

## Neue kriminalpräventive Strategien – Chancen und Risiken

Prof. Dr. MICHAEL WALTER

Universität zu Köln

Wir leben in einer Zeit tiefgreifender sozialer Veränderungen. Die Menschen fühlen sich verunsichert. In der Furcht um Besitzstände entwickelt sich gesellschaftliche Entsolidarisierung. Die einzelnen sozialen Gruppen artikulieren vorrangig und überdeutlich ihre jeweiligen Eigeninteressen: Die Wohlhabenden wollen weniger für die Armen, die Gesunden weniger für die Kranken, die Jungen weniger für die Alten einstehen. Beklagt wird mehr Rücksichtslosigkeit und Gewalt, was allerdings nicht nur auf tatsächliche Brutalisierungen, etwa im Kontext neuer Medienangebote, sondern ebenfalls auf eine erhöhte Sensibilität gegenüber Gewaltphänomenen, zum Beispiel in häuslichen und in schulischen Bereichen, zurückzuführen sein dürfte. Insbesondere Frauen sind weniger bereit, Gewalttätigkeiten hinzunehmen.

Ein derartiges Klima vermag auf der einen Seite diverse Formen schamloser Bereicherung – und im Kontext dessen auch mehr Bereicherungskriminalität – zu begünstigen. Gerade die, die schon reich und wohlhabend sind, etwa Wirtschaftsmanager oder Kommunalpolitiker, nutzen die Möglichkeiten, noch am Rande der Legalität oder eben bereits auf Feldern des Strafbaren ihre Güter weiter zu mehren. Auf der anderen Seite stimulieren die Phasen wirtschaftlicher und politischer Ungewissheiten und Umbrüche Existenz- und Viktimisierungängste aller Art. Die Erwartungen an das gesamte Kriminalrechtssystem – und dort vor allem an die freiheitsentziehenden Sanktionen – steigen, weil mehr **Sicherheit und Schutz** ersehnt wird. Viele sehen sich gefährdet; neue Schutz- und Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit werden (straf-)gesetzlich formuliert, etwa gegen-

über Sexualdelinquenten.<sup>1</sup> Der Sozialstaat wird problematisiert und für überfordert erklärt. Sein Rückzug ist mit dem Vordringen privater Sicherheitsfirmen verknüpft, die neue Märkte suchen und darauf warten, den Staat ablösen zu können.<sup>2</sup> Man „entdeckt“ die Eigenverantwortung der Bürger. Da letztere meist keine Sicherheitsexperten sind, bleibt ihnen lediglich die Beauftragung von einschlägigen Dienstleistungsunternehmen. Die Kriminalpolitik wird solchermaßen **ökonomisiert**. Es geht um Effizienz: Mit den geringsten Mitteln soll der Sicherheitserfolg herbeigeführt, bei den einen (staatlichen Einrichtungen) Geld gespart, bei den anderen (Firmen) Geld verdient werden. Immer häufiger will sich der Staat auf Bundes- und Landesebene aus Bereichen, in denen er bislang präsent war – etwa der polizeilichen Verbrechensvorbeugung – zurückziehen. Der Katalog der in diesem Sinne abwälzbaren Tätigkeiten ist lang. Er reicht von der Abwehr krimineller Gefahren bis hin zum Strafvollzug, dessen Beamte ja nicht nur hoheitliche Aufgaben wahrnehmen.<sup>3</sup> Mit der Tendenz zu einer **Privatisierung** der herkömmlich öffentlichen sozialen Kontrolle geht indessen keine neue Bescheidenheit einher. Im Gegenteil wird zugleich mehr „innere Sicherheit“ verlangt. Dabei lässt sich das Sicherheitsstreben schwer eingrenzen. Wirklich sicher sind wir bekanntlich nie. Mitunter entsteht der Eindruck, man sei bereit,

<sup>1</sup> Zur empirisch vorfindlichen Gefährdungslage s. den Ersten Periodischen Sicherheitsbericht (PSB), 2001, S. 40 f. u. 78 f.; s. ferner die Beiträge in: Rehn, G./Wischka, B./Lösel, F./Walter, M. (Hrsg.): Behandlung „gefährlicher Straftäter“, Grundlagen, Konzepte, Ergebnisse. Herbolzheim, 2. Aufl. 2001.

<sup>2</sup> S. die Beiträge in: Stober, R./Olschok, H. (Hrsg.): Handbuch des Sicherheitsgewerberechts. München 2004, u. in: Olschok, H. (Hrsg.): Unternehmenshandbuch Wach- und Sicherheitsgewerbe. Köln u.a. 1999, sowie Pitschas, R.: Polizei und Sicherheitsgewerbe. Wiesbaden 2000; Gollan, L.: Private Sicherheitsdienste in der Risikogesellschaft. Freiburg 1999; aufschlussreich jetzt auch die Beiträge in: Stober, R. (Hrsg.): Neues Sicherheitsdenken und neue Sicherheitsmärkte. Köln 2005.

<sup>3</sup> Zu den verfassungsrechtlichen Grenzen einer Privatisierung und zu den Determinanten unserer Verfassung s. Kruis, K.: Haftvollzug als Staatsaufgabe. ZRP 2000, S. 1 f.; s. ferner die Beiträge von Braum, S./Varwig, M./Bader, C. sowie v. Maelicke, B. in: ZfStrVo 1999, S. 67 f. bzw. 73 f.; Meyer, F.: Privatisierung und Strafvollzug. BewHi 2004, S. 272 f.; Kulas, A.: Privatisierung hoheitlicher Verwaltung: Zur Zulässigkeit privater Strafvollzugsanstalten. Darmstadt 1996; Gieffers-Wieland, N.: Private Strafvollzugsanstalten in den USA. Eine Perspektive für Deutschland? Herbolzheim 2002; Gasch, U.: Privatisierung des Strafvollzugs: Vorstellung eines außereuropäischen Modells am Beispiel der Vereinigten Staaten von Amerika. BewHi 2004, S. 260f.; Walter, M.: Strafvollzug. Stuttgart, 2. Aufl. 1999, S. 174 f.

nahezu alles dem für vorrangig angesehenen Sicherheitsziel zu opfern, die Bürgerrechte, ja die gesamte private Sphäre.

