



Landeshauptstadt
Düsseldorf



Düsseldorfer Gutachten: Empirisch gesicherte Erkenntnisse über kriminal- präventive Wirkungen

Düsseldorfer Gutachten:
Empirisch gesicherte Erkenntnisse
über kriminalpräventive Wirkungen





Vorwort

In Zeiten, in denen die Gewaltkriminalität zunimmt und gleichzeitig das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung nachlässt, kommt der Kriminalprävention als gesamtgesellschaftlicher Aufgabe eine immer größere Bedeutung zu.

Die Kommunen waren auf diesem Gebiet schon seit jeher, wenn auch nicht ausdrücklich unter dem Blickwinkel der Kriminalprävention, aktiv. So leisten Kindergärten und Kindertagesstätten einen wichtigen Beitrag zur Basissozialisation. Gleiches gilt für die kommunale Unterstützung von Sportvereinen, die gerade in den Bereichen Integration und Zivilcourage einen wichtigen Beitrag leisten können. Auch durch vielfältige andere Einrichtungen, wie Jugendfreizeiteinrichtungen, Begegnungsstätten und Volkshochschulen, um nur wenige Beispiele zu nennen, tragen die Kommunen maßgeblich zur Kriminalprävention bei.

Die kriminalpräventiven Aktivitäten der Landeshauptstadt Düsseldorf gehen seit Jahren weit darüber hinaus. Bereits 1994 wurde in Düsseldorf der Arbeitskreis Vorbeugung und Sicherheit gegründet, ein Kriminalpräventiver Rat mit gesamtgesellschaftlicher Zusammensetzung. Dieser Arbeitskreis hat mit seinen zehn Projektgruppen inzwischen vielfältige Projekte initiiert und erfolgreich durchgeführt. So werden z.B. in Schulen Angebote unterbreitet, um vorhandene Defizite durch kommunale Maßnahmen aufzufangen. Neben der städtischen Finanzierung von Anti-Gewalt-Trainingsprogrammen und Zivilcourage-seminaren für die Schülerinnen und Schüler werden auch Weiterbildungsangebote für Lehrerinnen und Lehrer zum Umgang mit Gewalt unterbreitet. Eine Aufgabe, für die eigentlich das Land zuständig wäre.

Zunehmend mehr wird deutlich, dass kommunale Kriminalprävention von einer freiwilligen Aufgabe der Kommunen zu einer ihrer wichtigsten Aufgaben heranwächst. Für diese Aufgabe steht den Städten und Gemeinden jedoch unter anderem wegen der stetig steigenden Sozialausgaben zu wenig Geld zur Verfügung. Umso wichtiger ist es daher, die kommunale Kriminalprävention als Querschnittsaufgabe zu verstehen und die vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen zu bündeln und zu vernetzen. Gleichzeitig muss aber auch sichergestellt werden, dass die beschränkten Finanzmittel nur für solche Projekte und Maßnahmen eingesetzt werden, die auch eine messbare kriminalpräventive Wirkung entfalten.

Gerade nach spektakulären Gewalttaten besteht die Neigung, Aktionen durchzuführen, die zwar schnell realisiert werden können, aber nicht nachhaltig genug wirken und dementsprechend kein vernünftiges Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag erkennen lassen. Es reicht eben nicht, nur guten Gewissens an die Wirksamkeit der initiierten Maßnahmen zu glauben. Bereits bei der Konzeption von kriminalpräventiven Projekten - so die einhellige Auffassung unter Kriminologen - ist daher eine seriöse Wirkungsforschung und Erfolgskontrolle notwendig.

Da wissenschaftliche Erkenntnisse über die Wirkung kriminalpräventiver Programme in Deutschland kaum vorhanden waren - ein bekannter Kriminologe beschrieb diesen Umstand noch kürzlich mit dem Satz: "In Deutschland wird Kriminalprävention im Blindflug betrieben" - hat der Kriminalpräventive Rat der



Landeshauptstadt Düsseldorf im Februar 2001 ein Gutachten zur Wirkungsforschung initiiert. Dieses Gutachten, mit dem die Landeshauptstadt Düsseldorf einen neuen strategischen Weg in der kommunalen Kriminalprävention beschrieb, liegt nun vor.

Wir stellen Ihnen das Düsseldorfer Gutachten gerne zur Verfügung, wobei wir davon überzeugt sind, dass damit der Kommunalen Kriminalprävention in der Bundesrepublik Deutschland entscheidende Impulse gegeben werden.

Joachim Erwin
Oberbürgermeister

Werner Leonhardt
Beigeordneter und
Vorsitzender des Arbeitskreises
Vorbeugung und Sicherheit

EMPIRISCH GESICHERTE ERKENNTNISSE ÜBER KRIMINALPRÄVENTIVE WIRKUNGEN

Eine Sekundäranalyse der kriminalpräventiven Wirkungsforschung

Gutachten für die Landeshauptstadt Düsseldorf

vom

**Institut für Kriminalwissenschaften
und
Fachbereich Psychologie – Sozialpsychologie –
der Philipps-Universität Marburg**

in Zusammenarbeit mit

**Institut für Kriminologie der Universität Tübingen
Institut für Kriminologie der Universität Heidelberg
Gesellschaft für praxisorientierte Kriminalitätsforschung e.V. Berlin**

Mitarbeiter:

Professor Dr. Dieter Rössner

Dr. Britta Bannenberg

Michael Sommerfeld

Susanne Fasholz

Institut für Kriminalwissenschaften der Philipps-Universität Marburg

- Gesamtreaktion -

Professor Dr. Ulrich Wagner

Dr. Rolf van Dick

Oliver Christ

Fachbereich Psychologie – Sozialpsychologie – der Philipps-Universität Marburg

Marc Coester

Uwe Gossner

Institut für Kriminologie der Eberhard-Karls-Universität Tübingen

Dr. Christian Laue

Institut für Kriminologie der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg

Dr. Günter Gutsche

Gesellschaft für praxisorientierte Kriminalitätsforschung e.V. Berlin

Inhaltsverzeichnis

TEIL I DES GUTACHTENS.....	1
KRIMINOLOGISCHE ANALYSE EMPIRISCH UNTERSUCHTER	
PRÄVENTIONSMODELLE AUS ALLER WELT: 61 STUDIEN IM ÜBERBLICK	
(MARC COESTER / UWE GOSSNER / DIETER RÖSSNER / BRITTA BANNENBERG / SUSANNE FASHOLZ)	
TEIL II DES GUTACHTENS	194
SHERMAN-REPORT: PREVENTING CRIME: WHAT WORKS, WHAT DOESN'T, WHAT'S PROMISING	
(GÜNTER GUTSCHE / MICHAEL SOMMERFELD)	
TEIL III DES GUTACHTENS.....	265
MÖGLICHKEITEN DER PRÄVENTIVEN EINWIRKUNG AUF	
FREMDENFINDLICHKEIT / ANTISEMITISMUS UND FREMDENFEINDLICHE /	
ANTISEMITISCHE GEWALT	
(ULRICH WAGNER / ROLF VAN DICK / OLIVER CHRIST)	
TEIL IV DES GUTACHTENS.....	333
BROKEN WINDOWS UND DAS NEW YORKER MODELL – VORBILDER FÜR DIE	
KRIMINALPRÄVENTION IN DEUTSCHEN GROBSTÄDTEN?	
(CHRISTIAN LAUE)	
KURZBIOGRAFIEN.....	437

TEIL I DES GUTACHTENS

KRIMINOLOGISCHE ANALYSE EMPIRISCH UNTERSUCHTER PRÄVENTIONSMODELLE AUS ALLER WELT: 61 STUDIEN IM ÜBERBLICK

**MARC COESTER / UWE GOSSNER / DIETER RÖSSNER / BRITTA BANNENBERG /
SUSANNE FASHOLZ**

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	2
1 Auswahl der Studien	3
2 Kategorisierung der ausgewählten Studien	4
2.1 Ausrichtung der Präventionsprogramme.....	4
2.2 Ort der Programmausführungen.....	5
2.3 Forschungszeitraum der Programmevaluationen.....	5
2.4 Länder der Präventionsprogramme	6
2.5 Formen der Prävention	7
2.6 Empirische Methode und Forschungsdesign.....	9
2.7 Effekte der Präventionsprogramme.....	10
2.8 Empfehlung hinsichtlich des Forschungsdesigns und des Effekts.....	11
3 Gliederung der ausgewählten Studien	15
4 Kurzbeschreibungen der ausgewählten Studien	17
5 Literatur	192

1 Auswahl der Studien

Sinn und Zweck dieses Teils des Gutachtens soll es sein, eine kriminologische Analyse vorhandener, insbesondere ausländischer Ansätze zur kriminalpräventiven Wirkungsforschung zu erstellen. Dabei werden nur *evaluierte* Programme¹ und deren Ergebnisse untersucht, um zum einen erfolgreiche, erfolgsversprechende und erfolglose Programme, Ansätze und Methoden auszumachen und zu vergleichen und zum anderen eine Prognose erstellen zu können, ob bestimmte Ansätze auch in Deutschland bzw. Düsseldorf praktikabel erscheinen.

Es wurden 61 evaluierte kriminalpräventive Projekte aus allen Bereichen und der ganzen Welt von den Autoren ausgewählt und ausgewertet.² Um dem Leser einen Überblick über die hier verwendeten Studien zu geben, sind diese im Folgenden unter 2 numerisch (jeweils S1 bis S61) kategorisiert (die Kategorien beziehen sich u.a. auf die Ausrichtung, den Forschungszeitraum und den Ort der Studien). Unter 4 finden sich - mit einer kurzen Erläuterung dazu unter 3 - die Kurzbeschreibungen der ausgewählten Studien.

Der Leser kann also z.B. bei Interesse zur Vandalismusprävention in der Kategorisierung „Ausrichtung der Präventionsprogramme“ (2.1) unter „Vandalismus“ die hier subsumierten Studien S24 bis S28 unter 4 in ihrer Kurzbeschreibung nachlesen und bei weiterem Interesse den Quellenangaben der jeweiligen Studien folgen.

¹ Die Begriffe „Programm“, „Projekt“ und „Studie“ werden im Folgenden als Synonyme verwendet, um die „geplanten Untersuchungen“ zur Kriminalprävention zu umschreiben.

² Dabei wurden Studien, die im SHERMAN-Report untersucht worden sind, nicht berücksichtigt, da sie in Teil II des Gesamtgutachtens dargestellt werden.

2 Kategorisierung der ausgewählten Studien

Die hier eingeführten Kategorien sollen dem Überblick über die 61 zugrundeliegenden Studien dieses Gutachtenteils dienen. Die Studien S1 bis S61 können bei Bedarf - je nach Kategorisierung - unter 4 in ihrer Zusammenfassung nachgelesen werden.

2.1 Ausrichtung der Präventionsprogramme

Die erste Tabelle zeigt die Einteilung der Studien nach ihrer Ausrichtung, d.h. dem Zustand, dem durch die bestimmte Maßnahme vorgebeugt bzw. der dadurch behoben werden sollte. Dabei wurden auch Studien ausgewählt, die z.B. Drogen- oder Anti-Gewaltprogramme evaluiert und Effekte auf die Kriminalitätsentwicklung nur am Rande untersucht haben. Dies geschah zum einen aus dem Grund, dass nach dem sozialwissenschaftlichen Forschungsstand davon ausgegangen wird, dass die Prävention von Drogenkonsum, gewalttätigem Verhalten oder sozialer Vernachlässigung der Kriminalität entschieden entgegenwirkt.³ Zum anderen sind evaluierte Kriminalpräventionsmaßnahmen äußerst selten und deshalb haben wir uns dafür entschieden, auch diese Programme aufzunehmen.

Mehrfachnennungen sind hier möglich, da einige Programme multifunktionale Ansätze haben und z.B. sowohl gegen Drogenabhängigkeit, gegen Gewalt, als auch gegen andere Formen von Kriminalität vorgehen.

Drogen	Aggressivität/ Gewalt	Vandalismus	Verbrechens- furcht	Kriminalität Allgemein
S1, S2, S3, S4, S5, S6, S7, S8, S9, S10, S11, S12	S13, S14, S15, S16, S17, S18, S19, S20, S21, S22, S23, S45, S46	S24, S26, S27, S28	S29	S2, S25, S30, S31, S32, S33, S34, S35, S36, S37, S38, S39, S40, S41, S42, S43, S44, S47, S48, S49, S50, S51, S52, S53, S54, S55, S56, S57, S58, S59, S60, S61

³ So zeigt z.B. BELLEBAUM 1984, S. 206 ff. die Zusammenhänge zwischen Alkoholmissbrauch und Kriminalität auf; ergänzend KAISER 1997, S. 331: „Entsprechendes gilt für das Verhältnis zwischen sonstigem Rauschmittelkonsum und der Kriminalität.“

2.2 Ort der Programmausführungen

Mit dem Ort der Programmausführung wird beschrieben, wo das jeweilige präventive Programm durchgeführt wurde bzw. welches der Adressatenkreis war. Auch hier sind Mehrfachnennungen möglich.

Schule	Nachbarschaft/ Gemeinde	Ge- fängnis	Öffent- lichkeit (durch Massen- medien)	Fa- milie	Öffent- liche Ver- kehrsmittel	Hilfe- Gruppen	Dro- genhilfe	Haus- halte	Andere
S1, S2, S4, S5, S7, S8, S13, S14, S15, S16, S19, S33, S42	S5, S11, S21, S25, S29, S30, S31, S32, S34, S39, S40, S41, S47, S49, S50, S52, S53, S55, S56, S58, S59, S61	S6	S5, S26, S35, S36, S37, S38	S2, S5, S16, S20, S45, S46	S27, S28, S48	S6, S18, S23, S44, S60	S3, S9, S10, S12	S22, S54	S8, S17, S24, S43, S51, S57

2.3 Forschungszeitraum der Programmevaluationen

Die Forschungszeiträume wurden in 5-Jahres-Intervallen angegeben. Es muss darauf hingewiesen werden, dass der Zeitraum der Evaluation eines Programms nicht unbedingt mit der gesamten Laufzeit desselben übereinstimmen muss.

Bei dem zeitlichen Überblick wird deutlich, dass wir uns auf neuere Studien und deren Ergebnisse konzentriert haben, um einen aktuellen Bezug zu gewährleisten. Mehrfachnennungen sind auch hier möglich, insbesondere bei den Studien, die im gesamten Programmverlauf zweimal oder öfter evaluiert wurden.

Vor 1970	1970-1974	1975-1979	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-2000
S42, S51	S42, S51, S52, S55	S26, S35, S36, S37, S38, S42, S49, S51	S2, S5, S13, S15, S16, S23, S24, S38, S39, S42, S49, S53, S54, S56, S57, S60	S1, S22, S25, S27, S29, S30, S33, S34, S39, S40, S42, S43, S57, S60	S3, S6, S7, S8, S10, S12, S14, S17, S19, S20, S21, S28, S31, S41, S43, S44, S46, S47, S48, S58, S59, S61	S4, S9, S11, S12, S18, S32, S45, S50

2.4 Länder der Präventionsprogramme

Die Länder, in denen die Programme durchgeführt worden sind, zeigen eine relativ realistische Verteilung weltweiter Evaluationsanstrengungen. Wie oben erwähnt, sind die USA führend in der Erforschung der Wirkungen präventiver Projekte. In England sind Evaluationen seit dem Regierungswechsel zu Tony BLAIR sogar gesetzlich vorgeschrieben, wenn Projekte staatliche Mittel beanspruchen wollen.⁴ Deshalb finden sich hier in den letzten Jahren verstärkt Studien mit Evaluationen.

⁴ Die Mittelverteilung der Regierung in England funktioniert strikt nach dem Prinzip „value for money“. Evaluationen überprüfen regelmäßig die Wirksamkeit kriminalpräventiver Projekte. Daneben ist es vorgeschrieben, die entwickelten Strategien und Ziele zu veröffentlichen.

USA	England	Holland	Deutschland	Australien	Kanada	Norwegen	Schweiz
S1, S2, S3, S4, S5, S6, S13, S14, S15, S30, S31, S32, S38, S39, S42, S49, S51, S52, S53, S55	S7, S10, S19, S21, S22, S26, S28, S29, S36, S37, S40, S43, S44, S45, S46, S47, S54, S56, S58, S59, S61	S24, S25, S27, S33, S34, S41, S50	S8, S12, S18, S48, S60	S11, S17, S20, S57	S23, S35	S16	S9

2.5 Formen der Prävention

Kategorisierungen haben immer den Nachteil, dass sie versuchen, ein komplexes Gefüge zu vereinfachen, mit der Folge, dass dieses möglicherweise zerbricht. Auf diesen Umstand machen HOUGH und TILLEY 1998 in Bezug auf die Formen der Prävention aufmerksam.⁵ Trotzdem erscheint es unerlässlich, die Hauptrichtungen zu unterteilen. Uns erscheinen bei dieser Frage, auf wen oder was sich das Programm bezieht, drei Unterscheidungen der Form bzw. Orientierung der Prävention als wichtig.⁶

1. Täterorientierte Prävention: Hier steht der Täter im Mittelpunkt. Die präventiven Anstrengungen richten sich mit ihren unterschiedlichen Methoden ganz nach dem Täter. Wir haben hier z.B. auch evaluierte Drogenprogramme für gewaltbereite Jugendliche ausgewählt, auch wenn diese Gruppen in bestimmten Therapieformen zunächst nicht als „Täter“ beschrieben werden können. Anknüpfend an 2.1 haben wir aber solche Programme aufgenommen, da von einer engen Verbindung zwischen Drogen, Gewaltbereitschaft und Kriminalität ausgegangen werden kann. Wenn eine Studie diesen Umstand nicht explizit aufgreift, so kann der Drogenabhängige oder Gewaltbereite innerhalb dieser Kategorisierung aber eher als (potentieller) Täter charakterisiert werden, denn als Opfer.

⁵ “The complexity of the real world means that types of prevention cannot be neatly separated into mutually exclusive categories”, HOUGH / TILLEY 1998, S. 3.

⁶ Der Umstand der Komplexität zeigt sich auch in der Tabelle unten. Einige Ansätze beinhalten eine Mischung aus den verschiedenen Formen der Prävention.

2. Opferorientierte Prävention: Die Viktimologie ist innerhalb der Kriminologie ein relativ junger Zweig. Sie untersucht die Beziehungen zwischen dem Rechtsbrecher und dem Verbrechenopfer.⁷ Die Perspektive des Opfers hat in den letzten Jahren auch in den Ansätzen der Kriminalprävention Einzug gefunden, allerdings vernachlässigt sie diesen Blickpunkt noch immer. Wir haben daher diese Kategorie eingeführt und fanden einige Ansätze, die zwar nicht ausschließlich opferorientiert waren, wohl aber in Kombination mit der Täter- und Tatgelegenheitsorientierung auftraten.
3. Die tatgelegenheitsorientierte Prävention („Situational Crime Prevention“) stellt die Tatgelegenheit in den Mittelpunkt und basiert auf den Gelegenheitstheorien (besonders der „Rational Choice Theorie“). Sie fokussiert nicht auf z.B. psychosoziale oder emotionale Variablen des Täters (täterorientierte Prävention, s.o.), sondern auf eine kognitive Kosten-Nutzen-Abwägung des Täters. „Daher wird im Rahmen der Prävention nicht an der Person des Täters, sondern vielmehr am Kontext der Straftat angesetzt.“⁸

Täter	Tatgelegenheit	Opfer	Täter/ Tatgelegenheit	Täter/ Opfer	Tatgelegenheit/ Opfer	Täter/ Tatgelegenheit/Opfer
S1, S2, S3, S4, S5, S6, S7, S8, S9, S10, S12, S14, S15, S18, S20, S23, S33, S41, S42, S43, S44, S45, S46, S47, S51, S60	S11, S25, S26, S30, S31, S32, S34, S35, S36, S37, S38, S39, S49, S50, S52, S53, S54, S55, S56, S57, S58, S59	S29	S7, S10, S13, S27, S28, S61	S16, S24	S17, S22, S40, S48	S19, S21

⁷ KAISER 1997, S. 296 ff.

⁸ OBERGFELL-FUCHS 2000, S. 34; WEISBURD 1998 zählt hier die wichtigsten Kontexte auf: Target hardening, access control, offender deflection, entry/exit screening, employee surveillance, target removal, rule setting etc., vgl. WEISBURD 1998, S. 68. SHERMAN u.a. 1997 kommen in ihrer wichtigen Untersuchung zur Kriminalprävention zu dem Ergebnis, dass der situative Ansatz in seiner Effektivität dem täterorientierten Ansatz weit überlegen ist.

2.6 Empirische Methode und Forschungsdesign

Ein wichtiger Indikator für die Überprüfung der Wirksamkeit kriminalpräventiver Programme sind die angewendeten empirischen Methoden. Leider geben viele Projektbeschreibungen wenig Informationen etwa zu ihrem empirischen Vorgehen, ihren gewählten Methoden oder dem Forschungsdesign. Wir haben deshalb in dieser Kategorie nur die wichtigsten Methoden und Forschungsdesigns herausgegriffen. Im Folgenden orientieren wir uns an den Ausführungen von ATTESLANDER.⁹ Die Kategorien „Fragebogen“, „Opferbefragung“ und „Interview“ können alle als Befragungsinstrumente bei der Erhebung sozialer Daten angesehen werden. Daneben zählt ATTESLANDER die „Beobachtung“ als weiteres Mittel der Datenerhebung auf. Demgegenüber müssen „statistische Auswertungen“ schon unter die „Auswertung sozialer Daten“ summiert werden.¹⁰ Die beiden angegebenen Samples gehören zum Forschungsdesign der Studien und können als „typische Forschungsdesigns für Wirkungsanalysen“ angesehen werden.¹¹

Bei diesem Punkt sind Mehrfachnennungen möglich, da viele Studien mit mehreren empirischen Methoden arbeiten.

⁹ Im Rahmen dieses Gutachtens ist es unmöglich, in die Methoden der empirischen Sozialforschung einzusteigen. Wir können hier nur die wichtigsten Instrumente nebeneinander stellen. Eine qualitative Bewertung der einzelnen Methoden findet sich in: ATTESLANDER 2000; FRIEDRICHS 1990.

¹⁰ ATTESLANDER 2000, S. 237.

¹¹ ROSSI 1988, S. 113; eine Aufteilung des Forschungsdesigns in neun Kategorien, wie sie Rossi u.a. vorschlagen, ist auf Grund der meist ungenauen Beschreibungen seitens der Programmverantwortlichen nicht möglich. Soweit genauere Informationen vorhanden sind, werden nähere Angaben ausgeführt.

Fragebogen	Opferbefragung	Interview	Beobachtung	Statistische Auswertung	Sample mit Kontrollgruppe	Sample mit Pre-/Posttest
S1, S2, S4, S5, S6, S7, S14, S15, S16, S17, S20, S23, S24, S25, S29, S30, S43, S44, S48	S16, S21, S52, S59	S3, S8, S10, S18, S19, S20, S21, S22, S23, S27, S28, S29, S31, S33, S35, S38, S39, S40, S41, S42, S43, S45, S46, S47, S48, S49, S50, S51, S53, S58	S6, S13, S14, S15, S26, S29, S32, S33, S36, S37, S39, S41, S44, S45, S46, S47, S49	S1, S4, S6, S9, S10, S11, S12, S13, S17, S21, S22, S23, S25, S26, S27, S28, S30, S31, S33, S34, S35, S36, S37, S39, S40, S42, S43, S44, S49, S50, S51, S52, S53, S54, S55, S56, S57, S58, S59, S60, S61	S1, S2, S3, S4, S5, S6, S7, S9, S10, S14, S15, S16, S24, S26, S29, S32, S34, S42, S45, S50, S51, S52, S54, S55, S56, S58, S59, S61	S8, S12, S20, S21, S23, S25, S27, S28, S31, S33, S35, S37, S38, S39, S49, S53

2.7 Effekte der Präventionsprogramme

Die Effekte, also die Wirkungen der Programme auf die Kriminalität, haben wir in sieben Kategorien unterteilt. Die beiden Pole bilden *Reduktion* (die Maßnahme konnte Kriminalität reduzieren) auf der positiven und *Verdrängung* (eine Verdrängungsforschung ergab, dass unabhängig des Effekts im Bereich der Maßnahme, Kriminalität in angrenzenden Bereichen zur selben Zeit anstieg) bzw. *negativer Nebeneffekt* (z.B. eine unerwartete Schaffung von Kriminalitätsfurcht im Bereich der Maßnahmenimplementierung) auf der negativen Seite. Daneben stehen *leichte Reduktion*, *keine Veränderung*, *positiver Nebeneffekt* (ein solcher Effekt wäre z.B. die nicht beabsichtigte Erhöhung des Sicherheitsgefühls durch die Maßnahme)¹² und *nicht erforscht* (bei zwei der 61 Studien wurde die Entwicklung der Kriminalität nicht explizit erforscht).

