Schweiz befasst. Im Themenbereich Freiheitsentzug, Polizei und Justiz bietet es für Behörden, Verbände und Organisationen individuell angepasste Dienstleistungen und Aktivitäten an:

Dienstleistungen

- Erarbeitung von praxisrelevanten und anwendungsorientierten Studien und Gutachten
- Organisation und Durchführung von Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen
- Informationen über internationale Standards und Best Practices
- Beratung bei internen Prozessen
- Analyse und Übersetzung internationaler Vorgaben für einen spezifischen Unternehmenskontext

Newsletter und Internetseite

Über aktuelle nationale und internationale Entwicklungen und Praxisfragen in den Bereichen Freiheitsentzug, Polizei und Justiz sowie zu weiteren Menschenrechtsthemen informiert der kostenlos erhältliche Newsletter des SKMR. Dieser erscheint vierteljährlich auf Deutsch und Französisch und kann auf der Internetseite des SKMR gratis abonniert werden: www.skmr.ch

Auf der SKMR Internetseite finden sich auch Informationen über die aktuellen Aktivitäten, Publikationen und Veranstaltungen des SKMR.

Geschäftsstelle / Secrétariat général, Schanzeneckstrasse 1, CH-3012 Bern
 T +41 (0)31 631 86 51 skmr@skmr.unibe.ch www.skmr.ch www.csdh.ch