In dieser Situation lautet die – eigentlich wenig revolutionäre und schier unangreifbare – Zauberformel: Kriminalprävention – „Vorbeugen ist besser als Heilen“. Den kriminalpolitisch erfahrenen Betrachter erstaunt, wie sich die Sichtweise in kürzester Zeit verändert hat: Musste noch jüngst dargelegt werden, dass das Netz sozialer Kontrolle durch Novitäten nicht erweitert werde, war ein „**net-widening-effect**“ geradezu skandalös,<sup>4</sup> wird eine solche Wirkung jetzt plötzlich willkommen geheißen. Mancherorts konnte die Überwachung mit Videokameras gar nicht weit genug getrieben werden.<sup>5</sup> Aus der neuen kriminalpräventiven Brille sah die Welt mit einem Male anders aus. Basketball um Mitternacht war in erster Linie keine Körperertüchtigung mehr, sondern Einbruchs-, Körperverletzungs- oder Sachbeschädigungsprävention (Wer spielt, der stiehlt – zumindest während dieser Zeit – nicht.). Das hatte man in den Kommunen schnell erkannt, denn für präventive Zwecke gab es besonderes Verständnis – und vergleichsweise eher Geld. Auch die Erziehung, schon im Kindergarten, hat fraglos präventive Komponenten. So gesehen ist **fast alles kriminalpräventiv**. Doch welche ungeheure Verarmung bedeutete es, wollte man auch alles aus dem kriminalpräventiven Blickwinkel betrachten! Bei Haftentlassenen wirken u.a. feste Partnerschaften präventiv, die Frauen wenden sich den Männern jedoch weniger deswegen zu, um letztere von künftigen Straftaten abzuhalten. Präventiv am besten wirken oft Umstände und Verhältnisse, die nicht aus präventiven Zielsetzungen heraus auf den Plan treten. Kri-

<sup>4</sup> Exemplarisch die Beiträge von Feltes, T./Janssen, H./Kerner, H.-J. u. Voß, M. in: Kerner, H.-J. (Hrsg.): *Diversion statt Strafe? Probleme und Gefahren einer neuen Strategie strafrechtlicher Sozialkontrolle*. Heidelberg 1983.

<sup>5</sup> Zur vorangeschrittenen bis regional lückenlosen Überwachung in England s. Gras, M.: *Kriminalprävention durch Videoüberwachung. Gegenwart in Großbritannien – Zukunft in Deutschland?* Baden-Baden 2003; kritisch gegenüber einem als positiv präsentierten Projekt Boers, K.: *Polizeiliche Videoüberwachung in Bielefeld*. Münster 2004; vgl. auch Stolle, P./Hefendehl, R.: *Gefährliche Orte oder gefährliche Kameras?* KrimJ 2002, S. 257 f.; zur bisher ermittelten weitgehenden Unwirksamkeit (bei der Verhinderung von Gewaltkriminalität) zusammenfassend Lösel, F./Plankensteiner, B., in: *Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention* (Hrsg.): *Campbell Collaboration on Crime and Justice – Review*. Bonn 2005

minalprävention ist so gesehen eine typische **Nebenwirkung sozialer Teilhabe**.

Präventive Kriminalpolitik begegnet uns zur Zeit in zwei sehr unterschiedlichen Varianten. Es gibt eine **staatliche** Sicherheitspolitik, und es gibt eine – vorwiegend **kommunale** – Politik mit Präventionsprojekten. Die staatliche Sicherheitspolitik trägt unverkennbar repressive Züge. Als Inbegriff des gefährlichen Menschen imponiert der Sexualtäter. Dabei hat man nicht den freundlichen älteren Herrn vor Augen, der mit einer jungen Familie sehr vertraut ist und großzügig die Kinder beschenkt, sondern den jungen gewalttätigen Unbekannten. Obgleich Anhaltspunkte für einen Anstieg derartiger Gewaltdelikte nicht erkennbar sind, ja eher das Gegenteil der Fall ist,<sup>6</sup> wurde dennoch eine Sicherheitskrise wahrgenommen, der Anwendungsbereich der Sicherungsverwahrung erheblich ausgeweitet.<sup>7</sup> Einiges deutet ferner auf faktische Verlängerungen der Haftzeiten hin, u.a. wird größere Zurückhaltung bei Restaussetzungen geübt. Beim Kampf für mehr Sicherheit überschritt man immer wieder **grundrechtliche Grenzl意思**, etwa bei der Vermögensstrafe oder dem sogenannten großen Lauschangriff, die schließlich das Bundesverfassungsgericht korrigieren musste.<sup>8</sup> Im Rahmen der täterbezogenen Behandlung, insbesondere der Bewährungshilfe, erfolgten Gewichtsverlagerungen von der Hilfe zu mehr Kontrolle.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> PSB (o. Fn. 1), S. 78 f. und 615.

<sup>7</sup> Dazu Kinzig, J.: *An den Grenzen des Strafrechts – Die Sicherungsverwahrung nach den Urteilen des BVerfG*. NJW 2004, S. 911f. Obwohl Kriminologen und Strafrechtswissenschaftler zur Zurückhaltung gemahnt hatten, sind zugleich die prognostischen Anforderungen für die Reststrafenaussetzung verschärft worden, s. etwa Schöch, H.: *Individualprognose und präventive Konsequenzen*. In: Rössner, D./Jehle, J.-M. (Hrsg.): *Kriminalität, Prävention und Kontrolle*. Heidelberg 1999, S. 223 f.; gegenwärtig erleben wir einen schrittweisen Einzug der Sicherungsverwahrung in den Bereich des Jugendrechts. Der Ausdehnungsprozess ist offensichtlich noch nicht abgeschlossen.