Eine ausführlichere Beschreibung der Effekte der einzelnen Programme findet sich unter 4. Mehrfachnennungen sind auch hier möglich, da einige Projekte z.B. neben einer Reduktion von Kriminalität zusätzlich einen positiven Nebeneffekt hatten (z.B. eine Minimierung der Kriminalitätsfurcht).

Reduktion	Leichte Reduktion	Keine Veränderungen	Positiver Nebeneffekt	Negativer Nebeneffekt (außer Verdrängung)	Verdrängung	Nicht erforscht
S1, S4, S6, S9, S10, S12, S13, S16, S17, S21, S23, S24, S25, S30, S31, S32, S33, S34, S40, S41, S42, S44, S45, S46, S47, S49, S50, S54, S55, S56, S57, S58, S59, S61	S2, S5, S7, S14, S15, S18, S19, S20, S27, S28, S43, S60	S8, S11, S26, S29, S35, S36, S37, S39, S48, S51, S52, S53	S9, S22, S25, S29, S48	S53	S12, S26, S27, S28, S32, S57	S3, S38

2.8 Empfehlung hinsichtlich des Forschungsdesigns und des Effekts

Zuletzt wird eine Empfehlung der Autoren zu den 61 untersuchten Projekten abgegeben. Diese verbindet die empirische Forschungslage der einzelnen Projekte (s. Punkt 2.6) mit ihren Effekten auf die Kriminalitätsentwicklung (s. Punkt 2.7).

Aus dem Schaubild wird deutlich, dass die meisten der zugrundeliegenden Studien ihre Forschung empirisch sichern konnten. Gleichzeitig sind bei 19 Studien die Effekte als *sehr gut* einzuschätzen. Bei zehn der 61 Projekte ist der empirisch gesicherte Effekt ungenügend und daher sind diese im Rahmen dieses Gutachtens nicht zu empfehlen.

¹² Es muss an diesem Punkt angemerkt werden, dass dieser Effekt zwar für die Kriminalitätsreduktion gut ist, allerdings gegen das Forschungsdesign einer Studie spricht. Wichtig wäre bei dieser Erkenntnis die weitere Erforschung der Ursachen dieses positiven Nebeneffekts.

	Effekt der Maßnahme ++	Effekt der Maßnahme +	Effekt der Maßnahme -
Empirisch gesicherte Forschung	S1, S3, S4, S6, S9, S10, S16, S21, S24, S31, S33, S34, S40, S44, S50, S55, S58, S59, S61	S2, S5, S7, S14, S27, S28, S29, S32, S38, S41, S42, S45, S46, S49, S54, S60	S8, S26, S35, S36, S37, S48, S51, S52, S53, S57
Empirisch wenig gesicherte Forschung	S13, S17, S25, S56	S12, S15, S18, S19, S20, S22, S23, S30, S43, S47	S11, S39

++ = sehr gut, + = zufriedenstellend, - = ungenügend

Die wohl relevantesten Ergebnisse im Rahmen dieses Gutachtenteils liefern die Studien, welche sich in der Tabelle von Punkt 2.8 links und rechts oben befinden. Dieses sind Projekte, die bei gesicherter empirischer Forschung entweder sehr gute oder ungenügende Effekte erzielen konnten. Die sechzehn Studien, die ihre Ergebnisse nur auf *empirisch wenig gesicherte Forschung* stützen konnten sowie die sechzehn Studien, die *zufriedenstellende Ergebnisse bei gesicherter Forschung* vorweisen, sollen im Folgenden vernachlässigt werden. Die Kurzfassungen dieser 32 Studien können im zweiten Band nachgelesen werden.

Die folgende Tabelle zeigt alle 19 Studien, die *sehr gute* Effekte mit einer gesicherten empirischen Forschung nachweisen konnten. Daneben werden die wichtigsten Merkmale dieser erfolgreichen Studien aufgelistet.

Kategorie Studien	Ausrichtung	Ort	Forschungs- zeitraum	Land	Form
S1	Drogen	Schule	1985-1991	USA	Täter
S3	Drogen	Drogenhilfe	1989-1992	USA	Täter
S4	Drogen	Schule	1996-1997	USA	Täter
S6	Drogen	Gefängnis	1990-1996	USA	Täter
S9	Drogen	Drogenhilfe	1996	Schweiz	Täter
S10	Drogen	Drogenhilfe	1991-1994	England	Täter/ Tatgelegenheit
S16	Aggressivität/ Gewalt	Schule	1983-1985	Norwegen	Täter/Opfer
S21	Aggressivität/ Gewalt	Nachbarschaft/ Gemeinde	1991-1994	England	Täter/ Tatgelegen- heit/Opfer
S24	Vandalismus	Nachbarschaft/ Gemeinde	1981	Holland	Täter/Opfer
S31	Nachbarschaftsorien- tierte Polizeiarbeit	Nachbarschaft/ Gemeinde	1992-1993	USA	Tatgelegenheit
S33	Freizeitkriminalität	Schule	1989	Holland	Täter
S34	Allg. Kriminalität	Nachbarschaft/ Gemeinde	1985-1988	Holland	Tatgelegenheit
S40	Einbruchskriminalität	Nachbarschaft/ Gemeinde	1986-1990	England	Tatgelegenheit/Opfer
S44	Jugendkriminalität	Hilfegruppen	1991-1996	England	Täter
S50	Einbruchskriminalität	Nachbarschaft/ Gemeinde	1997-2001	Holland	Tatgelegenheit
S55	Allg. Kriminalität	Nachbarschaft/ Gemeinde	1973-1974	USA	Tatgelegenheit
S58	Straßenkriminalität	Nachbarschaft/ Gemeinde	1992-1993	England	Tatgelegenheit
S59	Straßenkriminalität	Nachbarschaft/ Gemeinde	1992-1993	England	Tatgelegenheit
S61	Allg. Kriminalität	Nachbarschaft/ Gemeinde	1988-1995	England	Täter/Tatgelegenheit

Entgegen den Ergebnissen des SHERMAN-Reports lassen sich hier keine Tendenzen bzgl. der Form der Prävention ausmachen. SHERMAN zeigte, dass die tatgelegenheitsorientierten Ansätze vielversprechender sind als die täterorientierten.¹³ Bei den hier gewählten Studien lässt sich diese Tendenz nicht bestätigen. Die Täterorientierung betrifft hier zwölf, die Tatgelegenheitsorientierung zehn Studien.

Die nächste Tabelle zeigt demgegenüber alle zehn Studien, die bei gesicherter Forschung nur *ungenügende* Ergebnisse erbrachten.

¹³ SHERMAN 1997.

Kategorie Studien	Ausrichtung	Ort	Forschungs- zeitraum	Land	Form
S8	Drogen	Schule	1992	Deutschland	Täter
S26	Vandalismus	Massenmedien	1978	England	Tatgelegenheit
S35	Allg. Kriminalität	Massenmedien	1978-1979	Kanada	Tatgelegenheit/Opfer
S36	Diebstahlskriminalität	Massenmedien	1977	England	Tatgelegenheit
S37	Diebstahlskriminalität	Massenmedien	1979	England	Tatgelegenheit
S48	Allg. Kriminalität	Öffentliche Verkehrsmittel	1991-1992	Deutschland	Tatgelegenheit/Opfer
S51	Allg. Kriminalität	Hilfegruppen	1939-1978	USA	Täter
S52	Straßenkriminalität	Nachbarschaft/Gemeinde	1972-1973	USA	Tatgelegenheit
S53	Allg. Kriminalität	Nachbarschaft/Gemeinde	1983-1984	USA	Tatgelegenheit
S57	Diebstahlskriminalität	Nachbarschaft/Gemeinde	1979-1988	Australien	Tatgelegenheit

Ungleich der *sehr guten* Studien lässt sich hier eine Tendenz der Präventionsform ausmachen. Bei acht der zehn Studien stand die tatgelegenheitsorientierte Herangehensweise im Vordergrund. Nur bei zwei Studien wurden die Täter angesprochen. Dieses Ergebnis spricht gegen die Erkenntnisse der Forschung von SHERMAN. Auffällig ist das schlechte Abschneiden der Ansätze, die über Massenmedien (Fernseh- oder Radiowerbung, Plakate etc.) versuchten, Kriminalität zu bekämpfen. Da diese Form der Kriminalprävention darüber hinaus sehr teuer ist, können die Studien 26, 35, 36 und 37 an dieser Stelle nur ein *ungenügend* bekommen. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass die gesamte Forschung der Wirkung von Massenmedien zur Kriminalitätsbekämpfung aus den siebziger Jahren stammt. Die Effekte bei dieser Form der Prävention sollten in Zukunft überprüft werden.

3 Gliederung der ausgewählten Studien

Die unter Punkt 4 abgedruckten Zusammenfassungen der 61 untersuchten kriminalpräventiven Projekte sind jeweils nach derselben Einteilung verfasst:

- Präventionsprogramm: Offizieller Name der Maßnahme, eventuell eine Übersetzung und Kurzbeschreibung des Programms.
- Quelle: Quellenangabe der zugrundeliegenden Veröffentlichungen.
- Forschungszeitraum: Der Zeitraum der Programmevaluation (dieser muss nicht der Laufzeit des gesamten Programms entsprechen).
- Land: Das Land, in dem die Maßnahme durchgeführt und evaluiert wurde.
- Formen der Prävention: Drei Formen der Prävention werden unterschieden: Täterorientierte Prävention, opferorientierte Prävention und tatgelegenheitsorientierte Prävention; vgl. hierzu 2.5.
- Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign: Die in der Evaluation angewandten Methoden der empirischen Sozialforschung und Forschungsdesigns zur Überprüfung und Messung der Forschung und ihrer Ergebnisse bzw. Wirkungen.
- Inhalt/Methodologie: Kurzbeschreibung der inhaltlichen Schwerpunkte des Programms sowie der empirischen Vorgehensweise.¹⁴
- Ergebnisse: Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Programmevaluation.
- Effekt: Dieser Punkt beschreibt den Effekt, den das Programm auf die Kriminalität hatte. Dabei wird zwischen drei Effekten unterschieden: Der als positiv zu bewertende Effekt ist die Reduktion, d.h. das Programm war so erfolgreich, dass Kriminalität reduziert werden konnte. Ein negativer Effekt liegt vor, wenn entweder keine Veränderung der Situation eingetreten ist oder sogar ein Anstieg der Kriminalität zu verzeichnen war. Der dritte Effekt ist die Verdrängung, d.h. unabhängig von den erzielten Effekten im beobachteten Gebiet ergab eine Verdrängungsforschung einen Anstieg der Kriminalität außerhalb des Implementierungsbereichs. Dazwischen gibt es Grenzeffekte (vgl. 2.7).
- Warum (nicht) erfolgreich: Einschätzung, warum eine Maßnahme einen der oben genannten Effekte herbeiführte.¹⁵

¹⁴ Eine Trennung dieser beiden Punkte erschien nicht sinnvoll, da die Beschreibung des methodologischen Forschungsdesigns wiederum Auskunft über den Inhalt eines Programms vermittelt.

¹⁵ Diese Einschätzung basiert meist auf den Meinungen der Forscher der Programme und teilweise auf einer Einschätzung unseres Erkenntnisstandes.

- Übertragbarkeit/Empfehlung: Überlegungen zur Übertragbarkeit der Maßnahme auf die Situation in Deutschland bzw. Düsseldorf sowie eine generelle Einschätzung der Autoren zur Erfolgsaussicht dieser Maßnahme.

4 Kurzbeschreibungen der ausgewählten Studien

Studie 1

Präventionsprogramm:

LANGZEITSTUDIE ÜBER DROGENMISSBRAUCH BEI JUGENDLICHEN DER WEIBEN MITTELKLASSE

Quelle:

BOTVIN, G.J. / BAKER, E. / DUSENBURY, L. / BOTVIN, E.M. / DIAZ, T., 1995: Long-Term Follow-Up Results of a Randomized Drug Abuse Prevention Trial in a White Middle-Class Population. In: Journal of the American Medical Association, 273. Jg., Heft 2, S. 1106-1112.

Forschungszeitraum:

1985 - 1991

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, statistische Auswertungen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Versuchs-Design: Diese Intervention wurde durchgeführt, um den Drogenkonsum (speziell Marihuana, Zigaretten und Alkohol) von Schülern zu reduzieren. Mit Hilfe verschiedener Präventionsmethoden sollte bei dieser Implementierung die Zielgruppe der Erstbenutzer direkt an den Schulen erreicht werden. Dabei wurden Schulen ausgesucht, an denen die Anzahl der Konsumenten und deren Konsum-Niveau etwa gleich waren. Diese wurden dann zufällig drei Präventions-Programmen (im Folgenden: PP) zugeordnet:

1. PP mit Trainingsworkshops und Feedback von den Projektmitarbeitern
2. PP mit Training per Video und ohne Feedback
3. Kontrollgruppe: 'Normale' schulische Interventionen

Die Trainingsworkshops wurden von ausgesuchten Lehrern der jeweiligen Schulen durchgeführt. Dafür wurden diese von Projektmitarbeitern geschult. Videotraining (also ein rein visueller Ansatz, ohne speziellen Trainer) und die Workshops unterschieden sich von den Inhalten kaum.

Häufigkeit der PP in den einzelnen Klassenstufen:

7. Klasse: 15 Sitzungen

8. Klasse: 10 Sitzungen

9. Klasse: 5 Sitzungen

Sitzungen in der 8. und 9. Klasse kann man als Unterstützungs-, Aufrechterhaltungs- und Verstärkungsinterventionen beschreiben. In der 10., 11. und 12. Klasse gab es keine Interventionen mehr.

Folgende Inhalte wurden gelehrt (in den Programmen eins und zwei): Sachwissen über Drogenmissbrauch und seine Folgen, kognitive Fähigkeiten, um den sozialen Einflüssen entgegenzuwirken und um Selbstbewusstsein und Selbstbehauptung aufbauen zu können.

Die Lehrer wurden von den Projektmitarbeitern beobachtet, geschult und gesteuert.

In den 12. Klassen (also drei Jahre nach dem Ende der Intervention) erfolgte die Auswertung.

Ausgangs-Sample: 5.954 Schüler der 7. Klassen aus 56 Schulen. Am Ende (1991) konnten Daten von 60,4 % des Ausgangs-Sample (3.597 Jugendliche) ausgewertet werden. Die Zusammensetzung des End-Samples sah folgendermaßen aus:

52 % männlich – 48 % weiblich

91 % weiß – 9 % schwarz

Durchschnittsalter: 18,05 Jahre

50 % der Jugendlichen gaben an, dass mindestens ein Elternteil ein Jahr und mehr das College besucht hat.

85 % der Jugendlichen kamen aus vollständigen Familien.

Am Ende wurde ein weiteres Sample mit 2.752 Jugendlichen erstellt, um zu testen, wie intensiv die PP erfahren wurden.

Ergebnisse:

Die Häufigkeit des Drogenmissbrauchs nahm in den PP 1 und 2 signifikant ab, egal ob Zigaretten, Alkohol, Marihuana oder eine Kombination dieser Substanzen konsumiert wurden. Der Reduktionseffekt war bei denen am größten, die das Programm am intensivsten erfahren haben.

Effekt:

Reduktion, zumindest bis zum Ende der High School (eine Folgeuntersuchung gab es hier nicht).

Warum (nicht) erfolgreich?

Die methodologischen Kritikpunkte vorhergehender Präventionsstudien wurden bedacht und verbessert.

1. „Real World Conditions“: Lehrer führten das PP durch und wurden dabei unterstützt. Die Schüler hatten zu ihren Lehrern ein größeres Vertrauen als zu fremden Versuchsleitern.
2. Die Anzahl der Sitzungen wurde im ersten Jahr erhöht.
3. Die Verstärkungs-Sitzungen (in den 8. und 9. Klassen) wurden erhöht (meistens waren diese in vorhergehenden Studien überhaupt nicht vorhanden).
4. Dieses PP ist umfassender, da generell mehr Wert auf die Verstärkung der persönlichen Entwicklung und Widerstandsfähigkeit gelegt wurde und kaum auf die Darstellung der Spätfolgen des Drogenmissbrauchs.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit ist gut möglich. Die Maßnahme wird als sehr erfolgsversprechend angesehen, natürlich auch im Hinblick auf mögliche kriminelle Folgeschäden bei Drogenmissbrauch.

Studie 2

Präventionsprogramm:

SEATTLE SOCIAL DEVELOPMENT PROJECT (SSDP). LANGZEITMAßNAHME IN GRUNDSCHULEN

Quelle:

O'DONNELL, J. / HAWKINS, J.D. / CATALANO, R.F. / ABBOTT, R.D. / DAY, L.E., 1995: Preventing School Failure, Drug Use, and Delinquency among Low-Income Children: Long-Term Intervention in Elementary Schools. In: American Journal of Orthopsychiatry, 65. Jg., S. 87-100

Forschungszeitraum:

1979 - 1985

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

„SSDP“ basiert auf der sozialen Kontrolltheorie von HIRSCHI. Das Ziel ist die Erhöhung der Schutzfaktoren und gleichzeitige Reduktion der Risikofaktoren vor dem sozialen 'Abstürzen' und von Drogenmissbrauch bei Kindern.

Um die Risikofaktoren zu reduzieren wurden drei Strategien kombiniert:

1. Interventionen im Klassenzimmer

- 1.1 Proactive Classroom Management
- 1.2 Interactive Teaching
- 1.3 Cooperative Learning
- 1.4 Teacher Training Procedures

2. Interventionen mit den Kindern

- 2.1 Ab der 1. Klasse: Training kognitiver und sozialer Fähigkeiten
- 2.2 Ab der 6. Klasse: Training der Widerstandsfähigkeit

3. Interventionen direkt mit den Eltern

3.1 Child Behavior Management

3.2 Academic Support

3.3 Antisocial Prevention

Hierzu wurden acht öffentliche Schulen in Seattle (nur 1. Klassen) in eine ausgewählte Kontrollgruppe und eine ausgewählte Versuchsgruppe geteilt. Der Rest wurde zufällig den beiden Gruppen zugeteilt. 1984, als die Schüler dieser ersten Klassen in die fünften Klassen kamen, wurde das Sample erhöht auf 18 Schulen. Somit konnte die Kontrollgruppe vergrößert werden.

Einzigster Unterschied zwischen den beiden Gruppen war, dass die Eltern der Kontrollgruppe nicht angeleitet wurden.

Die Analyse wurde geschlechtsspezifisch durchgeführt.

Die Daten wurden bei Eintritt in die fünfte Klasse und bei Beendigung der sechsten Klasse gesammelt.

Ergebnisse:

Die empirische Forschung konnte fast keine signifikanten Unterschiede zwischen der Kontrollgruppe und der Interventionsgruppe feststellen.

Die Interventionsgruppe nutzte die Interventionen nur geringfügig stärker als die Kontrollgruppe. Dabei konnte eine höhere Beteiligung von den weiblichen Teilnehmern herausgestellt werden.

In Bezug auf antisoziales Verhalten sind die meisten Unterschiede nur leicht signifikant. Ein Beispiel: die Jungen der Interventionsgruppe wiesen nur eine etwas geringere Rate der Delinquenz auf als die Jungen der Kontrollgruppe. In Bezug auf Drogenmissbrauch konnte hier kein Unterschied gemessen werden.

Effekt:

Nur eine leichte Reduktion der Risikofaktoren.

Warum (nicht) erfolgreich?

Im Gegensatz zu bisherigen Studien konnten hier kumulative Effekte einer Intervention über einen Zeitraum von sechs Jahren ausgewertet werden. Es gab bisher kaum Studien, die gleichzeitig eine Intervention an Schulen sowie im familiären Kontext durchgeführt haben.

Allerdings zeigten „Family-Bonding and Involvement“ in dieser Studie keine signifikanten Unterschiede. Effektivere Methoden müssten entwickelt werden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Jedoch sollte die Idee der Einbeziehung der Eltern in den Prozess der Prävention neu überdacht werden. Studien über das soziale Umfeld konnten schon zeigen, dass besonders die Peergroup für Kinder und Jugendliche im Schulalter wichtiger wird als das eigene Elternhaus. Ein Ansatz, der beide Gruppen einschließt, erscheint erfolgsversprechender.

Studie 3

Präventionsprogramm:

VERBESSERUNG DER TEILNAHMEOPTIONEN AN DROGENENTZUGSPROGRAMMEN DURCH CASE MANAGEMENT

Quellen:

- MEJTA, C.L. / BOKOS, P.J. / MICKENBERG, J. / MASLAR, M.E. / SENAY, E., 1997: Improving Substance Abuse Treatment Access and Retention Using a Case Management Approach. In: Journal of Drug Issues, 27. Jg., S. 329-340
- BOKOS, P.J. / MEJTA, C.L. / MICKENBERG, R., 1992: Case Management: An Alternative Approach to Working with Intravenous Drug Users. In: ASHERY, R.S. (Hrsg.): Progress and Issues in Case Management. Rockville. S. 92-111
- MEJTA, C.L. / BOKOS, P.J. u.a., 1994: Approaches to Case Management with Substance Abusing Populations. In: LEWIS, J. (Hrsg.): Addictions: Concepts and Strategies for Treatment. Gaithersburg. S. 301-320

Forschungszeitraum:

1989 - 1992

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Um Drogenabhängigen verbesserten Zugang zu Hilfeprogrammen zu verschaffen, brauchen sie bessere, individuellere Beratung und Informationen über die Hilfeprogramme. So die Grundthese des Case-Management-Ansatzes. Viele Drogenprogramme und Hilfeeinrichtungen werden deswegen unzureichend frequentiert, da diese Hilfestellung für Drogenabhängige fehlt.

Vorgehen: Ein Drogenabhängiger bekommt beim Besuch der Drogenberatung oder des Sozialamtes einen Case-Manager zugeteilt.

Was ist ein Case-Manager? Er

- a) ermittelt die Bedürfnisse seines „Klienten“,

- b) ermittelt verfügbare Handlungsoptionen,
- c) vermittelt zwischen „Klient“ und Institutionen,
- d) beobachtet den Behandlungsfortschritt des „Klienten“.

316 Schwerstabhängige wurden für die Begleitforschung aus den Bewerbern für ein Drogenentzugsprogramm ausgewählt. Zufällig wurden sie einem Case-Manager zugeordnet (n = 160) oder der Kontrollgruppe ohne Case-Manager (n = 156).

Bei der Kontrollgruppe blieb alles beim Alten, d.h. die Abhängigen mussten sich selbst um mögliche Hilfe kümmern.

Die Abhängigen beider Gruppen wurden über einen Zeitraum von drei Jahren jeden Monat bzgl. ihres Behandlungsstatus befragt.

Ergebnisse:

98 % der Drogenabhängigen der Interventionsgruppe bekamen einen Platz in einer Therapieeinrichtung – dagegen nur 57 % der Kontrollgruppe. Außerdem ging der Prozess der Aufnahme in ein Programm bei der Interventionsgruppe deutlich schneller und sie bekamen die besseren Plätze (in USA die sogenannten „For-Profit“ Plätze).

Die Abhängigen mit Case-Manager verweilten länger in den Programmen als diejenigen ohne einen solchen Helfer (27 Monate vs. 14 Monate).