<sup>8</sup> § 43a StGB wurde für nichtig erklärt, s. BVerfG, StV 2002, S. 247 f., dazu Streng, F.: *Strafrechtliche Sanktionen*. Stuttgart, 2. Aufl. 2002, S. 167 f.; die Regelung in § 100c Abs.1 Nr.3 StPO wurde teilweise für verfassungswidrig erklärt, BVerfG - 1 BvR 2378/98 u. 1 BvR 1084/99 – dazu Beulke, W.: *Strafprozessrecht*. Heidelberg, 7. Aufl. 2004, S. 145 f.

<sup>9</sup> Zur Problematik s. nur den Beitrag von Klug, W.: *Hilfe und Kontrolle. Das „doppelte Mandat“ in der US-amerikanischen und deutschen Bewährungshilfe*.

Die Menge der kriminalpräventiven **Projekte** und deren jeweilige Ansätze und Vorgehensweisen sind inzwischen in ihrer Gesamtheit kaum mehr überschaubar. Es gibt nicht nur eine große Zahl diverser regionaler Initiativen (z.B. gegen Jugendgewalt, Drogenmissbrauch oder Graffiti-Schmierereien). Diese sind außerdem noch unterschiedlich ausgestaltet (z.B. Familien-, Schul- oder Freizeitprojekte) und ausgestattet (Mitarbeit von professionellen Ganztagskräften oder hauptsächlich von Ehrenamtlichen), arbeiten nach ganz unterschiedlichen theoretischen Konzepten (z.B. Verbesserung der Sozialstruktur, Vermittlung von nichtkriminalisierten Handlungsalternativen oder Einsatz von Technoprävention) und verfolgen des Weiteren keineswegs immer die gleichen Interessen und (Zwischen-)Ziele.<sup>10</sup> Man begegnet unterschiedlich kreativen Ansätzen. Mitunter erschöpft sich das Neue in der veränderten Bezeichnung, indem bereits früher vorgehaltene Freizeitangebote nunmehr zu präventiven Unternehmen umdefiniert werden. Verständlicherweise versuchen einige Sozialarbeiter und Sozialwissenschaftler sowie andere Interessierte, sich einen eigenen befriedigenden Tätigkeitskreis zu erschließen. Das ist im Kontext einer neuen kriminalpolitischen Handlungsfreiheit möglich geworden, wohingegen die staatlichen Einrichtungen und ferner große Wohlfahrtsverbände ihr Personal weiter schrittweise verringern und ganze Tätigkeitsfelder schließen.

Diese Situation birgt Gefahren, aber auch Chancen. Vor allem besteht die Möglichkeit einer durchdachten und fundierten „**Kriminalpolitik gegen den Strom**“. Projekte können Alternativen zu den vorgenannten strafgesetzlichen, punitiv orientierten Vorgehensweisen bilden. Entscheidend ist, wie die neuen Gestaltungsräume genutzt

---

BewHi 2002, S. 426 f.; ferner Rieger, G.: Bewährungshilfe heute – in schwierigen Zeiten mit Widersprüchen leben, BewHi 2004, S. 167 f.

<sup>10</sup> Einen Eindruck vermitteln die verschiedenen Projekt-Sammelbände. S. etwa BKA (Hrsg.): Kriminalprävention in Deutschland, Länder-Bund-Projektsammlung. Wiesbaden 2001; einen detaillierteren Forschungsbericht für Baden-Württemberg haben vorgelegt Dölling, D./Feldes, T./Heinz, W./Kury, H. (Hrsg.): Kommunale Kriminalprävention – Analysen und Perspektiven. Holzkirchen 2003; zur Situation im Ausland s. BKA (Hrsg.): Kriminalprävention, Sammlung ausländischer Präventionsprojekte/-programme. Wiesbaden 2003; zur Situation in den nordischen Ländern s. Ostendorf, H. (Hrsg.): Effizienz von Kriminalprävention. Erfahrungen im Ostseeraum. Lübeck 2004.

werden. Doch welche besonderen Ansatzpunkte bietet die neue Präventionsströmung? Ihre Eigenart liegt in der **Abkoppelung** von der herkömmlichen **Strafverfolgung**. Es geht nicht mehr um einen bestimmten Delinquenten, der wegen seiner sozialen Gefährlichkeit spezialpräventiv beeinflusst werden soll. Beeinflusst werden demgegenüber Lebensbedingungen und Handlungssituationen, insbesondere geht es um die Verminderung von Tatgelegenheiten.<sup>11</sup> Darin liegt eine radikale Abkehr von dem kriminalrechtlich Gewohnten. Anders als die Täterbehandlung sind Umstrukturierungen der Verhaltensbedingungen oft schnell und leicht möglich. Man kann beispielsweise eine schwer einsehbare Haltsstelle, an der es abends zu Zudringlichkeiten und Bedrohungen gekommen war, baulich so umgestalten, dass ein Täter optisch ungeschützt und insoweit unkalkulierbar agieren müsste. Während Versuche der Normvermittlung – beispielsweise im Bereich der Korruption oder des Einbruchdiebstahls – meist wenig aussichtsreich sein mögen, erscheinen eine andere Personalpolitik, bei der die fraglichen Akteure an den Hebeln der Macht schneller wechseln, die Bestechung gleichsam zu spät kommt oder nicht mehr zielsicher durchführbar wird, wesentlich hoffnungsvoller. Entsprechendes gilt für diverse Diebstahlssicherungen. Freilich ist auch insoweit regelmäßig Psychologie im Spiel, weil ein rational entscheidender Tatgeneigter gedacht wird, dessen Kosten-Nutzen-Kalkulation beeinflusst werden soll. Allerdings können – je nach Strategie – die verbleibenden Handlungsspielräume bis nahe Null tendieren. Wenn beispielsweise einem Kreditkartenbetrüger anstelle des schwierigen Versuchs, ihm die nötige Achtung vor den Rechten anderer beizubringen, die Verwendung einer PIN-Nummer abverlangt wird, ist zumindest der Missbrauch durch pure Verwendung der Karte oder durch Fälschung der Unterschrift des Berechtigten praktisch ausgeschlossen. Für andere technische Sicherungen, wie etwa Autosicherungen oder den Schutz von Geschäftsräumen, gilt das indessen nur bedingt und eingeschränkt.