Zuletzt waren auch die Behandlungsergebnisse weit besser in der Interventionsgruppe.

Effekt:

Eine kriminalpräventive Wirkung wurde hier nicht explizit erforscht. Allerdings können Rückschlüsse gezogen werden: Die längere Teilnahme an Entzugsprogrammen bedeutet eine bessere Chance, clean zu werden bzw. zu bleiben, und folglich ist auch kriminelles oder kriminalitätsförderndes Verhalten (Beschaffungskriminalität, Prostitution) verringert.

Warum (nicht) erfolgreich?

Durch die Knappheit an Geldern wird es für den einzelnen Abhängigen (insbesondere in den USA) immer schwerer in einem Programm unterzukommen, da er

- a) kaum Geld hat, professionelle Hilfe zu bezahlen,
- b) keine aktuellen Informationen bekommt bzw. sich verschaffen kann,
- c) meistens unmotiviert ist, die bürokratischen Hürden bis zu einer Therapie zu nehmen.

Der Case-Manager ist daher eine Hilfe, um diese Probleme zu überwinden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit scheint möglich. Die Drogenhilfe in Deutschland übernimmt schon ansatzweise die Funktionen eines Case-Managers. Es könnte aber noch individueller auf die Abhängigen eingegangen werden. Es geht hier schließlich um den funktionaleren Einsatz von Geldern, denn ein Entzugsprogramm lohnt sich nicht, wenn es nicht frequentiert oder wenn es ständig abgebrochen wird.

Studie 4

Präventionsprogramm:

LIFE SKILLS TRAINING ZUR PRÄVENTION VON DROGENMISSBRAUCH AN INNENSTADTSCHULEN
IN NEW YORK CITY

Quelle:

BOTVIN, G.J. / EPSTEIN, J.A. / BAKER, E. / DIAZ, T. / IFILL-WILLIAMS, M. (In Press): School-
Based Drug Abuse Prevention with Inner-City Minority Youth.

Forschungszeitraum:

1996 - 1997

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, statistische Auswertungen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

In dieser Studie versuchte man, Lehrer in Schulen als Trainer für ihre Klassen auszubilden. Die Lehrer durchliefen hierzu spezielle Seminare. Ziel war es, den Schülern zu vermitteln, wie sie dem sozialen Druck bezüglich Drogen in der Peergruppe widerstehen können. Außerdem wurden die Wahrnehmung und Antihaltung gegenüber der Drogenproblematik sowie soziale Kompetenz gefördert. Der Schwerpunkt lag hier auf sozial benachteiligten Schülern.

Sample: 721 männliche und weibliche Schüler einer Minderheit (Schwarze und Hispanics) der siebten Klassen in sieben New Yorker Schulen bekamen entweder fünfzehn Interventionssitzungen durch ihre Lehrer oder das Standard Antidrogen Programm ihrer Schule. Alle Schüler der Studie waren bzgl. ihrer Ausgangssituation vergleichbar: wirtschaftlich benachteiligt, schlechte schulische Leistungen und kritische Familienstrukturen.

Nach drei Monaten wurden vertrauliche Fragebögen über Drogenmissbrauch verteilt sowie medizinische Rauchertests durchgeführt.

Ergebnisse:

Signifikant weniger Drogen-, Zigaretten- und Alkoholkonsum in der Interventionsgruppe. Auch die Intention, in naher Zukunft etwas zu konsumieren, war geringer bei den Schülern in dem Programm.

Auch in einem Follow-Up ein Jahr nach der ersten Intervention war das Ergebnis dasselbe.

Effekt:

Reduktion des Drogenkonsums bei Jungen und Mädchen gleichermaßen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Dieses Forschungsdesign beruht auf einer Modifizierung des Life-Skills Programms, welches in früheren Studien weniger erfolgreich war. Eine wichtige Veränderung war der direkte Bezug zu der Zielgruppe des Programms: Ihnen bekannte Szenen, Sprache und Motive wurden berücksichtigt und eingebaut. Auch die Lehrer der Interventionsgruppe wurden nach diesen Prämissen geschult.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit ist möglich. Dieser Ansatz setzt verstärkt am Umfeld der Jugendlichen an und erreicht so mehr Jugendliche als in anderen Settings. Seit 2000 wird erneut eine Follow-Up Studie betrieben mit 4.500 Schülern aus 29 Schulen in New York City. Ergebnisse sind noch nicht vorhanden, deuten sich aber bereits als vielversprechend an.

Studie 5

Präventionsprogramm:

MIDWESTERN PREVENTION PROJECT ZUR PRÄVENTION VON DROGENMISSBRAUCH

Quelle:

PENTZ, M.A. / TREBOW, E.A. / WILLIAM, B.H. u.a., 1990: Effects of Program Implementation on Adolescent Drug Use Behavior: The Midwestern Prevention Project (MPP). In: Evaluation Review, 14. Jg., S. 264-289

Forschungszeitraum:

1984

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

In dieser Studie wurde Schülern der 6. und 7. Klassen gezeigt, wie sie sozialen Einflüssen und Drucksituationen in Bezug auf Drogen widerstehen können. Dabei wurde ein paralleler Prozess der Lernverstärkung getestet. Folgende verstärkende Aktionen wurden gleichzeitig initiiert:

- a) Öffentliche Anzeigen und Berichte,
- b) Eltern wurden angehalten, mit ihren Kindern über Drogen zu sprechen und ihnen bei entsprechenden Arbeiten für die Schule zu helfen,
- c) Antidrogen-Kampagnen in der Gemeinde (möglich durch die Erhöhung des Budgets für Präventionsmaßnahmen),
- d) Verurteilung des Drogen-, Zigaretten- und Alkoholkonsums durch die Gemeinde.

Ergebnisse:

Schüler der 107 Schulen in Kansas City und Indianapolis konsumierten signifikant weniger Marihuana, Zigaretten, Alkohol und Kokain als Schüler einer Kontrollgruppe. Drogenmissbrauch erhöhte sich in beiden Gruppen mit zunehmendem Alter, jedoch blieb der Konsum der Interventionsgruppe unter dem der anderen.

In Indianapolis konnte zudem festgestellt werden, dass auch der Drogenkonsum bei bereits konsumierenden Schülern der Klassenstufen sechs und sieben reduziert werden konnte.

Effekt:

Leichte Reduktion bei Nutzern von Drogen sowie Neueinsteigern.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Autoren gehen bei dem Erfolg von vernetzten Informationsangeboten von Schulen, Massenmedien, Gemeinden und Gesundheitsämtern aus. Durch die Einbeziehung vieler verschiedener Teile der Gemeinde kann der Drogenmissbrauch zurückgedrängt werden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Allerdings sprechen die Ergebnisse anderer Studien gegen den Erfolg von Kampagnen, die z.B. Drogen verurteilen. Ob dies der richtige Weg in der Drogenprävention ist, erscheint bisher unsicher.

Studie 6

Präventionsprogramm:

MULTISTAGE THERAPEUTIC COMMUNITY CONTINUUM – GEFÄNGNISPROJEKT MIT AUF GRUND VON DROGENMISSBRAUCHS VERURTEILTEN STRAFTÄTERN

Quelle:

INCIARDI, J.A. / MARTIN, S.S. / BUTZIN, C.A. / HOOPER, R.M. / HARRISON, L.D., 1997: An Effective Model of Prison-Based Treatment for Drug-Involved Offenders. In: Journal of Drug Issues. 27. Jg., S. 261-278

Forschungszeitraum:

1990 - 1996

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, statistische Auswertungen, Beobachtung, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Die Therapeutic Community (im Weiteren: TC) ist ein Ansatz, Abhängige aus dem Kreislauf von Drogen, Kriminalität und Gewalt zu holen. Die TC ist ein sogenanntes „Treatment Environment“, d.h. die Teilnehmer sind hier isoliert von dem Rest der Insassen und somit isoliert von Drogen, der Gewalt und anderen Aspekten des Gefängnisalltags.

Die Mitarbeiter des Programms setzen sich aus Ex-Abhängigen zusammen, die auch ein Programm durchlaufen haben.

Grundlage der Therapieform ist die Einsicht, dass die Person und nicht die Droge das Problem ist. Die Abhängigkeit wird als ein Symptom betrachtet, bestehend aus negativen Verhaltensmustern, Gefühlen und Gedanken.

Drei Phasen der TC-Intervention werden durchlaufen:

1. Phase: „Prison-Based TC“: Ein fortlaufender zwölfmonatiger Prozess wird während der Zeit im Gefängnis durchlaufen. Methoden sind hier: Lernen am Modell, Erlernen pro-sozialer Normen, Verstehen des Abhängigkeitsproblems.

2. Phase: „Transitional TC“: Sie ist für die Zeit bestimmt, in denen die Häftlinge das Gefängnis verlassen dürfen, um einer Arbeit nachzugehen. Hierbei werden sie weiter betreut, um von den negativen Einflüssen innerhalb der Anstalten wegzukommen.
3. Phase: „Aftercare TC“: Nach der Zeit im Gefängnis gehen die Interventionen einmal pro Woche weiter. Methoden: Einzelgespräche und Gruppentherapien.

Für die Evaluation wurden 448 Freiwillige befragt, welche und wie viele Drogen sie sechs Monate vor dem Antritt der Gefängnisstrafe konsumiert hatten. Weitere Fragebögen sowie medizinische Urintests wurden sechs bzw. achtzehn Monate nach der Entlassung eingesetzt.

Die Teilnehmer wurden in vier Interventionsgruppen eingeteilt:

1. Prison-Based TC (TC1): nur Phase eins.
2. Work-Release TC (TC2)(Crest): Phase eins und zwei während des Freigangs und Phase drei (d.h. die ganze Intervention 'in Freiheit').
3. Prison-Work Release (TC3)(KeyCrest): Phase eins im Gefängnis, Phase zwei auf Freigang und Phase drei in Freiheit.
4. Kontrollgruppe (KG): keine Intervention

Nach 18 Monaten wurden alle wiederholt befragt.

Zu beachten ist, dass es nicht in allen Gruppen den gleichen Anteil von Frauen und Männern gab.

Ergebnisse:

Insassen der Gruppen TC3 und TC2 wiesen signifikant weniger neue Inhaftierungen und Drogenmissbrauch auf. Häftlinge der Gruppen TC1 und KG waren in Bezug auf Rückfallzahlen ähnlich. Die Hälfte der Teilnehmer in Gruppe TC3 war nach achtzehn Monaten drogenfrei, was auf Grund der Erfahrungen mit Rückfallquoten bei Drogen ein unerwartet gutes Ergebnis ist.

Von den Rückfälligen haben 72 % der Gruppe TC3 einen Monat nach der Entlassung nichts mehr konsumiert - im Gegensatz zu 35 % der Teilnehmer in der KG.

Über die achtzehn Monate gaben Insassen der Gruppe TC3 an, dass sie weniger als einmal im Monat Drogen konsumiert haben (Gruppenmitglieder der KG hingegen mindestens einmal die Woche). Das gleiche Bild stellte sich bei Alkohol dar: TC3: kein Alkoholmissbrauch. KG: ein- bis dreimal im Monat Alkoholmissbrauch.

Effekt:

Reduktion des Drogenmissbrauchs, geringere Rückfälligkeit bei Probanden, die das ganze Programm durchlaufen haben.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Intervention bezog sich nicht nur auf das Gefängnis, sondern auch auf Rehabilitationsprogramme sowie eine Nachbetreuung. Mit diesem Ansatz einer langen Intervention kann wirksam gegen negative Einflüsse angekämpft werden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragung erscheint möglich. Die gefährliche Verbindung von Drogen, Gefängnis und Kriminalität ist innerhalb der Kriminologie schon lange bekannt. Diese Studie zeigt deutlich, dass gegen hohe Rückfallquoten (wie man sie ohne Intervention erwarten kann) mit Hilfe von Langzeittherapien durchaus erfolgreich vorgegangen werden kann.

Studie 7

Präventionsprogramm:

PROJECT CHARLIE (CHEMICAL ABUSE RESOLUTION LIES IN EDUCATION)

Quelle:

MCGURK, H. / HURRY, J., 1995: Project Charlie: an Evaluation of a Life Skills Drug Education Programme for Primary Schools. Home Office. Central Drugs Prevention Unit. London

Forschungszeitraum:

1992

Land:

England

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Dieses Drogenmissbrauchs-Programm war speziell auf Grundschul Kinder ausgerichtet. Es sollte eine Verbesserung der Entscheidungsfähigkeit, der Widerstandsfähigkeit bzgl. Gruppendrucks, der Selbstachtung und des Wissens über die Schädlichkeit von Drogen erzielen. Es wurden Programmeinheiten über ein Jahr in drei verschiedenen Schulen und mehreren Klassen untersucht.

Die einzelnen Programmteile wurden von ausgebildeten Psychologen durchgeführt, wobei die Klassenlehrer eine passive Rolle einnehmen sollten.

Es wurden drei Samples an drei Schulen durchgeführt:

Sample 1: Das Programm wurde an Schule A und B durchgeführt. Es fand kein Pretest statt und die Gruppen wurden den Programmen nicht zufällig zugeordnet. Zudem wurde Schule A anstatt 2-wöchentlich nur wöchentlich unterrichtet. Schule B hatte nur eine kurze Einlernphase in das Programm erhalten und sollte keine Kontinuität in der Durchführung der Programmteile haben. Als Kontrollgruppe des Sample 1 diente eine Gruppe aus Schule C, die über ein Jahr kontinuierlich unterrichtet wurde.

Sample 2: Die Schüler der 6. Klasse von Schule B wurden neun Monate nach der letzten Programmstunde des Projekts wieder getestet (n=24). Die Kontrollgruppe hierfür (n=24) setzte

sich aus Schülern von zehn verschiedenen Schulen zusammen, wobei auf Ähnlichkeit in Alter, Geschlecht, Ethnizität und kognitive Fähigkeiten geachtet wurde (ungleich Sample 1).

Sample 3: Das Programm wurde an Schule C durchgeführt. Kinder der Klassen drei, vier und fünf (n=140 im Alter zwischen sieben und elf Jahren) wurden vor Beginn des Projekts getestet (Pretest) und dann per Zufallsprinzip dem Projekt oder einer Kontrollgruppe zugeordnet. In beiden Gruppen gab es Veränderungen, da einige Schüler die Schule während des Untersuchungszeitraums verlassen hatten, aber die Kontrollgruppe konnte wieder durch bereits getestete Schüler erweitert werden. Daten konnten von 67 Schülern des Projekts und 81 Schülern der Kontrollgruppe gesammelt werden. Das Projekt dauerte ein Jahr.

Ergebnisse:

Für Sample 1 an Schule B:

Die Ergebnisse sind hier sehr fraglich, denn im Vergleich sozialer demographischer Faktoren stellte sich heraus, dass die Untersuchungsgruppe signifikant schlechtere verbale Fähigkeiten hatte und generell aus ärmeren Verhältnissen stammte als die Kontrollgruppe. Daher ist dies ein methodischer Hinweis auf die Erforderlichkeit genauer Pretests und eine ungünstige Vorauswahl der Gruppen in empirischen Untersuchungen. Davon abgesehen wurden kaum statistisch signifikante Unterschiede zwischen den Gruppen gefunden.

Für Sample 3 an Schule C:

Entscheidungsfähigkeit: Die Projektschüler waren signifikant vermehrt in der Lage, Gruppendruck bzgl. Drogen zu widerstehen. Dies wurde mit einer Kategorisierung von Lösungsmustern gemessen.

Widerstandsfähigkeit bzgl. Peer Pressure: In einem Test konnte gezeigt werden, dass 19 % der Kontrollgruppe auf Gruppendruck reagieren und z.B. einen Diebstahl begehen würden. Dagegen konnte in diesem Test keiner in der Untersuchungsgruppe gefunden werden, der einen Diebstahl begehen würde. 51 % der Untersuchungsgruppe würden versuchen, ihre Freunde zu überzeugen, dass Stehlen o.ä. schlecht ist, dagegen nur 28 % der Kontrollgruppe (beides signifikant).

Selbstachtung: Signifikante Unterschiede zwischen beiden Gruppen bestanden nur bzgl. des Selbstwertgefühls, nicht bzgl. der Sozialakzeptanz oder bzgl. des sozialen Verhaltens.

Verhaltensprobleme: Es waren keine signifikanten Unterschiede zwischen den Gruppen auszumachen.

Wissen über Drogen: Es bestand ein signifikanter Unterschied: Die Untersuchungsgruppe wusste mehr über die gefährlichen Wirkungen von Drogen.

Einstellungen gegenüber Drogen: Es bestand keine signifikante Änderung der Einstellung zu Drogen. Es war auch kein Einfluss messbar hinsichtlich des Vorhabens, Drogen zu nehmen, sowie auf den aktuellen Missbrauch von Drogen unter den Schülern.

Effekt:

Verbesserung der Entscheidungsfähigkeit gegen Drogengebrauch, der Fähigkeit, Gruppen-
druck bzgl. Drogen oder Drogenkriminalität standzuhalten und ein vermehrtes Wissen über
Drogen und deren Wirkungen. Dies kann als sekundärpräventiver Erfolg (im begrenzten
Rahmen) gewertet werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Das Projekt lässt sich auf bestimmte Problemgebiete zuschneiden, z.B. auf Schulen, die ein
Problem mit Drogenmissbrauch unter Schülern haben. Dabei versucht das Programm, das
gesamte schulische Klima einzubeziehen, denn die Grundzüge des Programms zielen nicht
nur auf Drogen ab, sondern versuchen auch, eine generelle Verbesserung individueller sozia-
ler Fähigkeiten in einem frühen Stadium herbeizuführen.

Das Programm müsste allerdings noch verbessert werden. Diesen Wunsch äußerten die Leh-
rer. Das Material müsste pädagogisch aufgearbeitet werden, die Aktivitätsbasis unter den
Schülern verbreitert und die Sprache dem Jargon der Jugendlichen und Kinder angepasst wer-
den. Zudem äußerten die Lehrer den Wunsch, das Training selber durchzuführen. Hierfür
müssten sie besonders geschult werden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragung erscheint möglich. Eine Empfehlung kann aber auf Grund der Forschungs-
lage nicht ausgesprochen werden. Positiv ist der Grundansatz der Zielgruppe mit Grundschu-
len und benachteiligten städtischen Gebieten zu bewerten. Entwicklungspsychologisch lassen
sich diese Maßnahmen im Kindesalter rechtfertigen. Kinder sollten schon früh für die Gefah-
ren von Drogen sensibilisiert werden.

Studie 8

Präventionsprogramm:

ANTI-DROGEN-DISKOS

Quelle:

HALLMANN, S. / SCHMEITZ, T., 1996: Befragung zu den Anti-Drogen Diskotheken in Nordrhein-Westfalen. In: DÖLLING, D. (Hrsg.): Drogenprävention und Polizei. Wiesbaden. S. 244-317

Forschungszeitraum:

1992

Land:

Deutschland

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Die Anti-Drogen-Diskos stellen den Versuch dar, Jugendliche direkt an ihren Freizeitstätten zu erreichen und hier auf die Gefahren von Drogen und Drogenkriminalität aufmerksam zu machen.

In diesem Fall fand eine gemeinsame Organisation der Diskos durch Polizei, Jugendamt, Schulbehörde und offene Jugendarbeit für Schüler und Schülerinnen mit einem Durchschnittsalter von ca. 14 Jahren statt.

Die Veranstaltung dauerte von 18:00 – 21:00 Uhr und wurde an verschiedenen Orten jeweils samstags durchgeführt. Während der drei Stunden werden - neben Musik und Videos - drei Drogen-Infoblöcke von jeweils 15 Minuten angeboten. Hier wurde den Besuchern die Gefährlichkeit der Rauschmittel in Quiz- und Gesprächsrunden verdeutlicht. Diese Blöcke wurden von Polizisten durchgeführt, die während der gesamten Veranstaltung für die Besucher ansprechbar waren.

Vor der Veranstaltung gab es in umliegenden Schulen Infoveranstaltungen für Lehrer, Schüler und Eltern.

Methodologie: Zunächst wurde ein Pretest in Solingen durchgeführt, dessen Ergebnisse nicht berücksichtigt werden. Der Haupttest wurde bei Veranstaltungen in Lippstadt, Tönisforst und

Eschweiler initiiert. Insgesamt konnten 1.014 Schüler und Schülerinnen (49,6 % Jungen) zwischen 12-17 Jahren befragt werden (wobei 50 % 13- und 14-jährig waren). Nach der Schulverteilung besuchten 37,9 % Hauptschulen, 31,3 % Gymnasien und 25,8 % Realschulen.

Ergebnisse:

Die Befragten gaben dem Polizeibesuch sowie den Informationsblöcken im Durchschnitt die Note 3 (auf einer Skala von 1=gar nicht gefallen bis 5=sehr gut gefallen). 72,6 % der Befragten meinten, sie wären auch ohne Polizeibesuch zu den Veranstaltungen gekommen. Die Disko an sich war der wichtigere Grund zu kommen. Auch bei Nachuntersuchungen in den Schulen zeigte sich, dass Inhalte der Infoblöcke in diesem Rahmen nicht ausreichend vermittelt werden konnten.

Effekt:

Eine Einstellungs- oder Verhaltensänderung nach den Veranstaltungen konnte nicht nachgewiesen werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Kinder und Jugendliche direkt in ihren Freizeitstätten anzusprechen, ist ein vielversprechender Ansatz. Allerdings bleibt es fraglich, ob eine Wirkung von der Polizei direkt bzw. mit der Methode der Infoblöcke während der Veranstaltungen erzielt werden kann.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Solche mobilen Diskotheken gibt es in den verschiedensten Formen und mit unterschiedlichen methodischen Ansätzen. Allerdings wurden die wenigsten hiervon evaluiert. Daher fällt es schwer, eine Empfehlung auszusprechen. Es liegt an den Veranstaltern, die Konzepte auf ihre Wirksamkeit hin überprüfen zu lassen.

Studie 9

Präventionsprogramm:

VERGLEICH DER VERGABE VON METHADON UND HEROIN AN SCHWERSTABHÄNGIGE IN BEZUG AUF KÖRPERLICHE UND SOZIALE FOLGEN, INSBESONDERE KRIMINALITÄT.

Quelle:

KILLIAS, M., 2000: Probleme bei der experimentellen Evaluation von Kriminalpolitik. Erfahrungen mit kontrollierter Heroinvergabe und ambulanten Sanktionsalternativen in der Schweiz. In: Bremer Institut für Kriminalpolitik (Hrsg.): Experimente im Strafrecht. Bremen. S. 87-109

Forschungszeitraum:

1996

Land:

Schweiz

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Die schweizerischen Bemühungen im Kampf gegen Drogen und die daraus folgenden negativen Umstände (Kriminalität, Gewalt etc.) sind weltweit für ihre Liberalität und Experimentierfreude bekannt. Das hier beschriebene Experiment wurde 1996 u.a. in Genf durchgeführt. Ziel war es, die Auswirkungen von Heroin- oder Methadonvergabe an Schwerstabhängige zu testen. Dabei wurde ganz speziell auf die sozialen Auswirkungen (u.a. kriminelles Verhalten) der beiden Stoffe für die Abhängigen geachtet.

Insgesamt 1.146 Patienten waren an dem Gesamtversuch in der Schweiz beteiligt. Evaluiert wurde das Genfer Experiment mit 51 Personen.

Dieser Personenkreis wurde in zwei Gruppen geteilt:

1. Eine Gruppe erhielt sofort und für einen Zeitraum von einem Jahr Heroin. Dieses durften sie nur in Kliniken und unter ärztlicher Aufsicht konsumieren.
2. Die andere Gruppe erhielt zunächst sechs Monate eine konventionelle Behandlung mit dem Ersatzstoff Methadon, danach für weitere sechs Monate Heroin.

Getestet wurden u.a. die polizeilich registrierten Straftaten beider Gruppen vor, während und nach der jeweiligen Behandlung.