---

<sup>11</sup> Hierzu s. Obergfell-Fuchs, J.: Ansätze und Strategien Kommunaler Kriminalprävention. Freiburg 2001, S. 28 f.; mit weit. Hinw.; s. auch Walter, M.: Jugendkriminalität. 3. Aufl. Stuttgart, 2005, Rn. 91a f.

Gepriesen werden Vernetzungen, bei denen ganz unterschiedliche Partner zusammenwirken sollen. Im Beispiel der Kreditkartennutzung sind das die Kreditinstitute, die Inhaber von Verkaufsgeschäften und schließlich die Polizeibehörden, die sich ansonsten mit der Bearbeitung von angezeigten Betrugsdelikten zu befassen hätten. Freilich werden an diesem Beispiel ebenso die **Grenzen des Konzepts** deutlich: Auch wenn die Verwendung von PIN-Nummern deutlich mehr Sicherheit bietet, wird diese Technik dennoch nicht genutzt und weiter nur mit vordruckten Erklärungen und Unterschriften der Kunden gearbeitet, solange die durch dieses vergleichsweise unsicherere Verfahren entstehenden Schäden in ihrer Gesamtheit unter den Anschaffungskosten für die mehr Sicherheit bietende Technik bleiben. Bei aller Zusammenarbeit ist den Warenverkäufern, die die teuren Ablesegeräte kaufen müssten, eine mögliche Ersparnis für die Polizei relativ gleichgültig. Kommunikation und Vernetzung heben entgegen landläufiger Euphorie Interessenunterschiede oder gar -gegensätze nicht auf.

In der gegenwärtigen Diskussion werden zwar inzwischen vereinzelt **Gefahren** des neuen Präventionsansatzes benannt.<sup>12</sup> Kaum beachtet wird indessen, wie sich das Problemverständnis verändert hat. Kriminalität wird traditionell als ein Verbrechen (crimen) verstanden, das einen schuldhaften Verstoß gegen elementare Gesetze des menschlichen Zusammenlebens beinhaltet. Die Antwort ist die Strafe, die an die persönliche Verantwortung des Bestraften anknüpft, sich an ihn als vernünftigen Menschen wendet. Auch resozialisierende Maßnahmen suchen eine kommunikative Verbindung zum Delinquenten. Demgegenüber gibt der situations- oder tatbezogene Ansatz den „Glauben“ an den Mitmenschen und seine Ansprechbarkeit und Verantwortlichkeit auf. Er wird gleichsam „ausgetrickst“, ohne dass es noch auf seine Einsicht, Haltung, seine Einstellungen oder Moral ankäme. Sie interessieren nicht mehr. Wir haben es insoweit mit **technisch akzentuierten Lösungen mitmenschlicher Probleme** zu

<sup>12</sup> S. insbes. Frehsee, D.: Politische Funktionen Kommunalen Kriminalprävention. In: Albrecht, H.-J. (Hrsg.), FS Kaiser. Berlin 1998, S. 739 f.; abgedr. auch in der Sammlung der Aufsätze von Frehsee, D.: Der Rechtsstaat verschwindet. Berlin 2003, S. 304 f.

tun. Daneben existieren freilich auch andere präventive Ansätze, die – ohne auf Straftaten als Anknüpfungspunkte zu warten – das Verhalten, insbesondere den Umgang mit aggressiven Verhaltensmomenten, beeinflussen möchten. Aber auch insoweit dominieren Vorgehensweisen, die an allgemeineren Risikomerkmale ausgerichtet sind. Die Risikomerkmale sollen möglichst früh erkannt werden – etwa durch Reihenuntersuchungen im Vorschulalter.

Die neue Sichtweise tritt in den Vordergrund, sie löst indessen alte persönlichkeitsbezogene Konzepte nicht rundweg ab. Diese kommen hauptsächlich bei **Kinder- und Jugendprogrammen** – im Sinne einer Entwicklungs- und Sozialisationsförderung – zum Zuge. In diesem Feld befürwortet man heute Mehrebenen-Konzepte, die vom Elterntermin über Kindergarten und Schule bis hin zur Strukturierung der Freizeit und der Begrenzung des Medienkonsums reichen. Noch viel zu wenig beachtet werden psychologische Komponenten, die von spezifischen Situationen ausgehen. Auf sie ist vor allem in sozialpsychologischen Experimenten hingewiesen worden (**Psychologie der Situation**)<sup>13</sup> So kann beispielsweise gewalttätiges Handeln von Eltern gegenüber Kindern in bestimmten extremen Belastungs- und Überforderungssituationen entstehen, insbesondere unter der Prämisse, dass seitens der Eltern mit keiner externen Kontrolle gerechnet wird.

Wenn Initiatoren neuer kriminalpräventiver Projekte auf den Plan treten und für ihre Ideen werben, wird bislang selten danach gefragt, welche Umstände denn eigentlich derartige **Neuerungen rechtfertigen**. Oft findet sich lediglich der allgemeine und zudem wenig untermauerte Hinweis, dass die Kriminalität besorgniserregend sei oder in den letzten Jahren zugenommen habe. Doch Derartiges vermag schwerlich eine tragfähige Grundlage für ein spezifisches Präventionsprojekt zu bieten. Zunächst einmal stellt sich die Frage nach besonderen Defiziten, die auf die Kriminalitätsslage ausstrahlen. Sind die Angebote, die unterbreitet werden, auch solche, welche die ent-

<sup>13</sup> S. die Experimente in: Neubacher, F./Walter, M. (Hrsg.): Sozialpsychologische Experimente in der Kriminologie. Münster u. a. 2002.

scheidenden Kriminalitäts-Bedingungen beeinflussen würden? Lassen sich derartige Momente in concreto mit einiger Sicherheit benennen? Bei der Erörterung der Lebensbedingungen junger Leute stößt man, wie zuvor erwähnt, schnell auf recht komplexe und anspruchsvolle Forderungen zur elterlichen Erziehung, zur Gestaltung des Schulunterrichts und der schulischen Arbeit. Inwieweit aber versprechen dann noch primär situationsbezogenen Ansätze wirkliche Fortschritte?

Abgesehen von den bereits erwähnten – prinzipiell beeinflussbaren – (sozial-)psychologischen Auswirkungen von Sachverhaltskonstellationen ist es oft mit relativ einfachen Mitteln möglich, bestimmten Erscheinungsformen der Kriminalität den Boden zu entziehen. Insbesondere können, wie schon hervorgehoben, schwer einsehbare Räume, in denen wiederholt körperliche Übergriffe erfolgt sind, übersichtlicher gestaltet oder besser beaufsichtigt oder zumindest abends besser ausgeleuchtet werden. Mitunter helfen durchsichtige Wände, wie etwa bei Fahrstühlen in Kaufhäusern oder Hotels. So lassen sich viele Initiativen begründen, die gleichsam **handgreifliche Lösungen** bieten. Dabei geht es aber kaum um **eigentliche Projekte**, sondern um bauliche Maßnahmen oder die Umorganisation von behördlichen oder sonstigen Routinen. Sowie besondere Angebote oder Verfahrensweisen, etwa zum Umgang mit Gewaltphänomenen (z.B. Streitschlichtung in Schulen, Antiaggressivitätstrainings)<sup>14</sup> vorgesehen werden, entsteht die Frage nach Alternativen und recht generell da-

<sup>14</sup> S. Olweus, D.: Täter-Opfer-Probleme in der Schule: Erkenntnisstand und Präventionsprogramm. In: Holtappels H. G. u.a. (Hrsg.): Forschung über Gewalt an Schulen. Weinheim 1997, S. 281 f.; Hoge, U.: Gewaltfreie Klasse als Konflikt-schlichter. In: Forum Kriminalprävention, 2002, H.2, S. 12 f.; zu den unterschiedlichen Behandlungsansätzen s. Eitel, K./König, I./Fröschl, E./Vana-Kowarzik, G.: Arbeit mit Gewalttätern. Literaturrecherche und Analysen über internationale Modelle in der Täterarbeit, hrsg. vom Österreichischen Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie, Wien 1998, S. 56 f.; zur Problematik der Evaluation: Ohlemacher, T. u.a.: Anti-Aggressivitäts-Training und Legalbewährung: Versuch einer Evaluation. In: Bereswill, M./Greve, W. (Hrsg.): Forschungsthema Strafvollzug. Baden-Baden 2001, S. 345 f.; Höynck, T./Ohlemacher, T./Sögding, D./Ethé, N./Welte, G.: Anti-Aggressivitäts-Training und Legalbewährung. Zugleich ein Plädoyer für die systematische Evaluation jugendstrafrechtlicher Maßnahmen. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 2004, S. 540 f.

nach, welche Einrichtung unter den gegebenen Gesamtumständen welche Maßnahme entwickeln und anbieten sollte.

Eine dementsprechend systematisches Vorgehen fehlt in der Praxis nahezu gänzlich. Es herrscht das „**freie Spiel der Kräfte**“. Wer eine als zündend empfundene Idee hat, propagiert sie, richtet ein Projekt ein und sucht Mitstreiter sowie finanzielle Unterstützung. Wir haben in Nordrhein-Westfalen eine spezifischen Leitfaden entwickelt, der zumindest zu einem systematischeren Vorgehen animieren möchte.<sup>15</sup> Ob und gegebenenfalls inwieweit das gelingt, ist noch vollkommen offen. Zu den spannendsten Frage der Zukunft gehört die nach dem Ausmaß **rationaler** Planung in der kriminalpräventiven Praxis, inwieweit dieses Ziel, gegebenenfalls durch systematische Projektförderungen, künftig durchsetzbar sein wird.

In den **Kommunen** bestehen weder einheitliche **Auffassungen** zu den jeweiligen Problemen noch gleichgerichtete **Interessen**. Eltern von Kindern mit Migrationshintergrund fühlen sich häufig überfordert, können für ihre teilweise schwierigen Kinder nicht angemessen sorgen. Das wiederum stößt auf Kritik und z. T. Resignation bei den Lehrern. In den Schulen, die die Kinder wie keine andere Einrichtung sonst kontinuierlich viele Stunden des Tages – und damit einmalige Chancen – „haben“, wirken in großer Zahl müde gewordene Lehrkräfte. Sie schrecken im Grundsatz vor jeder weiteren Aufgabenübertragung zurück und beschränken sich lieber auf die reine Wissensvermittlung und Ruhighaltung der Schüler. Gelegentlich wird sogar vorgeschlagen, die Pausenaufsicht nicht mehr von Lehrern, sondern von privaten Sicherheitsfirmen durchführen zu lassen.

Vor allem ältere Bürger haben wenig Geduld und nur begrenztes Verständnis für jugendtypische Verhaltensweisen. Sie bevorzugen nicht selten „kurze Prozesse“ mit wiederholt auftretenden Störenfriedern. Als zuständig werden dann vorwiegend Institutionen des Landes

<sup>15</sup> Landespräventionsrat Nordrhein-Westfalen – LPR NRW (Hrsg.): Leitfaden Kommunale Kriminalprävention. Düsseldorf 2004.

angesehen: die Polizei und die Justiz. Die Lösungen fallen einfach aus: strafverfolgen, anschließend wegschließen. Die Bürger, die in wirtschaftlichen Bereichen tätig sind, blicken nicht zuletzt unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten auf die jungen Leute. Sie sind, gerade im Falle krimineller Gefährdung, oft nicht beruflich einsetzbar, mitunter nicht einmal ausbildbar. Die Schule wird kritisiert, weil sie die nötige Vorarbeit nicht leistet. Es ertönt der Ruf nach zusätzlichen Förderangeboten, nach Hilfen, nicht zuletzt zur Verbesserung der sprachlichen Kompetenzen, und nach Interventionen, um etwa unheilvolle Cliquenbildungen aufzulösen. Doch hier blocken die Gemeinden ab: Sie haben notorisch kein Geld. Die Mittel reichen teilweise nicht einmal, um zentrale Pflichtaufgaben zu erfüllen, z.B. die Schulgebäude in einem ausreichenden baulichen Zustand zu halten.