Ergebnisse:

Der Genfer Versuch ergab einen signifikanten Unterschied hinsichtlich der Kriminalität beider Gruppen: die Heroingruppe (1) war weniger anfällig, Straftaten zu begehen als die Methadongruppe (2). Das wurde auch eindeutig durch das gesamte Schweizer Versuchsdesign bestätigt.

Effekt:

Erzielt wurde eine Reduktion des kriminellen Handelns in der Heroingruppe. Darüber hinaus konnte eine bemerkenswerte Verbesserung des körperlichen und des sozialen Zustandes der Abhängigen in der Heroingruppe belegt werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Autoren gehen in ihren Überlegungen zur Wirkung des Programms auf den medizinischen Aspekt ein. Reines Heroin, das unter strenger ärztlicher Aufsicht und in kontrollierten Dosen konsumiert wird, wirkt besser als Ersatzstoffe wie z.B. Methadon.

Dies gilt sowohl für den körperlichen als auch für den sozialen Aspekt. Während also Heroin günstigere Folgen auf das Wohlbefinden der Schwerstabhängigen hatte, sank gleichzeitig die Kriminalitätsrate. Die Probanden in dem Methadonprogramm waren kriminell aktiver, da sie mit dem Austauschstoff körperlich nicht zufrieden waren. Dadurch versuchten sie weiterhin, an Heroin auf dem Schwarzmarkt heranzukommen und begingen dafür Straftaten. Außerdem war ihre Ausdauer, das Programm durchzuziehen, weitaus geringer als bei den Teilnehmern im Heroinprogramm.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit ist auf Grund der restriktiveren Drogenpolitik in Deutschland schwieriger, wäre aber sachlich sinnvoll. Die Ergebnisse zeigen die weitaus bessere Wirkung von Heroin als Therapie-Substanz als das Methadon. Der Effekt lag in der Reduktion von Kriminalität.

Studie 10

Präventionsprogramm:

METHADON-PROGRAMM IN MERSEYSIDE

Quelle:

PARKER, H. / KIRBY, P., 1996: Methadone Maintenance And Crime Reduction On Merseyside. In: Police Research Group (Hrsg.): Crime Detection And Prevention Series: Paper No. 72. London

Forschungszeitraum:

1991 - 1994

Land:

England

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, statistische Auswertungen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Merseyside in England gehört seit den 80er Jahren zu den Städten mit den größten Drogenproblemen Englands. Diese Untersuchung wollte das Problem entschieden angehen und zeigen, wie Methadonprogramme sich auf eine Kriminalitätsreduktion auswirken können.

Hierzu wurde ein breit angelegtes Methadonprogramm eingeführt. Zur Kontrolle der Wirkung wurden zwei Gruppen gebildet:

1. Die erste Gruppe war in dem Methadonprogramm (n=209). Sie erhielten keine anderen Stoffe und wurden daraufhin ständig untersucht.
2. Die zweite Gruppe wurde nicht mit dem Ersatzstoff Methadon behandelt (n=103). Sie fungierte als Kontrollgruppe.

Zur Messung der Wirkungen wurden offizielle polizeiliche Kriminalitätsstatistiken, selbstberichtete Kriminalität und Interviews gegenübergestellt. Gemessen wurde jeweils vor und nach der Maßnahme.

Ergebnisse:

Zunächst zeigte sich eine Reduktion des Konsums illegaler harter Drogen bei der Methadongruppe. Immerhin 16,9 % dieser Gruppe hatten in den letzten vier Wochen keine anderen Drogen außer Methadon konsumiert.

Hinsichtlich der Kriminalität zeigte sich folgendes: Zunächst brauchten die Personen, die nicht an einer Methadonbehandlung teilnahmen, mehr Geld pro Woche. Ein Beispiel: 36,3 % der nicht behandelten Personen brauchten 201-500 Pfund pro Woche. Diesen Betrag benötigten nur 9 % von der Methadongruppe. Auch bei der „Einkommensart“ gab es große Unterschiede. 59,2 % der Gruppe 2 beschafften sich dieses Geld aus Diebstählen und Einbrüchen, dagegen nur 14,6 % der Gruppe 1. Diese zeigte weitere Verbesserungen in allen anderen Kategorien bzgl. kriminellen Verhalten.

Effekt:

Eindeutige Reduktion von kriminellen Handlungen von Drogenabhängigen, die sich in einem Methadonprogramm befinden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Forscher dieser Studie sind sich sicher, dass Methadon zum einen die kriminellen Handlungen reduzieren kann und zum anderen den Konsum anderer harter Drogen bei den Methadonbehandelten minimiert: „It is well documented that methadone programmes can reduce both the amount of crime and illicit drug use among those in treatment“ (PARKER/KIRBY 1996, S.25).

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Methadonprogramme werden auch schon in vielen deutschen Städten praktiziert. Allerdings fanden wir hier auf Grund anderer Studien (s. Dokumentation) divergierende Ergebnisse, so dass eine generelle Aussage nicht möglich ist. Zunächst sollten weitere Anstrengungen unternommen werden, die Wirkungen von Methadonprogrammen auf soziale und körperliche Auswirkungen bei Abhängigen zu untersuchen.

Studie 11

Präventionsprogramm:

OPERATION „MANTLE“: INTEGRATIVE PROBLEMLÖSUNGSSTRATEGIE GEGEN DROGENHANDEL

Quelle:

WILLIAMS, P. u.a., 2001: Problem-Oriented Policing: Operation Mantle – A Case Study. In: Australian Institute Of Criminology (Hrsg.): Trends & Issues in crime and Criminal Justice. Canberra

Forschungszeitraum:

1998 - 1999

Land:

Australien

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen

Inhalt/Methodologie:

Die Polizei von Süd-Australien führte in der Stadt Adelaide eine integrative Problemlösungsstrategie durch, um dem dortigen Drogenhandel den Kampf anzusagen. Dabei wurde im Zeitraum Oktober 1998 bis März 1999 das Stadtgebiet in sechs Teile aufgeteilt, mit jeweils einer speziellen Einheit (bestehend aus einem „Detective Sergeant“ und fünf weiteren Mitgliedern). Ziel war es, mit Hilfe einer Vernetzung und Kooperation der gesamten Polizei im Stadtgebiet, der Regierung, städtischer Einrichtungen u.a. das Drogenproblem in der Stadt zu bekämpfen. Leider schreiben die Autoren wenig über praktische Umsetzungen der Strategie und legen das Augenmerk in der oben genannten Quelle mehr auf die Vernetzung der Maßnahmen.

Um die Wirkung der Aktionen zu messen, wurden bestimmte Delikte in drei Zeitperioden gemessen und verglichen. Zeitperiode 1 war Oktober 1997 bis März 1998 (also genau ein Jahr vor der Maßnahme), Periode 2 war April 1998 bis September 1998 (also sechs Monate vor der Maßnahme) und Periode 3 war Oktober 1998 bis März 1999 (also der Zeitraum der Maßnahme). Die Delikte, die zu Grunde gelegt wurden, waren Drogendelikte auf der einen Seite (Besitz, Verkauf, Anbau von Drogen) und Delikte, die mit Drogenhandel in Beziehung stehen (wie etwa Diebstahl oder Raub), auf der anderen Seite. Um die Signifikanz und eine eventu-

elle Verdrängung zu untersuchen, wurden in einer anderen Stadt Erhebungen hinsichtlich dieser Punkte vorgenommen.

Ergebnisse:

In der Gruppe der mit Drogenhandel in Beziehung stehenden Delikte, gab es keine Verbesserung der Situation. Nur bei bewaffneten Überfällen sank die Gesamtzahl der Fälle in den drei Zeiträumen von 318 Fällen auf 310 Fälle (signifikant). Bei den anderen Delikten stieg die Zahl der Fälle kontinuierlich in allen drei Zeitperioden (Beispiel Raub: 633 Fälle auf 789 Fälle, auf 798 Fälle; Beispiel Einbruchsdiebstahl: 7.063 Fälle auf 8.099 Fälle, auf 8.473 Fälle – alle signifikant –).

In der Gruppe der Drogendelikte stieg die Zahl aller Fälle nur geringfügig und nicht signifikant: 1.536 Fälle auf 1.685 Fälle auf 1.567 Fälle. Die einzige signifikante Reduktion war bei dem Anbau von Drogen festzustellen: 183 Fälle auf 125 Fälle auf 109 Fälle.

Effekt:

Keine signifikante Reduktion festzustellen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Autoren schraubten ihre Erwartungen nach der Evaluation weit herunter: Zum einen sei ein Auf- und Abwärtstrend bei der Drogenkriminalität „normal“ und man läge somit mit der eingeführten Aktion im normalen Bereich der Entwicklung. Zum anderen seien durch die verstärkte Bekämpfung und die Evaluation mehr Delikte aus dem Dunkelfeld aufgedeckt worden als vorher. Damit könne die signifikante Steigerung der Fälle begründet werden.

Da die Autoren nicht sehr ausführlich darüber schreiben, welche Maßnahmen konkret umgesetzt wurden, ist ein Misserfolg eventuell auf die praktische Umsetzung zurückzuführen. Eine Vernetzung allein scheint noch keinen Erfolg zu garantieren. Trotzdem sind die Autoren davon überzeugt: “Operation Mantle put in place a more integrated approach through the establishment of regional tactical investigation teams which targeted low-level and mid-level traffickers, and which also sought closer collaboration with a range of other agencies to improve harm minimisation and treatment options” (WILLIAMS 2001, S. 5).

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich, ist aber in diesem Fall nicht zu empfehlen. Zum einen schreiben die Autoren wenig über Inhalte der konkreten Umsetzung, und zum anderen zeigen die Zahlen, dass ein einfaches Vernetzen oftmals nicht genug ist, um Kriminalität zu bekämpfen.

Studie 12

Präventionsprogramm:

DAS HAMBURGER SUBSTITUTIONSPROGRAMM UND SEINE WIRKUNGEN AUF DIE BESCHAFFUNGSKRIMINALITÄT

Quelle:

BATHSTEEN, M. / LEGGE, I., 2001: Intendierte und nicht intendierte Folgen des Hamburger Substitutionsprogramms. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform. 84. Jg., Heft 1, S. 1-9

Forschungszeitraum:

1990 - 1997

Land:

Deutschland

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Das Hamburger Substitutionsprogramm besteht in seiner ursprünglichen Form seit 1990. Zu den Zielen gehören auf der einen Seite die Begrenzung individueller gesundheitlicher Schäden und auf der anderen Seite die Begrenzung der negativen Folgen für die Gesellschaft, u.a. die Reduktion der Beschaffungskriminalität. Zwischen 1990 und 1997 stieg die Zahl der Teilnehmer in diesem Programm von 113 (1990) auf ca. 3.000 (1997).

Die Initiatoren des Programms gehen davon aus, dass sich Beschaffungskriminalität durch die Verabreichung von Methadon und dem damit verbundenen Rückgang des Heroinerwerbs senken lässt.

Als Untersuchungsmethode wurde eine Kombination aus einer Analyse der polizeilichen Kriminalstatistik (1984 - 1997) sowie einer Kriminalaktenanalyse gewählt. Als Referenzzeiträume wurden jeweils 6, 12 und 24 Monate vor und nach dem Substitutionsbeginn festgelegt, um kurzfristige, mittelfristige und längerfristige Entwicklungen erkennen zu können. Insgesamt wurden in diesen Zeiträumen 329 Probanden untersucht.

Ein wichtiges Ziel der Untersuchung sollte sein, zu klären, warum seit Anfang der 1990er Jahre in Hamburg die Fallzahlen der Beschaffungskriminalität laut polizeilicher Kriminalsta-

tistik sanken und gleichzeitig die Teilnehmer im Substitutionsprogramm stiegen. Ob diese Kausalkette (Verabreichung von Methadon – Rückgang des Heroinerwerbs – Rückgang der Beschaffungskriminalität) tatsächlich existiert, ist somit das Hauptziel der vorliegenden Studie.

Ergebnisse:

Mit der Aktenanalyse konnten die Forscher zeigen, dass bei den sich im Programm befindlichen Personen das Schwarzfahren (das als Indikator dafür genommen wurde, zu der Szene - meist am Hauptbahnhof Hamburg - zu kommen), der Heroinerwerb sowie der Handel mit Betäubungsmitteln hochsignifikant sank. Bei allen Drogenabhängigen ist demgegenüber ein gegenläufiger Trend auszumachen, was an dem Erhebungsmerkmal „KhD“, der polizeilichen Kriminalstatistik, gemessen wurde, welches Tatverdächtige bezeichnet, für die polizeiliche Erkenntnisse vorliegen, dass sie illegale, harte Drogen konsumieren. Laut der polizeilichen Kriminalstatistik nimmt im gleichen Zeitraum bei allen Drogenabhängigen das Schwarzfahren zu, der Heroinerwerb stagniert und der Handel mit Betäubungsmitteln nimmt leicht zu. Diese Ergebnisse würden für die zu Grunde gelegte Kausalkette der Autoren sprechen.

Zur Untersuchung der Beschaffungskriminalität wurden die Delikte herangezogen, die der Geldbeschaffung dienen. Wohnungseinbrüche und Diebstähle aus Autos gingen bei den substituierenden Abhängigen signifikant zurück. Lediglich der Ladendiebstahl nahm hier geringfügig zu. Diesen Umstand erklärten die Forscher damit, dass längerfristig zwar mehr Personen registriert wurden, diese aber erheblich weniger Ladendiebstähle begingen. Die Analyse der polizeilichen Kriminalstatistik zeigt im Bereich der Vermögensdelikte ein ähnliches Bild.

„Die Ergebnisse entsprechen der oben beschriebenen Kausalkette (...). Damit kann gesagt werden, dass das Ziel ‚Reduktion der die Bevölkerung im Umfeld bedrohenden Beschaffungskriminalität‘ durch das Substitutionsprogramm erreicht wird“ (BATHSTEEN / LEGGE, 2001, S. 6).

Insgesamt stellen die Autoren zwei Hauptmerkmale staatlicher Methadonvergabe heraus:

1. Durch die Methadonsubstitution lässt sich (bei den Substituierenden) die Beschaffungskriminalität senken.
2. Die staatliche Vergabe des Ersatzstoffes beeinflusst den Marktpreis von Heroin und Kokain (es wird billiger) und hat somit einen weiteren schadensbegrenzenden Effekt auf gesellschaftliche und individuelle Folgen, da hierdurch der illegale Handel zurückgedrängt werden kann.

Effekt:

Kriminalitätsreduktion.

Warum (nicht) erfolgreich?

Der Erfolg dieser Studie sollte weiter verifiziert werden, da aus anderen Studien bekannt ist, dass eine Methadonvergabe nicht unbedingt kriminalitätsreduzierend wirkt. So fanden die Hamburger Forscher im gleichen Zeitraum heraus, dass sowohl der Kokainerwerb, als auch der Cannabiserwerb, hochsignifikant zugenommen hatte. Ein Drittel derer, die im Substitutionsprogramm nicht mehr mit Heroindelikten aufgefallen waren, wurden polizeilich mit Kokaindelikten registriert. Auch die Daten der polizeilichen Kriminalstatistik verzeichnen einen Gesamtanstieg des Kokainerwerbs im selben Zeitraum. Körperverletzungsdelikte waren ebenfalls im gleichen Zeitraum bei der Personengruppe im Programm angestiegen. Hier kann von einem Verdrängungseffekt gesprochen werden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Wie oben angedeutet, sollte aber die empirische Wirkungsforschung fortgesetzt werden, da die aktuelle Forschungslage kein eindeutiges Bild zeichnet.

Studie 13

Präventionsprogramm:

VERHALTENSPSYCHOLOGIE IN DER SCHULE – ORGANISIERTE SPIELE AUF SCHULHÖFEN

Quelle:

MURPHY, H.A. / HUTCHISON, J.M. / BAILEY, J.S., 1983: Behavioral School Psychology goes Outdoors: The Effect of Organized Games on Playground Aggression. In: Journal Of Applied Behavior Analysis, 16. Jg., S. 29-35

Forschungszeitraum:

1983

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert und Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Beobachtung, statistische Auswertungen

Inhalt/Methodologie:

Die hier vorliegende Studie repliziert eine vorhergehende Studie aus den Jahren 1979-1980, die an der gleichen Schule bzgl. des schlechten Verhaltens von Schülern vor Schulbeginn durchgeführt wurde. Um dieses Problem in den Griff zu bekommen, wurde vorliegende Studie durchgeführt. Diese Aktionen sollten nicht nur das Verhalten der Kinder ausgleichen, sondern wurden auch als kriminalpräventiv eingestuft, da ein Teil des schlechten Verhaltens der Kinder mit Eigentumsdelikten in Verbindung stand.

Vor Öffnung der Schule um 8:45 Uhr wurden 344 Schüler der 1. und 2. Klassen einem Schulhof zugewiesen, der teilweise eingezäunt war und sieben verschiedene Freizeitgeräte besaß, wie etwa eine Rutschbahn oder ein Klettergerüst.

Drei Aushilfslehrer mussten die Kinder beaufsichtigen. Einer von 8:05 bis 8:35, die anderen ab 8:35 Uhr. Ein bis zwei College Studenten assistierten dabei.

Es wurde auf drei verschiedene Verhaltensprobleme geachtet:

1. Aggression
2. Eigentumsmissbrauch (wegnehmen, rumwerfen, kaputtmachen usw.)
3. Regelverletzung

Das Verhalten wurde von den drei Aushilfslehrern auf einer Skala von 1-4 („nicht“, „ein bisschen“, „oft“, „sehr oft“) eingestuft.

Der Schulhof wurde in drei Teile unterteilt. Die Aufsichtspersonen standen in der Mitte und beobachteten jeweils ihren Teil. Zwischen 8:20 und 8:40 gab ihnen ein Kassettenrekorder zwei Minuten lang Anweisungen. Etwaige Vorfälle wurden sofort notiert.

Sieben College Studenten aus Psychologie-Kursen wurden für das Aufsichtstraining ausgewählt. Sie bekamen eine allgemeine Einführung, und die Schulhof-Szene wurde in Rollenspielen geprobt. Das Training dauerte fünf Tage.

Untersuchung:

- Ausgangslage 1: Die ersten zwölf Tage wurden Vorfälle notiert, ohne zu intervenieren. Am letzten dieser zwölf Tage wurde den Schülern von den Lehrern eine einseitige Beschreibung organisierter Spiele sowie die Folgen einer Nichtbeachtung der Regeln vorgestellt (Beispiel: „Time-out“: die Kinder mussten auf einer Bank zwei Minuten lang ruhig sitzen und ihre Namen wurden notiert).
- Als Spiele wurden Seilhüpfen und Wettrennen gewählt. Die Helfer wurden mittels eines zweiseitigen Informationsblattes über die zu sanktionierenden Vorfälle in Kenntnis gesetzt.
- Ausgangslage 2: Vier Tage lang wurde der Voruntersuchungszustand wiederhergestellt (also ohne Intervention).
- Die Spiele wurden die nächsten sechs Tage bis zu den Weihnachtsferien fortgesetzt.

Ergebnisse:

Die Ergebnisse der ersten Studie zeigen, dass die größte Verbesserung im Verhalten der Kinder aus organisierten Spielen als Alternative zu ihren bisherigen Aktivitäten resultiert. Die hier dargestellte Studie versuchte, die Effektivität der Spiele zu bestätigen.

Die durchschnittlichen Vorfälle während der Ausgangslage 1 (s.o.) betragen: 212 Vorfälle in 20 Minuten. Dies sank während der ersten Spielphase auf durchschnittlich 91. In der Ausgangslage 2 stieg es wieder auf 191 und sank in einer weiteren Spielphase wieder auf 97. Alle Ergebnisse signifikant.

Effekt:

Während des Programms ist eine Reduktion von Aggressivität und asozialem Verhalten eingetreten. Allgemein kann also davon ausgegangen werden, dass eine Verhaltensänderung herbeigeführt und damit auch kriminelles Verhalten auf dem Schulhof bzw. in der Schule reduziert werden kann.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Forscher erklären den Erfolg mit einer Ablenkung der Kinder durch eine Spielform mit fest vorgeschriebenen Regeln. Ohne diese Spielform sind die Kinder wieder sich selbst überlassen und verfallen zunehmend in alte Verhaltensmuster. Des Weiteren meinen die Autoren, dass es sich bei der Mehrheit der aggressiven Vorfälle nicht um eine kleine Gruppe von Kindern und Jugendlichen handelt, die diese verüben, vielmehr ist jedes Kind in einer bestimmten Art und Weise in unangemessene Verhaltensformen verwickelt, wenn man sie auf dem Hof sich selbst überlässt.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich, allerdings mit einem höheren Kostenaufwand. Diese Studie zeigt einen kreativen Umgang mit den Pausensituationen in Schulen. Diese bergen oftmals kritische Momente, die einzelne Lehrer in ihrer Pausenaufsicht nicht bewältigen können. Es erscheint sinnvoll, schon in Grundschulen spielerische Formen in die Pausenzeiten einzuführen, um damit aggressivem, asozialem oder kriminellm Verhalten vorzubeugen. Dies setzt einen höheren Personaleinsatz zur Betreuung voraus.

Studie 14

Präventionsprogramm:

GEWALTPRÄVENTIONS-LEHRPLAN IN GRUNDSCHULEN – SECOND STEP: A VIOLENCE PREVENTION CURRICULUM

Quelle:

GROSSMAN, D.C. u.a., 1997: A Randomized Controlled Trail of a Violence Prevention Curriculum among Elementary School Children. In: Journal of the American Medical Association, 277. Jg., Heft 20, S. 1605-1611

Forschungszeitraum:

1993 - 1994

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, Beobachtung, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Dieses Programm wurde in Schulen mit einem hohen Gewaltniveau eingeführt. Mit Hilfe einer fundamentalen Lehrplanänderung sollte versucht werden, das Gewaltproblem zu lösen.

Curriculum:

Der neue Lehrplan beinhaltete jeweils 30 Sitzungen des Programms, von denen jede ca. 35 Minuten lang war und ein- bis zweimal pro Woche stattfand. Die Sitzungen legten alle ein Szenario zu Grunde, welches die Grundlage für Diskussionen, Rollenspiele und andere Aktivitäten war. Die Sitzungen wurden in drei Einheiten aufgeteilt:

- Empathie Training: Eigene Gefühle und die anderer versuchen auszudrücken sowie versuchen, sich in andere hineinversetzen.
- Kontrollkraft: Problemlösungsstrategien und Verhaltensfähigkeiten für wirksame Lösungen wurden vorgestellt (z.B. Entschuldigungen, Umgang mit Gruppendruck).
- Wut-Management: Präsentation von Strategien und Verhaltensmustern, um mit angespannten Situationen fertig zu werden.

Training der Lehrer und Durchführung:

Die Lehrer wurden in einer zweitägigen Session im Herbst 1993 von Dozenten des Committee for Children instruiert. Der Lehrplan wurde zwischen Dezember 1993 und Mai 1994 eingeführt. Alle Klassen schlossen das Curriculum innerhalb von 16-20 Wochen ab. Zweimal während der Durchführung wurden diese von zwei Beobachtern überwacht und ausgewertet.

Auswahl der Schulen:

Zwölf Grundschulen aus vier Schulgebieten wurden nach folgenden Kriterien ausgewählt:

- Schulen, die noch nie ein ähnliches Programm durchgeführt hatten.
- Mindestens vier Klassen der 2. und der 3. Klasse in der Schule vorhanden.
- Die Schulverantwortlichen genehmigten das Programm.

Dann wurden Schulpaare gebildet, die zufällig Interventionsgruppe (im Weiteren: IG) und Kontrollgruppe (im Weiteren: KG) zugeordnet wurden.

Schüler:

Alle Schüler einer Klasse nahmen an der Intervention teil. Auch die Eltern wurden über die Studie informiert, aber nicht über das Ziel. Zwölf Schüler jeder Klasse wurden für eine intensive Verhaltensbeobachtung im Posttest ausgewählt (Schüler und deren Lehrer wussten davon nichts). Die Zahl der Schüler im Posttest betrug n=588.

Datensammlung:

- Vor Beginn des Programms im Herbst 1993 (T0)
- Zwei Wochen nach Beendigung des Programms im Frühling 1994 (T1)
- Sechs Monate nach Ende des Programms im Herbst 1994 (T2)

Ausgewertet wurden Berichte von Lehrern, Eltern und direkten Beobachtungen der Schüler.

Sample gesamt:

N=790 Schüler, 54 % männlich, 75 % weißer Hautfarbe, IG n=418, KG n=372.

In Bezug auf Alter, Geschlecht, Verhaltensprobleme, Anzahl der Eltern pro Haushalt, sozio-ökonomischer Status der Familie, Haushaltsgröße etc. waren IG und KG gleich.

Ergebnisse:

In Bezug auf die Berichte der Eltern und der Lehrer gab es kaum Unterschiede zwischen IG und KG auf der Verhaltensskala. Die direkte Beobachtung und Befragung der Schüler war aufschlussreicher.

Verhaltensänderungen im Klassenzimmer:

- zwischen T0 und T1 nur leichte signifikante Veränderungen, d.h. auffälliges Verhalten wurde in der IG geringer, in der KG größer.

Verhaltensänderungen auf dem Schulhof und in der Cafeteria:

- Diese waren signifikant bei T1, d.h. negatives Verhalten wurde in der IG geringer, in der KG größer.
- Neutrales/pro-soziales Verhalten wurde in der IG größer, in der KG kaum größer. Auch diese Ergebnisse waren signifikant.
- Ein gleiches Ergebnis konnte in Bezug auf verbales negatives Verhalten ausgemacht werden.

Interessant erscheint, dass es bei T2 fast keine signifikanten Unterschiede mehr gab. Nur in der Kategorie „körperliche Gewalt im Klassenzimmer“ zeigte die IG auch sechs Monate nach dem Ende der Intervention bessere Ergebnisse als die KG.

Effekt:

Reduktion physisch aggressiven Verhaltens und Zunahme neutral/pro-sozialen Verhaltens. Allerdings nur in Hinblick auf die Dauer der Intervention. Schon sechs Monate nach Ende der Maßnahme glichen sich IG und KG fast wieder an.

Warum (nicht) erfolgreich?

Das Projekt ist sehr umfassend konzipiert und geht konkret auf die Lebenswelt der Schüler ein. Besonders Gruppeninteraktionen und freundschaftliche Beziehungen unter den Schülern werden unterstützt. Dadurch kann pro-soziales Verhalten verstärkt werden. Die Forscher legen folgende Formel zu Grunde: Nur durch eine Steigerung pro-sozialen Verhaltens in der Klasse und Schule kann es letztendlich zu einer Abnahme aggressiven Verhaltens kommen.

Viele andere Projekte gehen hier nur auf das Individuum selbst ein, indem sie versuchen, kognitive Prozesse bei den einzelnen Schülern zu trainieren. Hierdurch können bestenfalls nur interpersonale Probleme identifiziert und eventuell gelöst, nicht aber Gruppenstrukturen verbessert werden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Bei dieser Studie zeigt sich die Wichtigkeit einer langfristigen Intervention. Auch wenn es frustrierend anmutet, dass nur dauerhafte Maßnahmen einen bestimmten Zweck erfüllen, sind diese um so wichtiger und deswegen nur zu empfehlen.

Studie 15

Präventionsprogramm:

PROGRAMMATISCHES INTERVENTIONSPROJEKT MIT AGGRESSIVEN KINDERN IM SCHULBEREICH
– THE SOCIAL RELATIONS TRAINING PROGRAMME

Quellen:

COIE, J.D. / UNDERWOOD, M. / LOCHMANN, J.E., 1991: Programmatic Intervention with Aggressive Children in the School Setting. In: PEPLER, D.J. & RUBIN, K.H. (Hrsg.): The Development And Treatment Of Childhood Aggression. Hillsdale/New Jersey. S. 389-410

COIE, J.D. / RABINER, D. / LOCHMANN, J.E., 1989: Promoting Peer Relations in a School Setting. In: BOND, L.A. / COMPAS, B.E. (Hrsg.): Primary Prevention and Promotion in the Schools. Newbury Park

Forschungszeitraum:

1984 - 1986

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, Beobachtung, Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Ziel dieser Intervention war die generelle Verbesserung der Sozialfähigkeit bei Kindern. Dabei standen bei dem Social Relations Projekt folgende Ziele im Vordergrund:

1. Verbesserung pro-sozialen Verhaltens
2. Entwicklung von Problemlösungsfähigkeiten
3. Reduktion aggressiven Verhaltens.

Das Programm bestand aus vier Komponenten:

1. Lösen sozialer Probleme (durchschnittlich 7 Sessions)

Zu Beginn wurden Problemsituationen identifiziert. Für diese wurden Wege aufgezeigt, wie impulsive Reaktionen vermieden werden können, indem alternative Lösungsmöglichkeiten für die Probleme angeboten wurden. Dabei sollten die Kinder immer auf die Konsequenzen ihres Handelns hingewiesen werden.

2. Trainieren positiver Verhaltensweisen (9 geplante Sessions)

Ziel dieser Programmkomponente war es, die Fähigkeiten im Umgang mit anderen Personen zu verbessern. Die Kinder sollten angeleitet werden, wie sie mit negativen Reaktionen umgehen können und wie sie mit Strategien wie Verhandlung und Kooperation anstelle aggressiver Verhaltensweisen ihre Interessen vertreten können. Das Bewusstsein der Kinder hinsichtlich ihrer eigenen Wirkung auf andere sollte geschult werden, indem ihnen vermittelt wurde, welche Reaktionen die eigene Körpersprache und Verhaltensweisen hervorrufen.

3. Training der Fähigkeit in Gruppen (14 Sessions)

Die Kinder sollten lernen, das Klima innerhalb einer Gruppen einzuschätzen, z.B. die Regeln und Führungsstrukturen zu erkennen und sich der Gruppe anzupassen.

4. Effektiven Umgang mit starken, negativen Gefühlen erlernen (findet in den letzten vier Sessions von Komponente 1 statt)

Um mit negativen Gefühlen effektiv umgehen zu können, sollten die Kinder impulsive Antworten vermeiden und statt dessen lernen, ihr Verhalten durch Selbstbeherrschung bzw. Selbstbehauptung zu regulieren. Dazu gehörte z.B. die Einsicht, dass man in interpersonellen Beziehungen nicht immer als „Gewinner“ aus Situationen hervorgehen muss.

Komponente 1 diene als Rahmen und Grundlage für die anderen drei folgenden Einheiten.

Das Training fand in 26 geplanten halbstündigen Sessions mit zwei bis drei Kindern statt, die sich in der 4. Klasse befanden. Die Initiatoren trafen sich mit den Kindern zweimal während der Schulwochen von Oktober bis April.

Wichtig erschien, dass die Mitarbeiter pro-soziales Verhalten der Kinder belobigen und ein Gefühl der erfolgreichen Aufgabenlösung vermitteln sollten. Kinder mit schlechten schulischen Leistungen bekamen zusätzliche Unterstützung.

Design der Studie:

In drei aufeinanderfolgenden Jahren mussten die 3. Klassen aus elf Grundschulen Fragebögen ausfüllen und andere Kinder nominieren, die besonders aggressives Verhalten an den Tag legten. 49 aggressive, abgelehnte Kinder absolvierten das Projekt, nachdem das Einverständnis ihrer Eltern eingeholt worden war. Nach dieser Identifizierungsphase wurde die Zielgruppe in der 3. Klasse von der Schule besonders beobachtet sowie von den Lehrern bzgl.

Verhalten und schulischer Leistungen klassifiziert (auch in Bezug auf die Nachhilfe). Kinder wurden dann einer Untersuchungsgruppe oder einer Kontrollgruppe zufällig zugeordnet.

Im Oktober begann die Intervention in der 4. Klasse und ging bis Ende April. Danach mussten Fragebögen ausgefüllt und wieder von den Lehrern bewertet werden. Eine weitere Beurteilung fand ein Jahr später in der 5. Klasse statt.

Ergebnisse:

Die Ergebnisse sind zwiespältig. Auf der einen Seite ergab sich ein signifikanter Rückgang aggressiven Verhaltens in der Untersuchungsgruppe. Auf der anderen Seite konnte keine grundlegende Verbesserung des sozialen Status' der als aggressiv eingestuften Schüler innerhalb ihrer Peergroup festgestellt werden.

Darüber hinaus zeigte sich, dass die Intervention unterschiedliche Effekte auf aggressive Kinder mit schlechten Schulleistungen und aggressive Kinder mit normalen Schulleistungen hatte. Eine Ursache dafür könnte sein, dass die Schüler mit schlechteren Schulleistungen die kognitiven Elemente des Problemlösungs- und des Wutkontrollprogramms langsamer aufnahmen und daher nicht davon profitierten konnten.

Effekt:

Eine nur geringe Reduktion aggressiven Verhaltens konnte festgestellt werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Interessant ist, dass nur in einigen Gruppen Verbesserungen erzielt werden konnten. Die Forscher gehen davon aus, dass die Mitarbeiter in diesen Gruppen bessere Arbeit geleistet haben, d.h. dass es ihnen gelungen ist, den aggressiven Kindern alternative Problemlösungen in einer Form anzubieten, mit denen sie etwas anfangen konnten. Allerdings wird auch darauf verwiesen, dass diese unterschiedlichen Formen bisher noch nicht untersucht bzw. methodisch aufbereitet wurden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Allerdings verlangt dieser Interventionsansatz ein hohes Maß an Kapazitäten von Schule und Lehrern. Außerdem müssen, wie oben angesprochen, die Methoden besser ausgearbeitet werden, damit eine größere Zielgruppe erreicht werden kann.

Studie 16

Präventionsprogramm:

INTERVENTIONSPROGRAMM GEGEN BULLYING (SCHIKANIEREN / DRANGSALIEREN) UNTER SCHULKINDERN

Quelle:

OLWEUS, D., 1991: Bully-Victim Problems Among Schoolchildren: Basic Facts and Effects of a School Based Intervention Program. In: PEPLER, D.J. & RUBIN, K.H. (Hrsg.): The Development and Treatment of Childhood Aggression. Hillsdale/New Jersey. S. 411-448

Forschungszeitraum:

1983 - 1985

Land:

Norwegen

Formen der Prävention:

Täterorientiert und Opferorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, Opferbefragung, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Das Programm wurde in Verbindung mit einer landesweiten Kampagne über Täter und Opfer von Bullying an Gesamtschulen (Klassen 1-9) entwickelt. Es richtete sich an Schüler, Eltern und Lehrer.

Das Programm bestand hauptsächlich aus folgenden Komponenten:

1. Eine 32-seitige Informationsbroschüre über das Thema wurde dem Schulpersonal ausgehändigt (Inhalte: Was ist Bullying? Was kann man dagegen tun? Wie kann man ihm vorbeugen?). Dieses Heft wurde an alle Gesamtschulen in Norwegen verteilt.
2. Eine vierseitige Broschüre mit Ratschlägen und Informationen wurde durch die Schulen an Eltern von Tätern, Opfern und nichtbetroffenen Kindern verteilt. Dieses Heft ging an alle Familien in Norwegen mit Kindern im Schulalter.
3. Es wurde zudem ein 25-minütiges Video mit Episoden aus dem täglichen Leben zweier drangsaliertes Kinder (10-jähriger Junge, 14-jähriges Mädchen) produziert. Das Video konnte zu einem stark subventionierten Preis gekauft oder geliehen werden.
4. In den Schulen wurden Fragebögen über Bullying sowie Viktimisierung ausgeteilt und ohne Angabe des Namens von Schülern und Lehrern ausgefüllt. Diese enthielten Fra-

gen zur Häufigkeit und Bereitschaft von Lehrern und Schülern, sich in Konfliktsituationen einzumischen.

5. Durchschnittlich fünfzehn Monate, nachdem das Programm an 42 Schulen angeboten worden war, wurde durch Projektmitarbeiter mit dem Schulpersonal ein zweistündiges Treffen abgehalten, in dem Fragen beantwortet wurden. Zudem wurden die Hauptpräventionsmaßnahmen vorgestellt und diskutiert. Es wurde auch darüber gesprochen, was Bullying ist, wobei sich ergab, dass die Lehrer unterschiedliche Vorstellungen davon hatten, welche Handlungen als Bullying bezeichnet werden können.

Evaluation:

Ausgewählt wurden ca. 2.500 Schüler aus 112 Klassen der Stufen 4 bis 7, die sich im Alter von 11-14 Jahren befanden. Die Anzahl der teilnehmenden Mädchen und Jungen war etwa gleich hoch.

Daten wurden zum ersten Mal Ende Mai 1983 erhoben (T1), die zweite Erhebung erfolgte dann im Mai 1984 (T2) und die dritte im Mai 1985 (T3).

Die Schulen wurden zufällig in Untersuchungsgruppe (UG) und Kontrollgruppe (KG) unterteilt. Drei Kohorten wurden als Ausgangspunkt gewählt, die dann zu späteren Vergleichen dienten.

Ergebnisse:

Es wurden für T2 und T3 Rückgänge bis zu 50 % verzeichnet und zwar für:

- a) Jungen und Mädchen, die schikaniert wurden,
- b) Jungen und Mädchen, die andere schikaniert hatten.

Gleiche und ähnliche Reduktionen erhielt man für die angesammelten Wertungen der Peers bzgl. "Anzahl der schikanierten Schüler in der Klasse" und "Anzahl der Schüler in der Klasse, die andere schikanieren". Des Weiteren gab es folgende positive Veränderungen:

- Rückgang bei generell antisozialem Verhalten wie Vandalismus, Diebstahl und Schule schwänzen.
- Zunahme der Zufriedenheit der Schüler mit der Zeit in der Schule. Dies spiegelt sich u.a. wider in der Frage "wie gern habe ich die Pause".
- Es gab leichte Änderungen in den Einstellungen Bullying/Viktimisierung betreffend.

Keine Verdrängung gab es bzgl. des Schikanierens vom Schulgelände aus auf dem Weg nach Hause oder zur Schule.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass für die Mehrheit der Vergleiche, in denen Reduktionen festzustellen waren, der Unterschied zwischen KG und UG signifikant war.

Effekt:

Reduktion des schikanierenden Verhaltens.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Studie war sehr erfolgreich. Die vier Unterziele der Studie beschreiben gut, warum dies der Fall war:

1. Es gilt, Eltern und Lehrern bewusst zu machen, dass es das Problem des Bullying in der Schule gibt, und dieses Wissen darüber zu verstärken.
2. Lehrer und Eltern wurden aktiv mit einbezogen, d.h. den Eltern wurde verdeutlicht, dass sie auch Verantwortung für das Verhalten ihrer Kinder in der Schule tragen. Lehrern wurde klargemacht, dass sie eingreifen müssen, um damit zu demonstrieren, dass sie Verhaltensformen des Bullying ablehnen. Lehrer sollten zudem Gespräche mit Tätern sowie Opfern führen und dabei auch deren Eltern einbeziehen.
3. Es wurden klare Regeln gegen das schikanierende Verhalten entwickelt, d.h. auch, dass das Thema immer wieder in den Unterricht einbezogen werden sollte, und dass Lehrer entweder Sanktionen einsetzen oder Belobigungen aussprechen sollten.
4. Unterstützung und Schutz für die Opfer wurden durch Lehrer und Eltern gewährleistet.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Bullying beschreibt einen Zustand, der an Schulen seit langem existiert. Es wird als sehr wichtig erachtet, dieses Thema an Schulen ernst zu nehmen und Gegenmaßnahmen anzustreben. OLWEUS konnte zeigen, dass das soziale Klima an einer Schule viel mit kriminellem bzw. antisozialem Verhalten zu tun hat. Maßnahmen wie diese sind daher empfehlenswert, um im Vorfeld von Kriminalität aktiv zu werden. Die besondere Bedeutung der Studie liegt in der Kombination von Maßnahmen, um einen präventiven Effekt zu erzielen (Mehr-Ebenen-Konzept).

Studie 17

Präventionsprogramm:

SCHWULEN UND LESBEN ANTI-GEWALT PROJEKT

Quellen:

GRABOSKY, P. / JAMES, M. (Hrsg.), 1995: The Promise of Crime Prevention. Leading Crime Prevention Programs. Australian Institute of Criminology. Canberra

COX, G., 1994: 'The Count and Counter Report: A study into Hate related Violence against Lesbians and Gays' The Lesbian and Gay Anti-Violence Project: Third Report in the Streetwatch Series. University of Sydney. Union Publications Dept. Sydney

Forschungszeitraum:

1990 - 1995

Land:

Australien

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert und Opferorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, statistische Auswertungen

Inhalt/Methodologie:

Ein Gutachten über einen Zeitraum von zwölf Monaten zeigte, dass die Wahrscheinlichkeit einer Belästigung oder eines Angriffs auf Schwule viermal höher liegt und bei Lesben sogar sechsmal höher als bei heterosexuellen Personen. Diese meist zufällig stattfindenden und unvorhersehbaren Angriffe führten teilweise zu lebensgefährlichen Verletzungen oder endeten sogar tödlich.

Der Polizeidienst von New South Wales (im Folgenden: NSW) stellte daher eine Person ein, welche die Aufgabe hatte, ein Programm zur Reduktion von Gewalt gegenüber Homosexuellen zu entwickeln. Dies führte zum einen zur Gründung des Gay And Lesbian Anti-Violence Project, wobei der Fokus hierbei auf der Fähigkeit der Homosexuellen lag, sich selbst zu schützen. Die Gründung spielte zudem eine wichtige Rolle für das Polizeiprojekt hinsichtlich der Datensammlung und Analyse sowie der Verbreitung von Informationen und der Arbeit mit Überlebenden von gewalttätigen Übergriffen. Zum anderen startete der NSW Polizei-

dienst eine Kampagne zur Aufklärung der Bevölkerung zu diesem Problem. Ziele der Maßnahmen waren:

- Ein gemeinsames Erarbeiten einer Problemlösung von Polizei und Homosexuellen.
- Intoleranz, d.h. Gewalt und Belästigungen gegenüber Homosexuellen, öffentlich zu machen.
- Die Zugänglichkeit und Erreichbarkeit von professioneller Polizeihilfe, die sich mit dieser Art von Gewalt auskennt, für Homosexuelle zu erhöhen.
- Die Verantwortlichkeit der Polizei bezüglich Verbrechen gegen Homosexuelle zu erhöhen, d.h. präventive Maßnahmen zu verstärken, sowie ein schnelleres, konsequenteres Einschreiten zu ermöglichen.

Um diese Ziele zu erreichen, wurden folgende Maßnahmen vorgenommen:

- Um eine bessere Zusammenarbeit zu ermöglichen, wurden homosexuelle Polizisten und Polizistinnen eingestellt, die als Verbindungsmänner bzw. -frauen fungierten.
- In besonders gefährdeten Gebieten wurden von der Polizei homosexuelle Beratungsgruppen angeboten.
- Eine breit angelegte Informations- und Erziehungskampagne wurde organisiert.
- Die Polizei arbeitete verstärkt mit dem Schulamt und dem Amt für katholische Erziehung zusammen.
- Die Polizei führte ein Trainingsprogramm für Polizisten hinsichtlich ihres Verhaltens gegenüber Homosexuellen durch.
- Das Schulamt initiierte eine Arbeitsgruppe, um die Thematik umfassender in Schulen und anderen Bereichen umzusetzen.

Die Wirkung der Kampagne wurde an Hand einer Auswertung polizeilicher Kriminalstatistiken gemessen. Dabei wurde jeweils vor und nach der Initiierung der Kampagne geforscht.

Ergebnisse:

An Hand der Auswertungen wurde festgestellt, dass körperliche Angriffe auf Lesben im Zeitraum von 1990 bis 1991 von 18 % auf 12 % zurückgingen. Angriffe auf Schwule gingen von 60 % im Jahre 1990 auf 46 % im Jahre 1991 zurück. Die Zahlen beziehen sich jeweils auf die Summe aller Angriffe auf offener Straße. Die Anzahl aller Angriffe auf offener Straße blieben in diesem Zeitraum gleich: 1990 waren es 150 und 1991 149 Angriffe.

Die Untersuchungen der Gay And Lesbian Lobby bestätigen den oben genannten Trend im Zeitraum von 1988 bis 1993, wobei die körperlichen Angriffe auf Homosexuelle im Ver-

gleich der Jahre 1991-1992 und 1992-1993 um mehr als 50 % sanken. Eine Umfrage unter Zeitungslern in den Jahren 1993 und 1994 zeigte, dass der Anteil von Schwulen und Lesben, die Gewalt erfahren hatten, um die Hälfte zurückgegangen war, d.h. von 15 % im Jahr 1993 auf 7,5 % im Jahr 1994.

Effekt:

Gewalt gegenüber Homosexuellen konnte durch diese Kampagne reduziert werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Kontinuität und Beständigkeit eines Programms, das darauf abzielt, ein bestimmtes Problem in das Bewusstsein der Bevölkerung zu bringen, ist wesentlich für den Erfolg. In diesem Fall war es entscheidend, mit Institutionen zusammen zu arbeiten, die eine Kontinuität des Programms gewährleisten.

Besonders wichtig erscheint die spezielle Sensibilisierung für dieses Thema bei der Polizei. Zum einen können informierte Polizisten bei Gefahren zielsicherer eingreifen, und zum anderen baut Aufklärung Vorurteile innerhalb der Polizei ab.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Besonders die Polizei eignet sich als Initiator und Ausrichter solcher Maßnahmen. Damit lassen sich mehrere wichtige Punkte miteinander verbinden. Zum einen gewinnt die Polizei an Ansehen und kann ihre Position als 'Freund und Helfer' innerhalb der Gesellschaft stärken. Zum anderen bietet die Infrastruktur der Polizei eine fundamentale Grundlage, um Projekte dieser Art zu implementieren. Es erscheint daher empfehlenswert, Kapazitäten der Polizei für Projekte dieser Art freizugeben. Dies führt nachweislich zu größerem Erfolg als z.B. vermehrte Streifenfahrten an von homosexuellen Personen stark frequentierten Plätzen (eine Strategie, die in diesem Zusammenhang oftmals erfolglos durchgeführt wird).

Studie 18

Präventionsprogramm:

ANTI-AGGRESSIONS-KURS FÜR TÜRKISCHE JUGENDLICHE

Quelle:

TOPRAK, A., 2000: Kulturell bedingte Konflikte? – Anti-Aggressions-Kurse für männliche Jugendliche aus der Türkei. In: GROPPER, E. / ZIMMERMANN, H.-M. (Hrsg.): Raus aus Gewaltkreisläufen! Präventions- und Interventionskonzepte. Aktion Jugendschutz (AJS), Jahrestagungsband. Landesarbeitsstelle Baden-Württemberg. Stuttgart. S. 185-193

Forschungszeitraum:

1998 - 2000

Land:

Deutschland

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews

Inhalt/Methodologie:

Dieses Projekt versuchte in Form von Kursen aggressives Verhalten speziell bei türkischen Jugendlichen abzubauen. Inhalte dieser Kurse waren Themen wie Migration, Herkunft, die Verarbeitung des Fremden, Umgang bzw. Verhalten in Konfliktsituationen und vor allem Straffälligkeit und Gewalt.

Ziel: Ziel war es herauszufinden, welche Probleme die Jugendlichen in der Herkunftsfamilie sowie in ihrer deutschen Umwelt haben und wie sie sich in Konfliktsituationen verhalten.

Teilnehmer: 46 männliche türkische Jugendliche nahmen an sechs Kursen teil und beendeten diese erfolgreich (zwei Kurse im Jahre 1998, drei Kurse 1999 und ein Kurs im Jahre 2000).

Der Altersdurchschnitt der Teilnehmer lag bei 18,5 Jahren.

25 Teilnehmer waren ohne Arbeit, vierzehn Hilfsarbeiter, drei gingen zur Schule, zwei standen in einem Ausbildungsverhältnis und nur zwei hatten einen unbefristeten Arbeitsvertrag.