Den **Ausweg** bilden bestimmte Formeln – und häufig recht leere modische Wendungen: Durch noch stärkere Vernetzungen sollen unvermeidliche Verschlinkungen abgefangen, Kräfte gebündelt, Synergieeffekte erzielt, Qualitäten gesichert werden u.s.w. Jeder kennt diese neuen Universalvokabeln. Sie können nur nicht darüber hinweg täuschen, dass unterschiedliche – teilweise divergierende – Interessen, Sichtweisen, Leistungsbereitschaften und Fähigkeiten festzustellen sind. Eine solide Projektarbeit kommt indessen nicht umhin, die zunächst nicht immer offenen Strukturen wahrzunehmen, um im Angesichte dieser Schwierigkeiten Wege zu suchen, wie realistische Verbesserungen erreichbar sind. Eine verführerische, aber letztlich nur scheinbare Lösung besteht in der Einrichtung einer neuen Agentur: eines Koordinators oder eines neuen Gremiums, in dem die wichtigsten Kontrahenten vertreten sind. Dafür braucht man meist auch mehr Geld von dritter Seite. Gelingt es, solche Mittel zu beschaffen, mag der Eindruck des Fortschritts entstehen, obwohl in der Sache eigentlich noch gar nichts bewegt werden können. Können die betreffenden Personalkosten nicht abgedeckt werden, heißt es schnell und letztlich unzutreffend, das präventive Vorhaben sei am Gelde gescheitert.

Insgesamt betrachtet lassen sich **kriminalpräventive Bedürfnisse** freilich kaum bestreiten. Man denke nur an Gefahren gewaltsamen Handelns von jungen Rechtsextremisten oder an Gefährdungen älterer Menschen in häuslicher oder institutioneller Pflege.<sup>16</sup> Letztere sind häufig von anderen abhängig und fühlen sich mitunter geradezu dem Wohlwollen – von teilweise noch relativ fremden Menschen – ausgesetzt. Diese Konstellation ist kriminogen und viktimogen, sie verführt die Pflegeverantwortlichen leicht zum Missbrauch, vor allem unter der regelmäßig vorliegenden Voraussetzung einer viel zu dünnen Personaldecke. In der häuslichen Pflege dürften Überforderungssituationen besonders oft auftreten. Und es liegt auf der Hand, dass insoweit eine Ausdehnung des Strafrechts keine befriedigende Regelung darzustellen vermag, zumal entsprechende Delikte weniger Ausdruck persönlicher Fehlentwicklungen, sondern meist situativ, aus den Bedingungen und Schwierigkeiten der konkreten Pflegesituation heraus, zu erklären sind. Obwohl diese Konstellation kriminalpräventive Überlegungen und Ansätze geradezu herausfordert, ist just in diesem Bereich bislang kaum etwas geschehen.<sup>17</sup>

Um das gesamte gegenwärtige Präventionsgeschehen einigermaßen sicher beurteilen zu können, fehlen die nötigen Informationen. Drei **Perspektiven** müssen berücksichtigt werden: (a) die der Bedürfnisse: In welchen Sachverhaltskonstellationen sind präventive Maßnahmen gefragt? (b) die der Angebote: Welche der bislang bekannten präventiven Strategien erscheinen in einer konkreten Lage ex ante betrachtet angemessen, erfolversprechend und durchführbar? (c) und schließlich die der nachträglichen Evaluation: Sind die beobachtbaren Pro-

<sup>16</sup> Der Komplex der Gewalt gegenüber alten Menschen bildet einen besonderen Schwerpunkt der Arbeit des Landespräventionsrates NRW (s. Tätigkeitsbericht 2002 und 2003), s. jetzt: Landespräventionsrat NRW (Hrsg.): *Alter – ein Risiko? Ältere Menschen als Opfer von häuslicher und institutioneller Gewalt*. Düsseldorf 2005.

<sup>17</sup> S. Brand, T./Fuhrmann, A./Walter, M.: Aktuelle Bestandsaufnahme von Projekten zur Kriminalprävention. Erste Ergebnisse einer Befragung der Kommunen in NRW. In: *Forum Kriminalprävention 2003*, H.1, S. 3 f.; gegenüber unzähligen Jugendgewaltprojekten sind Projekte zugunsten älterer Menschen zumindest in NRW bisher äußerst selten, Näheres bei Brand, T./Walter, M.: *Projekte zu den Themen Gewalt und Migration in NRW*. In: *Forum Kriminalprävention 2003*, H. 4, S. 8 f.

zesse und die Ergebnisse wie erwartet abgelaufen bzw. eingetreten? Das Ziel ist längst noch nicht erreicht, doch der Weg dorthin beschritten. So verfügen wir über erste Bestandsaufnahmen, etwa – wie bereits erwähnt – zu Nordrhein-Westfalen.<sup>18</sup> Die lokalen Aktivitäten werden zunehmend in ihren Details erfasst und für wissenschaftliche wie praktische Nachfragen erschlossen.<sup>19</sup> Ferner werden laufend Anstrengungen unternommen, um einzelne Projekte zu evaluieren.<sup>20</sup> Des Weiteren gibt es Bestrebungen, Sekundäranalysen aus dem anglo-amerikanischen Bereich auszuwerten.<sup>21</sup> Damit soll ein Wissensbestand von dem erzeugt werden, „what works“.<sup>22</sup>

Bei der **Bewertung** von präventiven Projekten ist mitzubedenken, dass entsprechende Initiativen nach außen hin keine neuen Verfahrensweisen zu implizieren brauchen, sondern hauptsächlich „nur“ einen Wandel des Kontrollpersonals spiegeln können: Die Polizei hat sich im Laufe der letzten Jahre, ohne dass dies von der Bevölkerung so recht zur Kenntnis genommen worden wäre, aus bestimmten Bereichen – etwa Einkaufspassagen oder anderen Baukomplexen – zugunsten privater Kontrolleure, vornehmlich kommerzieller Sicher-

<sup>18</sup> O. Fn. 17.