19 Teilnehmer hatten einen Hauptschulabschluss, drei besuchten die Hauptschule, 21 hatten die Schule ohne Abschluss verlassen und drei besaßen die mittlere Reife.

36 Jugendliche waren wegen Körperverletzungsdelikten von den Gerichten zu den Kursen vermittelt worden, siebzehn davon wegen gefährlicher Körperverletzung, sieben wegen Raub, einer wegen Raubüberfalls und zwei wegen Vandalismus.

33 Teilnehmer sind in Deutschland geboren und elf leben seit mehr als zehn Jahren in der Bundesrepublik Deutschland.

Inhalte:

1. Straffälligkeit und Gewalt

Einstellung zu Gewalt, Erlernen von gewaltfreien Verhaltensmustern, Umgang mit eigenen Aggressionen und Aufzeigen der Opferperspektive.

2. Migration – Integration, Assimilation oder Segregation

Diskriminierungserfahrungen, Ethnisierung, Familien- und Generationskonflikt, Lebensentwürfe zwischen Tradition und Moderne.

3. Umgang bzw. Verhalten in Konfliktsituationen

Konflikte in der Schule, am Ausbildungsplatz oder Arbeitsplatz, Flüchtlinge und Standhalten in Konfliktsituationen, Gruppendruck in Cliques und Umgang mit Beschimpfungen und Beleidigungen.

Pädagogische Methoden:

- Einzelgespräche vor Beginn des Kurses, um Eignung sowie Motivation des Jugendlichen festzustellen.
- Tatkonfrontation: Mittels gezielter Fragen sollten die Jugendlichen zur Reflexion der Tat bewegt werden (um diese nicht zu verherrlichen). Dadurch sollte eine Einfühlung in die Situation des Opfers erreicht werden.
- Durch Provokation sollten die Jugendlichen dazu bewegt werden, in extrem angespannten Situationen ruhig, mit Humor und Ironie, entschärfend zu reagieren.
- Mittels Filmen wurden andere Konfliktlösungsstrategien aufgezeigt, sowie explizite Themen wie z.B. Ehre angesprochen.
- Workshop: Mit den Jugendlichen zusammen wurde der Kurs ausgewertet und eine Perspektive entwickelt.

Evaluation:

Sechs Monate nach Ende des Kurses wurden 30 Jugendliche (von denen letztendlich 26 teilnahmen) zu einem Nachgespräch eingeladen, um mit Hilfe eines standardisierten Interviews, Änderungen in ihren Einstellungen und ihrer Bereitschaft zur Gewalt festzustellen. Dabei wurde z.B. auch gefragt, wie oft die Jugendlichen nach den Kursen Gewalt angewendet hatten.

Die Interviews wurden auf Tonband aufgenommen, transkribiert und ausgewertet.

Ergebnisse:

Vierzehn Teilnehmer waren in den letzten sechs Monaten in eine 'gefährliche Situation' geraten – sie haben diese Situation folgendermaßen gelöst:

- Sechs Jugendliche sind weggegangen, haben also nicht (gewalttätig) eingegriffen.
- Vier haben diskutiert und das Problem dadurch gelöst.
- Vier haben Gewalt angewendet, wobei zwei wieder angezeigt wurden.

Zwölf der 26 interviewten Teilnehmer kamen in der Zeit in keine 'gefährliche Situation' mehr.

Effekt:

Kein nennenswerter Effekt auszumachen. Die Ergebnisse sind auf Grund des sehr kleinen Samples nicht zu verallgemeinern. Fraglich ist z.B., ob die zwölf Teilnehmer, die keine 'gefährliche Situation' erlebt hatten, diese bewusst – vielleicht auf Grund des Kurses – gemieden haben.

Warum (nicht) erfolgreich?

Dieses Projekt schließt an die Lebenswelt der Jugendlichen an, bezieht sich vor allem auf die Herkunft der Gruppe. Solche Ansätze erscheinen wichtig und notwendig, um an bestimmte Tätergruppen zu erreichen. Im genannten Beispiel wurden die Kurse von türkischen Männern und Frauen durchgeführt, um den Effekt einer Identifizierung zu verstärken. Allerdings müssen Projekte wie diese in Deutschland umfangreicher evaluiert werden, um eine Aussage bzgl. der Wirksamkeit zu gewährleisten. Leider sind solche Anstrengungen bisher nur selten erfolgt.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Allerdings muss nochmals darauf hingewiesen werden, dass das vorgestellte Projekt nicht ausreichend evaluiert wurde und daher Aussagen zur Wirksamkeit solcher Interventionen nicht angestellt werden können.

Studie 19

Präventionsprogramm:

DAS ANTI-BULLYING PROJEKT IN SHEFFIELD

Quelle:

WHITNEY, I. / RIVERS, I. / SMITH, P.K. / SHARP, S., 1994: The Sheffield Project: Methodology and Findings. In: SMITH, P.K. / SHARP, S. (Hrsg.): School Bullying. Insights and Perspectives. Routledge/London/New York. S. 20-56

Forschungszeitraum:

1990 - 1993

Land:

England

Formen der Prävention:

Täterorientiert, Tatgelegenheitsorientiert und Opferorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews

Inhalt/Methodologie:

Bullying kann als „Drangsalieren“ bzw. „Schikanieren“ umschrieben werden und wurde seit den 1980er Jahren vermehrt im schulischen Bereich beobachtet. Daher bemühten sich viele Praktiker um Hilfsangebote und Lösungsvorschläge für Schüler und Lehrer.

Dieses Projekt wurde 1990 an 23 Grundschulen und weiterführenden Schulen in Sheffield mit insgesamt 6.700 Schülern durchgeführt. In einer ersten Auswertung von Fragebögen kam es zu folgender Ausgangslage:

- 27 % der Grundschüler und 10 % der Schüler in weiterführenden Schulen hatten im vorhergehenden Klassenjahr eine Art von Bullying erfahren. Dabei reichte das Spektrum des Bullying von „schlecht über jemanden reden“ über „Diebstahl“ und „Erpressung“ bis hin zu „körperlichen Übergriffen“.
- 10 % der Grundschüler und 4 % der Schüler weiterführender Schulen gaben an, ein bis mehrmals die Woche Bullying zu erfahren.
- 12 % der Grundschüler und 7 % der Schüler weiterführender Schulen gaben an, selber Bullying zu betreiben.

Auf der Grundlage vorhergehender Anti-Bullying Projekte (z.B. in Norwegen) wurden die Täter und die Opfer nicht speziell angegangen, sondern vielmehr ein schulumfangsdes Pro-

gramm entwickelt, welches die Schulleitung, die Lehrer, die Eltern und die Schüler mit einbezog. Das Untersuchungsprogramm wurde auf drei Jahre angelegt. Es beinhaltete:

- Definition nicht akzeptablen Bullying-Verhaltens.
- Darstellung des Präventionsvorgehens.
- Beschreibung disziplinarischer Maßnahmen, die Bullying folgen.

Folgende Methoden wurden dabei eingesetzt:

- Videos, Rollenspiele und Fächerinhalte zum Thema.
- Unterricht über Problemlösungsstrategien.
- Training, um sich gegen Bullying zu wehren.
- Verbesserte Pausenaufsicht.

Evaluiert wurde an Hand von Befragungen und Interviews mit Schülern, Lehrern und Eltern. Daneben wurde ein unabhängiges Gutachten über den Zustand in den einzelnen Schulen erstellt.

Ergebnisse:

Das Gutachten von 1993 stellte fest, dass die Interventionsmaßnahmen positiven Einfluss auf die Bullying-Aktivitäten in den Schulen hatten. Es gab jedoch große Unterschiede zwischen den einzelnen Schulen: Die Schulen, die sich verstärkt Mühe gaben, das Programm durchzuführen und zusätzlich mit anderen Methoden „anzureichern“, erzielten durchweg bessere Ergebnisse. Einige Ergebnisse sollen hier zusammengefasst werden:

- Signifikant mehr Schüler gaben an, kein Bullying mehr erfahren zu haben. Auch die Anzahl der Berichte über Bullying gingen signifikant zurück. Diese Effekte traten besonders an Grundschulen auf.
- In fünf von sieben weiterführenden Schulen gab es einen geringen Anstieg der Schüler, die kein Bullying im letzten Klassenjahr erfahren hatten. In einer Schule stieg dagegen Bullying im Vergleich zu den letzten Jahren stark an.
- Ein signifikanter Anstieg von Schülern, die aussagten, sie würden sich am Bullying nicht mehr beteiligen, konnte in weiterführenden Schulen festgestellt werden.
- In weiterführenden Schulen gab es einen starken Anstieg von Schülern, die ihren Lehrern von Bullying berichteten. In Grundschulen war der Anstieg nur gering.

Effekt:

Rückgang des Bullying in einigen Schulen und Bereichen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Dieses Projekt sollte besonders die Informationslage des Problems Bullying verbessern. Dabei richtete es sich sowohl an Schüler, Eltern und Lehrer als auch an Täter und Opfer. Die Maßnahmen wurden durchweg als positiv eingestuft. Zusätzliche Klasseneinheiten und Projektarbeiten sollten auf das Problem aufmerksam machen und Lösungsvorschläge aufzeigen. Den Beteiligten wurde klargemacht, dass Bullying das Lernen behindern kann und zu Schulangst unter Schülern führt und damit der Ruf einer Schule ruiniert werden kann.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Schon ein kleiner Aufwand kann zu Erfolgen führen. Dabei ist eine Bestandsaufnahme der Situation an Schulen wichtig. Das Thema sollte auf der einen Seite nicht überbewertet, auf der anderen Seite nicht heruntergespielt werden. Schulen, die mit einem Bullying-Problem zu kämpfen haben, sind gut beraten, bestimmte Unterrichtseinheiten oder Projektarbeiten einzuführen. Dasselbe gilt allerdings auch für andere Einrichtungen bzw. Betriebe. Allerdings ist noch mehr fundierte Forschung nötig, um auch langfristige Wirkungen ausmachen zu können.

Studie 20

Präventionsprogramm:

EVALUATION VON PROJEKTEN ZUR REDUKTION HÄUSLICHER GEWALT VON MÄNNERN GEGEN FRAUEN – GRUPPENTHERAPIEN FÜR MÄNNER ZUR VERÄNDERUNG VON EINSTELLUNG UND VERHALTEN

Quelle:

FRANCES, R., 1995: An Overview of Community-Based Intervention Programmes for Men who are Violent or Abusive in the Home. In: DOBASH, R.E. / DOBASH, R.P. / NOAKS, L. (Hrsg.): Gender And Crime. Cardiff. S. 390-409

Forschungszeitraum:

1992 - 1993

Land:

Australien

Formen der Prävention:

Täterorientiert, Sample mit Pre- und Posttest

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, Interviews

Inhalt/Methodologie:

Auf Grund eines sehr hohen Gewaltniveaus in Familien (erforscht für Melbourne Anfang der 90er Jahre) wurden verschiedene Projekte für Männer initiiert. Darunter waren Gruppentherapien zur Veränderung von Einstellungen und Verhalten, Diskussions- und Hilfsgruppen, ausgelagerte Unterkünfte sowie ein Telefonservice für Männer.

Die Universität von Melbourne führte daraufhin eine unabhängige Studie mit acht Gruppentherapieprojekten durch. Das Ziel dieser Therapien war:

- a) körperlich gewalttätiges Verhalten zu beenden und
- b) andere Verhaltensformen, wie Missbrauch, zu bekämpfen.

Die Therapiesitzungen fanden entweder in städtischen oder kirchlichen Einrichtungen statt. Die Gruppen wurden von nicht speziell geschultem Personal sowie Privatpersonen geleitet. Die Sitzungen fanden meist in einem Zeitraum von zwölf bis sechzehn Wochen statt. Die für die Gruppen in Frage kommenden Männer wurden vorher befragt, um sicher zu gehen, dass sie mit den Inhalten, Strukturen sowie dem Ziel einer Verhaltensänderung übereinstimmen und motiviert sind.

Die Therapie basierte auf den Grundlagen feministischer Forschung und wollte eine detaillierte Analyse der Gruppenteilnehmer (Biographie, individuelle Einstellungen etc.) eruieren.

Als Datengrundlage für die Untersuchung dienten Interviews mit Mitarbeitern (n = 14), Programmdokumentationen, Fragebögen eines Pre- und Posttests der Teilnehmer (Anzahl der Befragten n = 87), freiwillige Interviews mit männlichen Teilnehmern (n = 32) sowie ihren Partnerinnen (n = 29).

Sample-Daten:

Der größte Anteil der Teilnehmer war zwischen 25 und 34 Jahre alt. 70 % hatten eine weiterführende Schulbildung abgebrochen. 77 % gaben an, Alkohol zu konsumieren (bezeichneten sich aber nur als Gelegenheitstrinker). 51 % der Teilnehmer lebten zur Zeit der Studie von ihrer Partnerin getrennt. 34 % wurden von Sozialarbeitern, 16 % von Telefonberatungsdiensten und weitere 16 % von ihren Partnerinnen an die Gruppen verwiesen. 50 % gaben an, noch nie auf Grund ihrer Gewalttätigkeit mit der Polizei in Kontakt gekommen zu sein (demgegenüber hatten 47 % schon Kontakt mit der Polizei gehabt). Gegen 37 % der Teilnehmer wurden von deren Partnerinnen einstweilige Verfügungen oder andere Maßnahmen angestrebt. 62 % der Teilnehmer sagten aus, als Kind missbraucht und/oder geschlagen worden zu sein. 67 % bezeugten, als Kind Gewalttätigkeit zwischen den Eltern wahrgenommen zu haben.

Ergebnisse:

Ausfallquote:

27 % der Teilnehmer schlossen die Gruppentherapie nicht ab oder blieben mindestens der letzten Sitzung fern, in der ein abschließender Fragebogen verteilt wurde. Die Männer, die das Programm abgebrochen hatten, unterschieden sich altersmäßig nicht von den anderen, aber im Grad ihrer Schulbildung, ihrer Berufstätigkeit (diesbezüglich sind alle Abbrecher auf niedrigerem Niveau) und ihrer Beziehungssituation (getrennt von der Partnerin lebend).

Pretest:

76 % der Männer gaben an, Gewalt gegen ihre Partnerinnen ausgeübt zu haben. 84 % gaben zu, auch andere Formen des Missbrauchs ausgeübt zu haben. 28 % sagten, dass ihre Partnerinnen schon in medizinische Behandlung mussten auf Grund physischer Verletzungen. Diese Ergebnisse dokumentieren den Grad an ernsthaften Gewalteinwirkungen in Familien, denen meistens die Frauen ausgesetzt sind.

Posttest (Interviews mit den Partnerinnen):

45 % der Frauen gaben an, dass sich ihr Partner seit der Therapie im Umgang mit den Kindern positiv verändert hat. 48 % der Frauen meinten, dass sich die Therapie positiv auf ihr Leben ausgewirkt hat, unabhängig davon, ob sie mit dem Partner getrennt oder zusammen

leben. 66 % der Frauen sagten, dass die Therapie für den Partner eine wertvolle Erfahrung gewesen sei.

Posttest (Interviews mit den männlichen Teilnehmern):

78 % der Männer gaben an, etwas über die männliche Sozialisation sowie über die Rolle von Mann und Frau in der Gesellschaft gelernt zu haben. 48 % waren sicher, etwas Hilfreiches aus der Therapie gelernt zu haben. 59 % konnten sich lebhaft an Übungen sowie Rollenspiele erinnern. 48 % gaben an, dass die Gruppentherapie von Nutzen war und ihnen für ihr Leben weitergeholfen hat. 94 % sagten, dass die Gruppentherapie als Hilfe zur Verhaltensänderung effektiv war und 67 % bestätigten, mit den in der Gruppe angefangenen Arbeiten und Übungen auch nach Abschluss weiterzumachen.

Effekt:

Eine Reduktion von Gewalttätigkeit konnte über die herbeigeführten Einstellungs- und Verhaltensänderungen erzielt werden. Die Männer und Frauen bewerteten die Gruppensitzungen als sehr hilfreich, neue Verhaltensmuster zu lernen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Ergebnisse, vor allem die der persönlichen Befragung der Partnerinnen, lassen den Schluss zu, dass diese Projekte in gewisser Weise erfolgreich waren. Ein Erfolg soll ihnen auch nicht abgesprochen werden, jedoch kann an dieser Stelle keine Aussage über eine langfristige Wirkung von Gruppentherapien zur Behandlung gewalttätiger Männer getroffen werden. Um die Effektivität und vor allem Kontinuität der Verhaltens- und Einstellungsänderungen der Teilnehmer aufzeigen zu können, bedarf es weitergehender Untersuchungen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragung erscheint möglich, zumal solche Therapien in Deutschland und anderen Ländern schon längst durchgeführt werden. Die Evaluation in diesem Fall sollte allerdings in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden, um langfristige Effekte herausstellen zu können. Ein interessanter Punkt sei an dieser Stelle noch erwähnt: Die Gruppentherapien wurden von fast ungeschultem Personal durchgeführt. Ob dies sinnvoll erscheint, bleibt an dieser Stelle offen.

Studie 21

Präventionsprogramm:

VERSUCH DER BEKÄMPFUNG RASSISTISCH-MOTIVIERTER VIKTIMISIERUNG IN EINER WOHNANLAGE IN EAST LONDON

Quellen:

SAMPSON, A. / PHILLIPS, C., 1995: Reducing Repeat Racial Victimisation On An East London Estate. In: Police Research Group (Hrsg.): Crime Detection And Prevention Series: Paper No. 67. London

SAMPSON, A. / PHILLIPS, C., 1998: Preventing Repeated Racial Victimisation. In: British Journal of Criminology. 38. Jg., Heft 1, S. 124-144.

Forschungszeitraum:

1991 - 1994

Land:

England

Formen der Prävention:

Täterorientiert, Tatgelegenheitsorientiert und Opferorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Interviews, Opferbefragung, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Ausländerfeindlichkeit war in den letzten Jahrzehnten ein dringendes Problem in East London. In diesem Gebiet lebten viele Bengalen und Somalis in einer plattenbauähnlichen Siedlung. Die Anzeigen und Vorfälle, Ausländerfeindlichkeit betreffend, waren schon immer sehr hoch.

Um dieses Problem zu bewältigen, wurden ab 1991 fünf Maßnahmen eingeführt:

1. Ein „Revictimisation Prevention Worker“ wurde eingestellt. Seine Arbeitsschwerpunkte waren u.a. die Stärkung des Anzeigeverhaltens - wichtig war hierbei, dass sofort nach einer Tat die Anzeige erfolgte, damit die Polizei schnell reagieren konnte - , den Anwohnern die Scham vor diesen Anzeigen zu nehmen, ein vertrauensvolles Verhältnis zwischen Ausländern und der Stadtverwaltung aufzubauen sowie praktische Hilfen wie etwa Übersetzungsarbeiten, Gesprächsstrategien mit Behörden.
2. Die Verbesserung des sofortigen Schutzes der Ausländer. So wurde auf der einen Seite ein „Safety Action Plan“ ausgearbeitet von Opfern, Polizei und Hauseigentümer. Es

wurden Rundschreiben verfasst, die das Problem skizzierten und an Anwohner der Siedlung geschickt. Auf der anderen Seite wurde die Sicherheit der Wohnungen und Wohnanlagen verbessert. Darüber hinaus erarbeitete man Unterrichtseinheiten, die in Klassen mit hohem Ausländeranteil eingeführt wurden.

3. Aufbau eines Langzeitschutzes, d.h. Gesprächsgruppen und psychologische Beratungsstellen wurden eingerichtet oder ganze Unterrichtseinheiten in Lehrpläne eingearbeitet.
4. Direkte Aktionen gegen Täter: Eine Regionalanalyse zeigte, dass 84 % der Täter Nachbarn der Opfer waren und diese kannten. Diese Einsicht musste in die Aktionen einbezogen werden. Über Anzeigen und Opferbefragungen wurde zunächst eine Personengruppe ausgemacht, die als Täter benannt wurde. Um einem negativen Stigmatisierungsprozess entgegenzuwirken, wurden zunächst Gespräche mit den Tätern geführt, Warnbriefe geschrieben und im äußersten Fall Verhaftungen durchgeführt.
5. Auch die Polizeiarbeit wurde geändert. Die Polizei lenkte ihren Arbeitsschwerpunkt vermehrt auf Fälle mit fremdenfeindlichem Hintergrund. Eine Telefonleitung in bengalischer Sprache wurde eingerichtet und sogenannte „Sector-Inspectors“ sollten dabei helfen, bestimmte Gebiete der Wohnsiedlung zu kontrollieren. Diese Beamten konnten in ihrem Gebiet bestimmte Aktionen einführen (Footpatrols etc.), je nachdem, wie sie die Lage einschätzten.

Zur Messung einer Wirkung wurden Pre- und Posttests durchgeführt, Interviews mit Opfern geführt, Polizeistatistiken ausgewertet.

Ergebnisse:

Zunächst konnte gezeigt werden, dass besonders die großangelegte Aufklärung half, das Sicherheitsgefühl zu stärken. 67 % der Befragten von fünfzehn Familien, die Opfer von fremdenfeindlich motivierter Gewalt waren, sagten, sie würden nun mehr Mut haben, eine Anzeige aufzugeben. 69 % meinten, sie würden die Täter jetzt besser identifizieren können.

Das Sicherheitsgefühl stieg im beobachteten Gebiet an, darüber hinaus wurden besonders die Angriffe auf Ausländer massiv reduziert.

Effekt:

Eine Reduktion von ausländerfeindlich motivierten Straftaten konnte aufgezeigt werden. Außerdem reduzierte sich ebenfalls die Furcht, Opfer einer Straftat zu werden. Ein Verdrängungseffekt wurde allerdings nicht untersucht. Da aber gezeigt werden konnte, dass 84 % der Täter immer schon aus der Nachbarschaft kamen und diese Täter direkt angesprochen wur-

den, kann eventuell davon ausgegangen werden, dass keine Verdrängung stattfand. Trotzdem hätte eine Verdrängungsforschung stattfinden sollen, um diese Aussage zu bestätigen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Diese Studie zeigt die Wichtigkeit einer breitangelegten Aktion, die Opfer, Täter und Tatgelegenheit mit einschließt. Außerdem konnten die Forscher in einer Folgestudie zeigen, dass solche Aktionen nur dann erfolgreich sind, wenn sie dauerhaft eingerichtet werden. Nachdem in diesem Fall kein Geld mehr bereitgestellt wurde und die meisten Aktionen ausliefen, stieg die Viktimisierung wieder.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint begrenzt möglich. Da diese Studie so breit angelegt war, mussten immense Anstrengungen in Kauf genommen werden. Das Resultat spricht allerdings für sich und zeigt deutlich, dass Behörden nicht die Hände gebunden sind, wenn es um Kriminalprävention in hoch belasteten Gebieten (wie hier Plattenbausiedlungen o.ä.) geht. Die Zusammenarbeit zwischen Polizei, Stadtverwaltung, Psychologen und der Sozialarbeit zeigt die Chancen dieser Form der Kooperation und macht diese breitangelegten Ansätze sehr empfehlenswert. Allerdings muss immer in Betracht gezogen werden, dass solche Aktionen mit hohen Kosten verbunden sind und langfristig erfolgen müssen, um konstante Erfolge zu erzielen.

Studie 22

Präventionsprogramm:

REDUZIERUNG VON HÄUSLICHER GEWALT

Quelle:

LLOYD, S. u.a.: Preventing Repeated Domestic Violence: A Demonstration Project on Merseyside. In: Police Research Group (Hrsg.): Crime Detection And Prevention Series: Paper No. 49. London

Forschungszeitraum:

1989 - 1991

Land:

England

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert und Opferorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Interviews

Inhalt/Methodologie:

Dieser Ansatz, häuslicher Gewalt entgegenzuwirken, richtete sich primär auf alleinlebende Frauen, die immer noch mit Angriffen ihres Ex-Partner rechnen mussten. Daneben konnten auch Frauen an dem Programm teilnehmen, die schon einmal Opfer einer Gewaltstraftat in ihrer eigenen Wohnung geworden waren. Dieses Programm wurde in der Stadt Merseyside eingeführt und beinhaltete zwei Maßnahmen:

1. Es wurde ein Alarmsystem eingeführt, das sich die Frauen von der Polizei in ihre Wohnungen einbauen lassen konnten, die Angst vor weiterer häuslicher Gewalt hatten. Dieses Alarmsystem war direkt mit der Polizei verbunden. Bei Bedarf konnte schnell gehandelt werden. Dieses System gab der Polizei außerdem Informationen etwa über Vorstrafen der Täter und laufende Gerichtsverfahren.
2. „Domestic Violence Worker“: Dieser wurde zusätzlich angestellt, um direkt mit Opfern zu sprechen und ihnen eine Hilfestellung zu geben. U.a. wurden durch ihn Gesprächskreise von Opfern eingerichtet oder nachbarschaftliche Hilfen initiiert.

Die Wirksamkeit wurde mittels Interviews und Kriminalstatistikauswertungen jeweils vor und nach der Aktion überprüft.

Ergebnisse:

Das Alarmsystem brachte keine wirkliche Verbesserung der Gefährdungssituation. Einbrüche mit Gewaltanwendung konnten nicht reduziert werden. Allerdings konnte das Sicherheitsgefühl der Frauen sehr gestärkt werden.

Effekt:

Es ist fraglich, ob häusliche Gewalt durch Alarmsysteme tatsächlich reduziert werden kann. Vielmehr haben die Gesprächskreise und der „Domestic Violence Worker“ dazu beigetragen, das Sicherheitsgefühl und damit die Lebensqualität der Frauen zu stärken.

Warum (nicht) erfolgreich?

Eine genaue Erfolgskontrolle ist bis heute noch nicht durchgeführt worden. Wahrscheinlich hatten die ersten Ergebnisse schon gezeigt, dass die versprochene Wirkung ausgeblieben war.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Eine weitere wichtige Einsicht dieses Versuchs ist, dass dieses Alarmsystem großen Anklang gefunden hatte. Auch wenn die Kriminalität nicht reduziert werden konnte, so zeigen doch die Entwicklungen im Sicherheitsgefühl vieler Frauen, dass in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht. Immerhin geht es hier um das soziale Klima einer Gemeinde, das durch die Einführung dieses Systems und mit der Beschäftigung eines speziellen Beamten (bzw. einer Beamtin) verbessert werden kann.

Studie 23

Präventionsprogramm:

GRUPPENTHERAPIE FÜR (PHYSISCH ODER PSYCHISCH) GEWALTTÄTIGE MÄNNER

Quelle:

FARLEY, D. / MAGILL, J., 1988: An Evaluation of a Group Program for Men who Batter. In: GETZEL, G.S. (Hrsg.): Violence. Prevention and Treatment in Groups. New York/London. S. 53-65

Forschungszeitraum:

1983

Land:

Kanada

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, statistische Auswertungen, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Diese Studie stellte einen Ansatz dar, Therapieformen zu evaluieren. Auf diesem Gebiet gibt es bisher sehr wenige Studien. In dem konkreten Fall war es eine Gruppentherapie für Männer, die im häuslichen Bereich Gewalt angewendet hatten. Jeder Mann war hier willkommen, der von sich aus bereit war, an dieser Gruppe teilzunehmen. Die Gruppengröße bestand aus drei bis zwölf Teilnehmern. Geleitet wurden die Gruppen jeweils von zwei ausgebildeten Therapeuten. Es sollte darum gehen, Einstellungsveränderungen herbeizuführen und Handlungsalternativen zu erarbeiten. Insgesamt zwölf Gruppensitzungen wurden durchgeführt. Verschiedene gruppentherapeutische Methoden wurden angewandt.

Zur Erforschung der Wirkung wurde die „Heimler Scale for Social Functioning“ (HSSF) herangezogen. Sie misst das Niveau an Frustration und Befriedigung eines Individuums. Dieses Maß wiederum gibt das „soziale Niveau“ eines Individuums an. Damit lassen sich Aggressionen und antisoziale Tendenzen aufzeigen, die wiederum zeigen (jeweils vor- und nach der Therapie gemessen), ob bestimmte Gruppensitzungen erfolgreich waren. 17 Männer wurden untersucht, die alle 12 Gruppensitzungen besucht hatten.

Ergebnisse:

Die HSSF zeigte für alle zwölf Männer eine signifikante Veränderung ihres sozialen Niveaus. Dies bestätigten auch die Untersuchungen zum Auftreten erneuter Gewalt: Keiner der Männer hatte während und kurz nach der Therapie Gewalt angewendet.

Effekt:

Reduktion von Gewalttätigkeit von Männern nach der Gruppentherapie. Fraglich ist, ob eine kleine Stichprobe von $n=12$ Resultate erbringen kann, die verallgemeinert werden sollten.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Autoren heben hier auf die spezifische Gruppensituation ab. Da die Gruppen nur aus gewalttätigen Männern bestanden, mussten diese sich gegenseitig mit ihren Problemen auseinandersetzen. Gleichzeitig zeigten die Therapeuten aber auch weitere Hilfsangebote und Verhaltensmuster für die Männer auf.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragung erscheint möglich, und bestimmte Therapien werden in Deutschland schon praktiziert. Aber auch hier scheinen umfangreichere Evaluationen nötig. Mit nur zwölf Probanden lassen sich keine weitreichenden Aussagen treffen. Hier zeigt sich das Manko, dass es auf diesem Gebiet nur wenig repräsentative Forschung gibt.

Studie 24

Präventionsprogramm:

THE HALT PROGRAM: DIVERSION MIT JUGENDLICHEN BZGL. VANDALISMUSDELIKTEN

Quellen:

KRUISSINK, M., 1990: The Halt Program: Diversion of Juvenile Vandals. In: Dutch Penal Law and Policy. Notes on Criminological Research from the Research and Documentation Centre. The Hague. 1. Jg., S. 1-8

KRUISSINK, M. / VERWERS, C., 1989: Halt: een alternatieve aanpak van vandalisme. Eindrapport van een evaluatie-onderzoek naar Halt projecten. Gouda Qunit bv. WODC, Nr. 97. Arnhem

Forschungszeitraum:

1981

Land:

Holland

Formen der Prävention:

Täterorientiert und Opferorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Um mit den Folgen von Vandalismusschäden umgehen zu können, wurden mehrere Maßnahmen in Holland ergriffen. Eine hiervon war das Halt-Programm, das versuchte, die Täter direkt zu erreichen. Zum einen mussten die Täter die Folgen ihres Vandalismus' beseitigen, zum anderen gab es Mediationssitzungen mit möglichen Opfern der Taten.

Vorgehen: Wenn ein Täter erwischt wurde, gab es zunächst zwei Treffen mit einem Halt-Mitarbeiter, in denen die Art und Weise sowie die Dauer der Reinigungsarbeit besprochen wurden. Dabei spielte die Zeit zwischen Ergreifung eines Täters und der Arbeitsmaßnahme eine wichtige Rolle. Eine schnelle Abfolge war hier äußerst wichtig. Die Arbeitszeit der Maßnahme lag bei durchschnittlich sieben Stunden.

Während dieses Prozesses wurde versucht, mittels Mediation eine Kompensation für die Opfer zu erreichen. Den Projektverantwortlichen erschien es neben materieller Wiedergutmachung wichtig, dass die Opfer - wenn sie dazu bereit waren - in Gesprächen mit den Tätern

ihrer Wut Ausdruck verleihen konnten. Auch die Täter sollten somit sehen, dass Vandalismus auch persönlichen Schaden anrichten kann.

Jeder Jugendliche durfte nur zweimal an dem Programm teilnehmen, außerdem wurden Fälle über 1.500 Holländische Gulden Schaden nicht in das Programm aufgenommen.

Sample: 179 Jugendliche nahmen an dem Projekt in Rotterdam, Eindhoven und Dordrecht teil. Die Polizei wirkte als Vermittler zwischen Tätern und dem Projekt und verwies diese an das Projekt. Die Jugendlichen mussten einen Fragebogen, z.B. über Vandalismus, Gewalt gegen Personen, Ladendiebstahl und über Faktoren, die mit Delinquenz zusammenhängen, wie etwa Schul- und Wohnsituation, Alkohol und Drogen, ausfüllen. Dies geschah zu Beginn des Projekts und ein Jahr nach Ende des Projekts. Zur Kontrolle der Ergebnisse wurde eine nationale Kontrollgruppe gleichen Alters eingerichtet.

29 % der Untersuchungsgruppe (im Folgenden UG) nahmen nicht mehr am Posttest teil, dasselbe galt für 32 % der Kontrollgruppe (im Folgenden KG).

Sample-Zusammensetzung:

Der überwiegende Teil der Täter war männlich (UG: 96,1 %, KG: 91,1 %), das Durchschnittsalter der UG 15,4 Jahre, das der KG 14,5 Jahre, die Nationalität holländisch in der UG mit 88,3 %, bei der KG mit 72,2 %.

Die am häufigsten genannten Gründe, um an das Halt-Projekt verwiesen zu werden, waren Sachbeschädigungen, Graffiti, Randalierungen und Brandstiftungen.

Ergebnisse:

Der Vandalismus konnte reduziert werden. Zudem hatte das Programm einen positiven Einfluss auf die Rückfallquote. Große Unterschiede gab es zwischen Pretest und Posttest z.B.: die UG gab im Pretest 52,5 % Graffitidelikte an, im Posttest nur noch 25,2 %. Ähnliches in der Kategorie „Autos beschädigen“: Pretest: 16,1 %, Posttest: 4 %, Brandstiftung 30,2 % vs. 14,3 %, Fenster einwerfen 30,2 % vs. 15 %. In der KG gab es keine signifikanten Unterschiede in dieser Entwicklung. Im Ganzen hörten in der UG 21 % damit auf, Vandalismus zu betreiben (in der KG: 0 %), und bei 41,9 % reduzierte sich der Vandalismus (KG: 25 %). Zusammenfassend zeigte die Maßnahme bei 60 % der Jugendlichen im Programm Wirkung.

Bei den Gelegenheitstätern (Tathäufigkeit: ein- bis zweimal im Jahr) beendeten 35 % den Vandalismus, bei den anderen Tätern (Tathäufigkeit: über elfmal im Jahr) 15 %.

Effekt:

Eine Reduktion von Vandalismusedelikten konnte erzielt werden. Außerdem sank die Rückfallquote erheblich.

Warum (nicht) erfolgreich?

Zum einen spielt, laut Projektleiter, die Zeitdauer von dem Verweis der Polizei an das Projekt bis hin zum Start der Maßnahmen (im Höchstfall acht Wochen) eine wichtige Rolle. Der Bezug von Tat und Strafe muss bei Jugendlichen zeitnah erfolgen und darf nicht durch langwierige bürokratische Hürden verzögert werden. Diese Beziehung zwischen der Maßnahme und der Tat soll den Täter ganz gezielt mit seinem Tun konfrontieren (er muss z.B. reparieren, was er zerstört hat).

Zudem wird in diesem Programm viel Wert auf die Mediation gelegt. Dabei soll bei den Jugendlichen mittels einer Konfrontation mit den Geschädigten die Schädlichkeit ihres Handelns verdeutlicht und damit eine Verhaltensänderung herbeigeführt werden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragung erscheint möglich. Besonders die Mischung aus Arbeitsmaßnahme und Mediation erscheint vielversprechend. Als Anreiz für die Jugendlichen, an diesem Programm teilzunehmen, konnten die Projektleiter versprechen, die Straftat nicht in das Führungszeugnis der Jugendlichen aufzunehmen, wenn diese sich für das Halt-Programm entschieden. Hiermit ließen sich mehr Jugendliche erreichen. Die „normale“ Sanktionierung (z.B. Geldbuße) ruft dagegen keine Verhaltensänderung bei den Jugendlichen hervor, da sie nicht mit den Tatfolgen konfrontiert werden und nicht zur Wiedergutmachung angehalten werden. Auch stigmatisierende Effekte bleiben aus, da das Programm als Diversionsprojekt konzipiert war.

Studie 25

Präventionsprogramm:

SOZIALE HAUSMEISTER IN ÖFFENTLICHEN SIEDLUNGEN ALS KRIMINALPRÄVENTIVE MAßNAHME

Quellen:

HESSELING, R.B.P., 1992: Social Caretakers and Preventing Crime on Public Housing Estates.

In: Dutch Penal Law and Policy. Notes on Criminological Research from the Research and Documentation Centre. Ministry of Justice The Hague. 6. Jg., S. 1-8

HESSELING, R.B.P. / VAN WEES, E.H.M. u.a., 1991 : Huismeesters in problematische woning-complexen. Het effect van huismeesters op criminaliteit en verhuurbaarheid in de naoorlogse etagebouw. Ministerie van Justitie. Den Haag

Forschungszeitraum:

1988 - 1990

Land:

Holland

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, statistische Auswertungen, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Dieses Programm versuchte, durch die Einstellung eines zusätzlichen Hausmeisters in kriminalitätsbelasteten Wohngebieten, die Sicherheit in diesen Gebieten zu erhöhen. Durch den Einsatz der sozialen Hausmeister (im Weiteren: SH) wurde der Einfluss auf Vandalismus, Verbrechen sowie die Stellung der Siedlungen auf dem örtlichen Wohnungsmarkt untersucht. Die Aufgabe des SH war es, durch Präsenz, Ermahnungen, Anzeigen, Beratungen der Anwohner o.ä. eine Abschreckungsfunktion zu erfüllen. Darüber hinaus gab es weitere Maßnahmen, die in einigen Untersuchungsgebieten durchgeführt wurden:

1. 58 % dieser Maßnahmen zielten auf die Verbesserung der öffentlich zugänglichen Gebäudeteile ab, d.h. Zugangsmöglichkeiten in Gebäude bzw. Kellerräume zu reduzieren, Eingangsbereiche zu verändern (übersichtlicher gestalten), bruchfestes Material einzusetzen, Beleuchtungen zu verbessern.

2. 20 % dieser Maßnahmen wurden für die Bewohner eingesetzt: z.B. Wohnungen ausbessern, Informationsveranstaltungen anbieten, eine größere Verbundenheit zur Siedlung anregen, Einbeziehung der Polizei verstärken.
3. 13 % entfielen direkt auf die Wohnungen (sicherheitstechnische Verbesserungen der Wohnungen).
4. 9 % auf die Umgebung der Siedlung (Parkanlagen etc.).

Zudem wurden z.B. Informationen über Vandalismus, Verbrechen, Lebensbedingungen, Wünsche/Motive zum Umzug und soziale Kontrolle der Bewohner gesammelt.

Vor der Anstellung der SH wurden erste Daten 1988 (Pretest) und in den ersten Monaten des Jahres 1990 (Posttest) erhoben. Die Daten wurden durch zwei Haushalts-Surveys mit 2.800 und 2.700 Antwortenden, durch Polizeieinträge, durch Interviews mit Hausmeistern und Repräsentanten der Vermietorganisationen erhoben. Es wurden auch schriftliche Informationen über die Größe und das Design der Siedlungen, über die anderen durchgeführten Maßnahmen und über die Stellung der Siedlungen auf dem Wohnungsmarkt eingeholt. Mit diesen Informationen konnte ein genaues Lagebild der Bedingungen in den zu untersuchenden Gebieten hergestellt werden.

Sample: 28 Siedlungen im ganzen Land (von Hochhaussiedlungen bis zu kleinen Mehrfamilienblocks) mit unterschiedlicher äußerer und sozialer Charakteristika wurden ausgewählt. Zusätzlich zu den SH wurden unterschiedlich viele der oben genannten Zusatzmaßnahmen (Nonequivalent Control Group Design) zur Verfügung gestellt. Insgesamt wurden 30 SH (darunter 2 Frauen) eingestellt.

Ergebnisse:

1. Bezüglich sozialer Unordnung:

Es kommt auf die Größe der Siedlung und die Anzahl der SH an. Die Bewohner wurden in den beiden Haushalts-Surveys nach fünf Kategorien sozialer Unordnung und deren Veränderung gefragt. Ergebnisse waren u.a.:

- Die allgemeine Verschmutzung sank von 70 % auf 62 %.
- In den öffentlich zugänglichen Gebäudeteilen sank der Graffitianteil von 60 % auf 43 %.
- Sachbeschädigungen: von 52 % auf 33 %
- Ruhestörungen: von 45 % auf 40 %
- Drogenkriminalität: von 18 % auf 16 % (allerdings nicht signifikant).

Die Reduktion von Vandalismus, Verschmutzungen sowie Ruhestörungen spiegelte sich in der gesteigerten Wertschätzung der Lebensbedingungen der Bewohner wider, d.h. die Zufriedenheit mit der Sauberkeit stieg im gleichen Zeitraum von 34 % auf 56 %, die Zufriedenheit mit dem sozialen Verhalten der anderen von 58 % auf 67 %.

In 21 Siedlungen gingen nach Angaben der Bewohner die Zerstörungen von Eigentum deutlich zurück. Dasselbe galt für Graffiti in 19 Siedlungen, für Verschmutzungen in 14 Siedlungen, für Ruhestörungen in 12 Siedlungen, für mit Drogen verbundenen Problemen in 5 Siedlungen.

2. *Bezüglich Verbrechen:*

Präsenz eines SH verstärkt die soziale Kontrolle und minimiert damit die Verbrechenoptionen. Laut Statistikauswertungen ging die Anzahl der Autodiebstähle von 16,3 % auf 12,2 % zurück, die Anzahl der Sachbeschädigungen von 20,7 % auf 16,8 % und der Kellerdiebstähle von 14,7 % auf 10 % zurück. Wohnungseinbrüche und Vandalismus veränderten sich nicht signifikant.

Die Zufriedenheit mit der Sicherheit stieg von 51 % auf 63 % (Posttest).

Der Erfolg wurde noch größer, wenn die Zugangsmöglichkeiten zum Gebäude eingeschränkt waren.

3. *Stellung der Siedlung auf dem Wohnungsmarkt:*

Die Stellung der Wohngebiete hatte sich nicht grundsätzlich verbessert. So hatte sich z.B. die Zahl der Umzugswilligen nicht verändert. Aber es gab einen positiven Wechsel der Umzugsmotive. Vandalismus/Verbrechen wurden nicht mehr so oft als Gründe angegeben, den Wohnort zu wechseln.

Effekt:

Eine teilweise Reduktion von bestimmter Formen kriminellen Verhaltens. Als positiven Nebeneffekt kann man auf die verminderte Kriminalitätsfurcht und das gesteigerte Sicherheitsgefühl verweisen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die SH wurden im Gegensatz zu den traditionellen Hausmeistern in speziellen Fortbildungen darauf geschult, mehr Wert auf den sozialen Aspekt ihrer Arbeit zu legen. Die SH regelten so z.B. ihre Arbeitszeit anders: 33 % der Arbeitszeit wurde für Reinigungen in und um die öffentlich zugänglichen Gebäudeteile aufgewandt, 25 % der Zeit fiel auf allgemeines Patrouillieren in den Wohngebieten, 17 % der Zeit verbrachten sie mit dem Aufbau von Kontakten zu den Bewohnern und Hilfeleistungen bei sozialen Problemen. Nur noch 17 % der Arbeitszeit wurde für Kontrollen und Reparaturen technischer Anlagen eingesetzt.

In den Schulungen wurden die SH hinsichtlich verdächtiger Situationen, auffälliger Fahrzeuge, Personen etc. sensibilisiert. Durch ihre ständige Präsenz konnte somit der Kriminalität schon im Vorfeld vorgebeugt werden. Wichtig erscheint auch die Anzahl der SH in jedem Gebiet. Je größer das Gebiet wurde, desto kleiner wurde der Einfluss eines einzigen SH. In sehr großen Komplexen setzten die Verantwortlichen somit zwei bis drei dieser SH ein. Die Forscher errechneten eine Wohnblockgröße von 150 Wohneinheiten pro SH.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragung erscheint möglich. Eine Empfehlung ist allerdings auf Grund einer fehlenden Verdrängungsforschung im Design der Studie nur mit Vorbehalt auszusprechen. Mögliche Verdrängungseffekte hätten in diesem Rahmen untersucht werden sollen. Trotzdem ist ein zusätzlicher SH in hochbelasteten Wohngebieten sinnvoll, wenn er zusätzlich zu einem herkömmlichen Hausmeister und nicht an dessen Stelle eingesetzt wird. Dass dies Mehrkosten verursacht, liegt auf der Hand, könnte aber in bestimmten städtischen Gebieten Erfolge erzielen, die nicht nur bei der Kriminalitätsreduktion bemerkbar sind, sondern auch bei der Verbesserung des sozialen Klimas.

Studie 26

Präventionsprogramm:

KAMPAGNE ZUR REDUZIERUNG VON VANDALISMUS

Quelle:

RILEY, D., 1980: An Evaluation of a Campaign to Reduce Vandalism. In: CLARKE, R.V.G. / MAYHEW, P. (Hrsg.): Designing Out Crime. Home Office Research Unit. London. S. 127-137

Forschungszeitraum:

1978

Land:

England

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Beobachtung, statistische Auswertungen, Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Die Kampagne war als Vorläufer für eine mögliche landesweite Kampagne geplant, welche durch das Home Office finanziert wurde.

Ziel der Aktion war es, Jugendliche vom Vandalismus abzuhalten, indem den Jugendlichen das Risiko ihres Handelns vermittelt wurde und die Eltern zur besseren Aufsicht ihrer Kinder angeleitet wurden.

Diese Aufklärungen erfolgten nur durch eine Fernsehkampagne, die aus zwei verschiedenen Spots von ca. 45 Sekunden Länge bestand:

1. Sendung (69 Ausstrahlungen)

Die erste Ausstrahlung richtete sich an Jugendliche im Alter von 9 bis 13 Jahren. Im Spot wurde auf die ernststen Konsequenzen hingewiesen, die die Verfolgung des Vandalismus für sie haben kann.

2. Sendung (57 Ausstrahlungen)

Die zweite Ausstrahlung richtete sich an die Eltern. Diese sollten zu einer verstärkten Aufsichtspflicht motiviert werden, indem Szenen von in Privatwohnungen randalierenden Jugendlichen dargestellt wurden.

Die Spots sollten acht Wochen hintereinander ausgestrahlt werden, es kam jedoch auf Grund von internen Problemen im Sender zu einer dreiwöchigen Pause. Ausgestrahlt wurden die Spots dann vom 01.02.1978 bis 20.02.1978 und vom 27.03.1978 bis 30.04.1978.

Evaluation:

Das Phänomen Vandalismus wurde in vier verschiedene Bereiche unterteilt:

Vandalismus in Schulen, in Wohnungen, in Telefonzellen und Sachbeschädigungen allgemein. Die Erfassung erfolgte während der Dauer der Untersuchung sowie im gleichen Zeitraum im Jahr zuvor. Nordwest England war das Testgebiet und Nordost England das Kontrollgebiet, in dem der Sender nicht empfangen werden konnte.

In Bezug auf Vandalismus in Schulen und Wohnhäusern wurden Daten auf Grund von Reparaturaufträgen gesammelt. Hinsichtlich des Vandalismus in Telefonzellen wurden Daten von der Post gesammelt und bei den Sachbeschädigungen wurden Polizeiakten analysiert. Zusätzlich wurden Daten aus dem Intervall zwischen den beiden Untersuchungszeiträumen 1977 und 1978 monatlich erhoben, um eventuelle Trends erkennen zu können.

Ergebnisse:

Hinsichtlich des Vandalismus in Schulen ging die Anzahl der Reparaturen im Testgebiet wie auch im Kontrollgebiet zurück.

Bezüglich des Vandalismus in Wohnhäusern nahmen die Reparaturen im Testgebiet um 29,4 % ab, im Kontrollgebiet hingegen um 30,2 % zu. Allerdings ist bei der Analyse der Daten zu beachten, dass im Testgebiet schon seit 1977 der Trend eines kontinuierlichen Rückgangs von Reparaturaufträgen festzustellen war, der nun in der Untersuchung weiterhin belegt wurde.