<sup>19</sup> Von Bedeutung ist vor allem das PräVIS-Informationssystem, s. Eschemann, J.: PräVIS – Das Informationssystem der Prävention im Netz. In: Forum Kriminalprävention 2004, H.3, S.18 (im Internet: [www.praevis.de](http://www.praevis.de)).

<sup>20</sup> S. insbes. die Beiträge i. Dölling u. a. (o. Fn. 10).

<sup>21</sup> Bekannt geworden ist insbes. das „Düsseldorfer Gutachten“ (Leitlinien wirkungsorientierter Kriminalprävention, o.J.), das u.a. Angaben des US-amerikanischen Sherman Reports enthält (2. Teil, S. 47 f.); vgl.a. Sherman, L. W.: Reason for Emotion: Reinventing Justice with Theories, Innovations and Research. Criminology 2003, S. 1 f.; zusf. Rössner, D.: Wirkungsforschung: Konsequenzen für die Kommunale Kriminalprävention. In: Bannenberg, B./Coester, M./Marks, E. (Hrsg.): Kommunale Kriminalprävention. Mönchengladbach 2005, S. 41 f.

<sup>22</sup> Für den Bereich der besonders zahlreichen Projekte zur Gewaltprävention sind inzwischen in den USA, ausgehend vom Staate Colorado und unterstützt durch das U.S. Department of Justice, sogen. „Blueprints for Violence Prevention“ entwickelt worden, die eine Sammlung von Modellprojekten und Implementationshilfen für Projektplaner liefern, s. Mihalic, S./Irwin, K./Fagan, A./Ballard, D./Elliott, D.: Successful Program Implementation: Lessons from Blueprints. In: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention (Hrsg.), Juvenile Justice Bulletin, Report Juli 2004 ([www.ojp.usdoj.gov/ojdp](http://www.ojp.usdoj.gov/ojdp)), Washington D.C.; s. ferner Home Office, Harper, G./Chitty, C. (Hrsg.): The Impact of Corrections on Re-Offending: A Review of `What Works`. 2. Aufl. London 2005.

heitsdienste, faktisch zurückgezogen. Propagiert wird eine **Public-Private-Partnership**, deren empirisch feststellbares Endergebnis freilich durchaus in einem neuen – früher ansetzenden, das private Hausrecht in den Mittelpunkt rückenden – Kontrollstil liegen kann.<sup>23</sup>

Die ebenso oft geforderte wie gefürchtete **Erfolgsprüfung** bereitet schon von der Sache her erhebliche Schwierigkeiten, weil „der“ Erfolg schwer zu fassen und in messbare Einheiten zu übertragen, also zu operationalisieren ist. So betonen manche Projekte, sie wollten das allgemeine Sicherheitsgefühl der Bürger stärken, Verbrechensfurcht mindern. Grundsätzlich können hier sowohl zeitliche Vorher-Nachher-Vergleiche von Merkmalen subjektiven Sicherheitsempfindens (etwa auf einer Punkteskala) als auch möglicherweise Quervergleiche mit anderen Gemeinden Verbesserungen anzeigen. Doch sind insoweit ebenfalls gegenteilige Effekte vorstellbar: Eine erhöhte Präsenz von uniformierten Kräften muss nicht den Eindruck besseren Schutzes erwecken, vielmehr kann eine entsprechende Verdichtung zugleich die Furcht steigern, weil der Eindruck entsteht, dass nunmehr wegen einer anscheinend bedrohlicher gewordenen Lage mehr Ordnungshüter als früher nötig seien.<sup>24</sup> Möglich erscheint des Weiteren, dass die gegenteiligen Wirkungen zeitgleich auftreten, und zwar bei unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen. Nimmt man beides zusammen, ist eine gegenseitige Aufhebung der Wirkungen vorstellbar, so dass nach außen die Null-Hypothese bestätigt würde. Wir stehen hier trotz einer sich allmählich entwickelnden besonderen Evaluationswissenschaft noch deutlich am Anfang. Die allermeisten Projekte führen keine Evaluation durch, viele von diesen Initiativen haben sogar ausdrücklich erklärt, keinen entsprechenden Wunsch zu hegen.<sup>25</sup> An diesem Befund wird erkennbar, wie weit viele Aktivitäten,

<sup>23</sup> Zur Problematik s. Walter, M.: Das Sicherheitsgewerbe im Konzept gesamtgesellschaftlicher Kriminalprävention – allgemeine Entwicklungen und Tendenzen aus kriminologischer Sicht. In: Stober, R./Olschok, H. (Hrsg.): Handbuch des Sicherheitsgewerberechts. München 2004, S. 634 f.

<sup>24</sup> Vgl. Lisbach, B./Spiess, G.: Viktimisierungserfahrungen, Kriminalitätsfurcht und Bewertung der Arbeit der Polizei – Ergebnisse einer landesweiten Repräsentationsbefragung. In: Dölling, D. u.a. (Hrsg.): Kommunale Kriminalprävention (o. Fn. 13), S. 208 f.

<sup>25</sup> Unsere NRW-Befragung (o. Fn. 17) ergab insoweit Folgendes: von insgesamt 294 Projekten gaben 155 (ca. 50 %) an, die Wirksamkeit zu überprüfen, meist

an denen Bürger oft ehrenamtlich mitarbeiten und an denen sie sich auch emotional engagieren, von einem kühleren Zweckmäßigkeit- und Nutzendenken entfernt sind. Auch soweit die eigene Berufspraxis mitbetroffen ist, beispielsweise kommunale Planer eingebunden sind, muss nicht eine Absenkung des Kriminalitätsaufkommens wirklich im Mittelpunkt stehen. Die „Aufweichungstendenzen“ mag man schon in dem zuvor genannten und vielerorts artikulierten Bestreben finden, nicht die Realität zu verändern, sondern lediglich die Furcht vor ihr.

Zu den Mitteln, mit denen Evaluationen abgewehrt werden können, gehört nach unseren Kölner Erfahrungen nicht zuletzt der **Datenschutz**. Im Rahmen eines breit angelegten Angebots von Behandlungsverfahren für Sexualdelinquenten sollte erkundet werden, welche Merkmale die zugewiesenen Probanden aufwiesen, welche Diagnosen gestellt wurden und wie die Behandlung geplant und durchgeführt wurde. Später sollte dann noch eine Rückfalluntersuchung erfolgen. Dabei waren die Vorgehensweisen der verschiedenen Projekte und teilweise auch ihre Klientel durchaus unterschiedlich. Zu einem zentralen Problempunkt steigerte sich die förmliche Einverständniserklärung der Probanden mit der Begleituntersuchung, für die strikte Anonymität zugesichert und gewährleistet werden konnte. Die Zusammenarbeit und Diskussion(en) mit den Projekten und der Landes-Datenschutzbeauftragten nahmen trotz des Bemühens um eine zügige und praktikable Regelung schließlich Monate in Anspruch, wobei eine schrittweise immer länger gewordene, im Ergebnis schließlich sehr komplizierte mehrseitige Erklärung des jeweiligen Probanden (überwiegend ohne oder mit schlichtem Schulabschluss) erarbeitet wurde. Sie sollte von denjenigen Therapeuten inhaltlich vermittelt und anschließend eingeholt werden, die zum Teil vorher selbst phantasiereich und aktiv an einer Verhinderung der Datenerfassung mitgewirkt hatten!<sup>26</sup> Für künftige Fälle kann nur dringend

---

freilich nur durch interne Kontrollen (124 = ca. 80 % der im weitesten Sinne evaluierten Projekte). Von den restlichen 139 Projekten ohne Evaluation gaben 109 (schon fast 80 %) an, es werde auch keine Überprüfung angestrebt. Darüber hinaus fehlten bei 5 Projekten entsprechende Angaben.

<sup>26</sup> Zum Ganzen s. jetzt Brand, T.: Verurteilte Sexualstraftäter: Evaluation ambulanter psychotherapeutischer Behandlung. Hamburg 2006, S. 254 f.

angeraten werden, die finanzielle Förderung derartiger Projekte vorab von der Bereitschaft sämtlicher Projektmitarbeiter zur Evaluation abhängig zu machen und nur diejenigen Delinquenten in die therapeutische Arbeit einzubeziehen, die zuvor ihr Einverständnis mit der Begleituntersuchung erklärt haben.

Den vielen Broschüren und Papieren, die sich mittlerweile im Hinblick auf die Kriminalprävention im Umlauf befinden, haftet oft etwas **Unehrliches** an. Es wird nämlich eine **heile Welt** voller guter Menschen entworfen. Ein soziales Leben ohne Kriminalität ist jedoch gar nicht vorstellbar und letztlich auch nicht gewollt, weshalb der Präventionsgedanke in seiner absoluten Form trotz des gegenteiligen Anscheins im Grunde nicht gemeint ist. Nach wie vor werden Staatsanwälte und Richter – ebenso Strafrechtslehrer – auf Lebenszeit beschäftigt. Pointiert könnte man sagen: Wir streben die Kriminalprävention an, weil wir wissen, dass wir sie nie in weitem Umfang erreichen werden.

Alle Bestrebungen der kommunalen Kriminalprävention betonen den **gesamtgemeinschaftlichen** Ansatz.<sup>27</sup> Alle gesellschaftlichen Kräfte sollen mit- und zusammenwirken. Kriminalität imponiert als der gemeinsame Feind. Zwar können bekanntlich gemeinsame Feinde nach innen hin einen. Doch gibt es diesen gemeinsamen Feind eigentlich? Denn unsere moderne Gesellschaft ist in machen Bereichen durch Massenkriminalität gekennzeichnet. Diejenigen, die als Politiker lautstark das unnachgiebige Vorgehen gegen das Verbrechen fordern, erweisen sich selbst bekanntlich nicht stets als unanfechtbar. In der jüngsten Vergangenheit ist wiederholt – nicht zuletzt im Kölner Raum – deutlich geworden, wie verbreitet etwa das Phänomen der

---

<sup>27</sup> S. hierzu die Richtlinien der Vereinten Nationen für die Prävention von Jugendkriminalität („Riyadh-Guidelines“). In: Höynck, T./Neubacher, F./Schüler-Springorum, H.: Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht. Mönchengladbach 2001, S. 85 f., dort Nr. I.2. und Nr. VII. 60; für Deutschland s. etwa Heinz, W.: Kommunale Kriminalprävention. In: Rössner, D./Jehle, J.-M. (Hrsg.): Kriminalität, Prävention und Kontrolle. Heidelberg 1999, S. 89 f., 105 f.; sowie die Gesamtdarstellung von Obergfell-Fuchs (o. Fn. 11), S. 39 f.



---

Korruption und milderer Formen (bis hin zum hochdotierten „Beratervertrag“) in den Kommunen ist. Bekämpft wird vorwiegend die Kriminalität „der anderen“. Doch Kriminalität stellt eben kein gesellschaftliches Externum dar, gehört vielmehr zu unserer Gesellschaft dazu. Sie ist geradezu ein gesellschaftliches Phänomen. Diese empirische Binsenweisheit darf nicht durch normativen Kampfgeist verdrängt werden.

Prävention ist am überzeugendsten, wenn sie bei uns anfängt!