Hinsichtlich des Vandalismus von Telefonzellen ergab sich im Testgebiet sowie im Kontrollgebiet ein fast identischer Rückgang von etwa 13 %. Ein Zusammenhang mit der Kampagne konnte nicht festgestellt werden.

Bezüglich der eingetragenen Sachbeschädigungen bei der Polizei war im Testgebiet ein Rückgang um 5,7 % und im Kontrollgebiet eine Zunahme von 4,7 % verzeichnet worden.

Effekt:

Es war nur eine unbedeutende Reduktion bzgl. Vandalismus festzustellen. Daneben kann eher von einer Verdrängung gesprochen werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Es bieten sich zwei Erklärungen an:

1. Potentielle Täter können wahrscheinlich nicht durch Ermahnungen oder allgemeine Drohungen zum Umdenken bewegt werden. Dies ist erst ab einem Zeitpunkt möglich, in dem sie persönliche Konsequenzen für ihr Handeln wahrnehmen (Erhöhung des Entdeckungsrisikos).
2. Die Ausstrahlungen im Fernsehen, die nur am Rande wahrgenommen werden, haben nur eine geringe Chance, das Handeln des Täters zu verhindern. Selbst wenn die Spots wahrgenommen werden, weichen die Täter wohl eher in benachbarte Gebiete aus, da sie annehmen, dass lediglich im Gebiet der Ausstrahlung eine erhöhte Kontrollsituation besteht.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Eine Empfehlung kann allerdings in Hinblick auf die Kosten und den Nutzen einer solchen großangelegten Werbekampagne nicht ausgesprochen werden.

Studie 27

Präventionsprogramm:

VANDALISMUSPRÄVENTION IN ÖFFENTLICHEN VERKEHRSMITTELN IN AMSTERDAM, ROTTERDAM UND DEN HAAG

Quellen:

VAN ANDEL, H., 1989: Crime Prevention that Works: The Care of Public Transport in the Netherlands. In: The British Journal of Criminology. 29. Jg., Heft 1, S. 47-56

BARKER, M. / BRIFGEMAN, C., 1994: Preventing Vandalism. What Works? In: The Home Office Police Research Group (Hrsg.): Crime Detection And Prevention Series. Paper 56. London. S. 19-35

Forschungszeitraum:

1988

Land:

Holland

Formen der Prävention:

Täterorientiert und Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, statistische Auswertungen, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Die Regierung in Holland unternahm in den späten 80er Jahren eine Reihe von Anstrengungen, um öffentlichen Vandalismus, Graffiti und andere Zerstörungen zu bekämpfen. Dabei mangelte es nicht an Ideenreichtum. Die meisten Projekte wurden mit großem Aufwand evaluiert. In der hier vorliegenden Abhandlung eines Programms in Amsterdam, Rotterdam und Den Haag führen die Initiatoren zweigleisig:

1. Tatgelegenheitsorientiert: 1.200 junge Arbeitslose wurden eingestellt, um etwa U-Bahnen oder Busse zu begleiten und damit Vandalismus zu verhindern. Darüber hinaus konnten sie als Fahrscheinkontrolleure oder Garanten für mehr Sicherheit auf Bahnhöfen, in U-Bahnen etc. eingesetzt werden.
2. Täterorientiert: Das Sozialministerium führte zeitgleich eine Maßnahme für festgenommene Täter durch. Sie mussten Vandalismusschäden beheben und Reinigungsarbeiten durchführen. Anwesend hierbei waren speziell geschulte Polizisten, die entscheiden durften, ob die Arbeit gut erledigt wurde oder nicht. Falls dies nicht der Fall

war, mussten die Täter die normale rechtliche Prozedur durchlaufen und verspielten somit mildernde Umstände bei ihrer Verurteilung.

Mit Hilfe einer großangelegten Umfrage, die vor und nach der Maßnahme durchgeführt wurde, sowie Interviews mit der Belegschaft und Nutzern von öffentlichen Verkehrsmitteln wurde die Maßnahme evaluiert. Zusätzlich wurde der Kostenaufwand des gesamten Programms evaluiert.

Ergebnisse:

Geringe bis keine Einsparungen bei den Kosten. Während es Einsparungen bei der Instandhaltung von (kontrollierten) Bussen, Bahnen etc. gab (36 Millionen Gulden pro Jahr vor der Maßnahme und 33 Millionen Gulden pro Jahr nach der Maßnahme), zeigten sich vermehrt Schäden an den Haltestellen, die nicht observiert worden sind. Bei den überwachten Verkehrsmitteln gab es 15 % weniger Putzarbeiten zu leisten (und damit Kosteneinsparungen) im Vergleich zu Bussen, Bahnen etc., die nicht überwacht wurden.

Der Vandalismus ging signifikant um 30 % zurück. Allerdings ergab eine Verdrängungsstudie, dass im selben Zeitraum an nicht überwachten Stationen die Fenster doppelt so häufig ausgewechselt werden mussten als vorher.

Effekt:

Eine Reduktion der Kosten konnte im kleinen Rahmen erreicht werden. Bei Vandalismus war ein Verdrängungseffekt festzustellen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Besonders die zusätzlichen Kräfte bewirkten den Rückgang von Vandalismus um 30 % innerhalb der öffentlichen Verkehrsmittel. Ein weiterer positiver Effekt stellte sich ein, weil die Mitarbeiter uniformiert waren. Allerdings hätten die Maßnahmen auf sämtliche Bus- und Bahnstationen in den Städten ausgeweitet werden sollen. Da dies nicht der Fall war, konnte ein Verdrängungseffekt nicht vermieden werden: Die Scheiben an unbewachten Stationen wurden überdurchschnittlich häufig eingeschlagen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Ein Ansatz des Programms, junge Arbeitslose als Mitarbeiter in diesem Projekt einzustellen, erscheint sinnvoll. Dies dürfte auch das soziale Klima in den jeweiligen Gebieten entspannen. Außerdem gibt man den Bewohnern einer Stadt das Gefühl, dass etwas für sie getan wird. Aus kriminologischer Forschung ist bekannt, dass heruntergekommene Gebiete, Busstationen etc. statistisch häufiger Objekt von Vandalismus werden als weniger verwahrloste. Jede Stadt sollte also dafür sorgen, dass bestimmte

Plätze nicht verwarlosen, dass sich um sie keine Krisengebiete entwickeln können. Das Programm könnte also weiter ausgebaut und Problemstellen beseitigt werden. Dies kann, trotz eines Kostenaufwandes eine deutliche kriminalpräventive Wirkung zeigen.

Studie 28

Präventionsprogramm:

PRÄVENTION VON VANDALISMUS IN ÖFFENTLICHEN VERKEHRSMITTELN IN LONDON

Quelle:

BARKER, M. / BRIFGEMAN, C., 1994: Preventing Vandalism. What Works? In: The Home Office Police Research Group (Hrsg.): Crime Detection And Prevention Series. Paper 56. London. S. 19-35

Forschungszeitraum:

1990 - 1991

Land:

England

Formen der Prävention:

Täterorientiert und Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, statistische Auswertungen, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Der Londoner Ansatz zur Vandalismusprävention war - ähnlich der Ansätze in Holland - auf zwei Ebenen angesetzt:

1. Tatgelegenheitsorientiert: CCTV (Kameraüberwachung), höhere Zäune und bessere Alarmanlagen in den Garagenplätzen der Bahnen und Busse (dies waren die Stellen an denen die Sprayer sich nachts trafen, um ihre „Kunstwerke“ ungestört auftragen zu können). Neue abwaschbare Untergründe auf Bussen und Bahnen und die Entwicklung besserer Lösungsmittel. Außerdem wurden Plakatkampagnen durchgeführt mit dem Ziel, die Bevölkerung für das Problem zu sensibilisieren und die Anzeigebereitschaft zu stärken. Des Weiteren sammelte man vermehrt Fotos von sogenannten „tags“, den Erkennungsmotiven der einzelnen Sprayer. Außerdem wurden mehr Polizeibeamte eingestellt, die auch auf dieses Problem hin ausgebildet wurden. Die Strafen für Vandalismus wurden drastisch erhöht.
2. Täterorientiert: Schulvideos wurden mit namhaften Fernsehstationen gedreht und in den Schulen gezeigt. Besonders Schüler der unteren Klassenstufen sollten mit bestimmten Schulveranstaltungen erreicht werden. Hier kamen Polizeibeamte in die Schulen und führten Informationsveranstaltungen durch. In der Szene bekannte Aus-

steiger wurden dazu angehalten, als Vermittler zwischen Tätern und Polizei zu dienen. Sie sollten die Kampagne unterstützen und sich öffentlich gegen Vandalismus und Graffiti aussprechen.

Ausgewertet und auf die Wirkung hin überprüft wurden die Maßnahmen in einem Quasi-Experiment, in dem etwa Statistiken und Interviews vor und nach der Einführung der Maßnahmen verglichen wurden. Außerdem wurden drei Gebiete der Stadt viel stärker kontrolliert als der Rest, um damit einen weiteren Vergleichspunkt zu haben.

Ergebnisse:

1. Das Anzeigeverhalten hinsichtlich Vandalismustaten stieg bei der Polizei um 30 %. Die Fotos der „tags“, die gleichzeitig umfangreicher gesammelt und dokumentiert wurden, sollten helfen, den Urheber der „Kunst“ zu überführen.
2. Die Reinigungsarbeiten der öffentlichen Verkehrsmittel nahmen um 46 % ab und erbrachten so eine Einsparung von über einer Million Pfund.
3. Zwar gab es 30 % mehr Anzeigen, aber die Aufklärungsquote stieg nur von 28,3 % auf 28,9 %, d.h. nur sechs weitere zusätzliche Festnahmen konnten im beobachteten Zeitraum durchgeführt werden.
4. In den drei Zonen der Stadt, die besonders viele Aktionen erfuhren, gab es keinen Vorfall des Vandalismus mehr.

Effekt:

Auf den ersten Blick stellt man eine Reduktion der Vandalismus-Kriminalität fest. Allerdings zeigte eine Verdrängungsstudie, dass es in der Zeit der Überwachung der Londoner U-Bahnen innerhalb dieser Studie, eine Steigerung der 'Anschläge' auf die British Railway Züge (also die Züge des Fernverkehrs) gab. 1989 gab es hier lediglich fünf berichtete Zwischenfälle, drei Jahre später 1992 waren es 162 Fälle. Eine Initiative muss daher weiträumiger und breiter als erwartet durchgeführt werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Erfolge beziehen sich auf die konkreten Aktionen, die geplant und durchgeführt wurden. Trotzdem ist es wichtig zu erwähnen, dass - nachdem 1993 die Initiative eingestellt wurde - das Graffitiproblem sprunghaft wieder angestiegen ist. Das spricht für einen deutlichen Kontrolleffekt während der Durchführung der Maßnahmen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragung erscheint möglich, sollte aber in Hinblick auf die erforderliche Dauer der Maßnahme und den erforschten Verdrängungseffekt durchdacht werden. Die einzelnen Maßnahmen sind empfehlenswert, Vandalismus zu verhindern.

Studie 29

Präventionsprogramm:

REDUKTION DER KRIMINALITÄTSFURCHT DURCH EINE POLIZEIINITIATIVE

Quelle:

BENNETT, T., 1991: The Effectiveness Of A Police-Initiated Fear-Reducing Strategy. In: The British Journal Of Criminology. 31. Jg., S. 1-14

Forschungszeitraum:

1987 - 1988

Land:

England

Formen der Prävention:

Opferorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, Beobachtung, Interviews, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Diese Studie sollte den Einfluss ständiger Polizeipräsenz auf die Wahrnehmung der Bevölkerung und auf deren Sicherheitsgefühl untersuchen. Dazu wurden zwei Wohngebiete in Bezirken von Birmingham und London ausgewählt (jeweils ca. 2.000 Haushalte), die zwei verschiedene Polizeireviere hatten. Die Wohngebiete ähnelten sich in Bezug auf hohe Viktimisierungsraten und verwahrloste Zustände.

Das Programm beinhaltet zwei Elemente:

- a) Ständige Polizeipräsenz: Ein Polizist blieb jeweils eine ganze Tagesschicht in dem Gebiet.
- b) Kontakt mit den Bewohnern: Ein Jahr lang wurden Repräsentanten der Haushalte direkt von den Polizisten bzgl. Kriminalitätsfurcht befragt.

Die Grundlage der Evaluation bildeten Interviews mit den Bewohnern vor der Durchführung und nachdem das Programm schon ein Jahr gelaufen war. Als Kontrollgruppe fungierten Stadtgebiete vom gleichen Revier mit ähnlichen Kriminalitätsraten und sozialem Hintergrund. Jeder dritte Haushalt wurde interviewt.

Pre-Test: Juni/Juli 1987

Post-Test: August/September 1988

Dazwischen war die Polizeiinitiative aktiv.

Ergebnisse:

Zunächst war den Forschern wichtig festzustellen, ob die Bewohner überhaupt bemerkten, dass es eine erhöhte Polizeipräsenz gab. Dazu wurden Fragen erarbeitet, die den Berührungsniveau der Bevölkerung mit der Polizei messen sollten. So antworteten z.B. auf die Frage, ob man den Polizisten des Gebietes mit Namen kenne, 15 % der Befragten vor der Maßnahme mit *Ja* und 50 % danach. Diese Tendenz bestätigte sich auch in anderen Fragekonstellationen. Bei Fragen der Kriminalitätsfurcht konnten keine signifikanten Reduktionen ausgemacht werden. (Z.B. bei der Frage: „Wie sicher oder sehr sicher fühlten Sie sich in der Dunkelheit?“ stieg die Anzahl derer, die sich ständig sicher fühlen in Birmingham unsignifikant von 45 % auf 49 % und in London von 36 % auf 37 %. Ähnliches mit der Frage: "Haben Sie Angst vor Einbrüchen?". In Birmingham antworteten 43 % mit *Nein* (1987: 39 %) und in London 15 % (1987: 11 %).

Das Untersuchungsgebiet unterschied sich auch nicht signifikant von der Kontrollgruppe. Ein signifikanter Unterschied der beiden Gebiete konnte nur in zwei Punkten ausgemacht werden:

- in Birmingham: Die Zufriedenheit mit dem Wohngebiet war signifikant besser als bei der Kontrollgruppe
- in London: Das Zusammengehörigkeitsgefühl in der Gemeinde war besser als in der Kontrollgruppe

Hingegen nahm die informelle soziale Kontrolle in den Programmgebieten zu und in den Kontrollgebieten ab.

Immerhin trat eine signifikante Verbesserung der öffentlichen Zufriedenheit mit der Polizei ein: Auf die Frage: „Sind Sie zufrieden mit der Polizei?“ antworteten in Birmingham 65 % mit *Ja* (Vorher: 37 %) und in London 50 % (vorher: 38 %).

Auch die Zufriedenheit der Polizisten mit ihrem Beruf stieg in beiden Gebieten signifikant.

Über den Untersuchungszeitraum konnte auch ein genereller Rückgang der Kriminalität gemessen werden, obwohl dies zunächst nicht Sinn der Untersuchung war.

Effekt:

Keine Reduktion der Kriminalitätsfurcht, aber eine Steigerung des Ansehens der Polizei und ihrer Arbeit bei der Bevölkerung.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Hauptfaktoren, die mit Kriminalitätsfurcht zu tun haben, werden nicht direkt von der Polizei gelenkt. Sie sind vielmehr Ausdruck der Wahrnehmung des Einzelnen mit den Bedingungen in seinem Umfeld. Diesen Umstand mit Hilfe von mehr Polizeipräsenz verbessern zu wollen, ist schon in vielen Untersuchungen fehlgeschlagen.

Trotzdem sprechen einige Ergebnisse dieser Studie für ein anderes Auftreten der Polizei in bestimmten Gebieten. Durch die Präsenz und besonders durch die persönlichen Kontakte mit den Bürgern entsteht ein vertrauensvolles Verhältnis zwischen Bürgern und Polizei. Dieses Verhältnis muss sicherlich länger und intensiver gepflegt werden, um Änderungen bei Kriminalitätsfurcht herbeizuführen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint gut möglich. Das Ansehen der Polizei kann in Wohnsiedlungen und ähnlichen Gebieten durch mehr Präsenz und ein bürgernäheres Auftreten sicher verbessert werden. Durch ein vertrauensvolleres Klima wird mittel- bis langfristig sicherlich Kriminalitätsfurcht gesenkt werden können.

Studie 30

Präventionsprogramm:

SYSTEMISCHER VERSUCH DER KRIMINALPRÄVENTION IN GEMEINDEN, STADTTETLEN UND BESTIMMTEN BEZIRKEN

Quelle:

BUREAU OF JUSTICE ASSISTANCE (Hrsg.), 1991: The Systems Approach to Community Crime Prevention – Implementation Guide. Knoxville

Forschungszeitraum:

1986

Land:

USA

Formen der Prävention:

Tatgelegenhitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, Sammlung und Auswertung von Polizeiberichten, statistische Auswertungen

Inhalt/Methodologie:

In Anlehnung an die Überlegungen der Systemtheorie wurde hier der Versuch gestartet, möglichst viele Akteure einer Gemeinde zu kriminalpräventiven Zwecken zu vernetzen. Dazu wurden drei Phasen durchgeführt:

Phase 1:

Kriminalprävention muss in den gesamten Gesetzesapparat integriert werden: vom Polizeichef bis zum Streifenpolizisten müssen die Ideen, die Methoden und die Strategien der Kriminalprävention verinnerlicht werden.

Folgende Punkte sind dabei wichtig:

- Das Projekt muss allgemein Zustimmung erfahren: Bürgermeister, Gemeinderat, Stadtverwaltung u.a. müssen zuerst dafür gewonnen werden.
- Ein spezielles Training für Polizei, Gemeinderepräsentanten sowie Führungskräfte wurde initiiert (5-Tages Seminare).
- Groß angelegte Datensammlung und Analyse demographischer Daten der Gemeinde (z.B. Beschaffenheit des Viertels, Nutzung der Flächen, Daten über Schulen, über Sozialdienste).

- Auswertung bereits existierender Projekte sowie fortlaufende Informationssammlung.

Phase 2:

Nachdem die Repräsentanten und die Polizei die kriminalpräventiven Ideen befürworteten und eine große Datenmenge gesammelt und ausgewertet wurde, musste die Gemeinde integriert werden.

Hierzu wurden sogenannte Task Forces gegründet, die jeweils aus Personen aller gesellschaftlichen Bereiche der Gemeinde bestanden und versuchten, kriminalpräventive Aktionen und Projekte durchzusetzen. Dabei war es wichtig, in der gesamten Gemeinde die Einsicht durchzusetzen, dass Kriminalprävention jeden angehen sollte.

Phase 3:

In der letzten Phase konnte nun mit dem bestehenden „Interagency-Network“ direkt auf bestimmte Kriminalitätsprobleme in der Gemeinde eingegangen werden.

Die empirische Begleitforschung untersuchte speziell Projekte, die Drogenkriminalität und Prostitution bekämpfen sollten. Dabei wurden Kriminalstatistiken und Polizeiberichte ausgewertet und mit der Zeit vor- und nach den Aktionen verglichen.

Ergebnisse:

Die Begleitforschung legte eine Verringerung der Drogenkriminalität und der Prostitution nahe, allerdings waren die Zahlen hierfür nicht ganz eindeutig.

Als positiv wird an diesem „Interagency-Network“ bewertet, dass die Kriminalprävention in das Bewusstsein fast aller Bürger gedrungen ist. Auch die meisten Institutionen nahmen an diesem Konzept teil. Durch die enge Zusammenarbeit konnten Bürger oder Gemeinden sich selber bei den Regierungsbehörden um einen entsprechenden Service zur Kriminalprävention bemühen.

Auch die Kriminalitätsfurcht konnte sichtbar gesenkt werden. Hierzu liegen allerdings keine Zahlen vor.

Effekt:

Reduktion von Kriminalität und Kriminalitätsfurcht. Allerdings wurde von den Forschern eine mögliche Verdrängung nicht untersucht. Außerdem erscheint das eruierte Zahlenmaterial als äußerst unsicher.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Initiatoren verweisen auf den Drei-Phasen-Prozess:

1. Integration der Kriminalprävention in den gesamten Rechtsapparat.

2. Entwicklung partnerschaftlicher Arbeitsgruppen mit Regierungsbehörden, Gemeindebehörden, Gemeindegruppen und Schulen.
3. Koordination der Verteilung bestimmter kriminalpräventiver Projekte in spezielle Problemgebiete durch diese Arbeitsgruppen.

Durch das Schaffen eines „Interagency-Networks“ wird

1. die Kriminalprävention als allgemeines Problem erkannt,
2. die einfache Formel gebildet: Gemeinsam kann etwas erreicht werden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit ist möglich. Auch wenn die empirische Datenlage nicht eindeutig erscheint, wird die Idee der Präventionsgruppenbildung aus Polizei, Stadtverwaltungspersonal und Bürgern sehr begrüßt. Besonders in ein schon bestehendes Konzept der Kriminalprävention in einer Stadt lassen sich solche Gruppen gut integrieren.

Studie 31

Präventionsprogramm:

KRIMINALPRÄVENTION DURCH NACHBARSCHAFTSORIENTIERTE POLIZEIARBEIT

Quelle:

DONNELLY, P.G. / KIMBLE, C.E., 1997: Community Organizing, Environmental Change, and Neighborhood Crime. In: Crime & Delinquency, 43. Jg., Heft 4, S. 493-511

Forschungszeitraum:

1992 - 1993

Land:

USA

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, statistische Auswertungen, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

In dem Stadtteil Five Oaks (Dayton, Ohio) nahmen in den letzten 20 Jahren Verbrechen stark zu. Aus einem einst von Weißen dominierten Viertel wurde ein zu gleichen Teilen gemischtes Viertel. Besonders auf Grund wirtschaftlicher Schwierigkeiten stiegen Armut und Arbeitslosigkeit. Häuser, Straßen und Parks verkehrten zunehmend.

Five Oaks hat ca. 5.000 Einwohner und ist verkehrstechnisch hoch frequentiert. Deshalb entschloss man sich, ein Stabilisierungsprogramm für diesen Ort einzuführen. Dieses beinhaltete: Straßenschließungen für den Verkehr (es wurden 35 Straßen und 26 Gassen geschlossen), Koordination eines Community-Based Policing, Programme zur Ermutigung von Investoren sowie zur Instandhaltung von Häusern. Somit kam es nach und nach zur Bildung von Mini-Gebieten, die überschaubarer waren und in denen neue Zuständigkeiten besser koordiniert werden konnten.

Vor der Durchführung des Stabilisationsplans wurden im Sommer 1992 Informationen gesammelt über Verbrechen, Verkehr und vorbestrafte Personen sowie über die Wahrnehmung der Bewohner von Verbrechen, Sicherheit, Nachbarschaftlichkeit, Integration in und Verpflichtungsgefühl gegenüber der Gemeinde.

1992 und 1993, d.h. vor und nach Durchführung des Stabilisierungsprogramms, wurden jeweils eine Umfrage durchgeführt (1992: 191 Interviews, 1993: 183 Interviews) sowie Polizeiakten ausgewertet.

Ergebnisse:

Reduktion aller Verbrechenarten im Gebiet Five Oaks – dazu wurden die Zahlen der Jahre 1990 bis 1994 verglichen.

Eine mögliche Verdrängung wurde auch untersucht. Dies lag nahe, da Straßenschließungen o.ä. oftmals Verdrängungseffekte mit sich führen. In den acht umliegenden Polizeigebieten wurde zwischen 1992-93 eine Abnahme der Kriminalitätsrate von 1 % registriert.

Bei der Wahrnehmung von Verbrechen durch die Bevölkerung gab es ebenso positive Ergebnisse: Ein signifikanter Rückgang der Kriminalitätsfurcht (speziell Drogen- und Gewaltkriminalität) und der Kriminalitätswahrnehmung wurden verzeichnet.

Effekt:

Reduktion der Kriminalität, der Verbrechenfurcht und keine ersichtliche Verdrängung.

Warum (nicht) erfolgreich?

Diese Studie zeigt den positiven Effekt einer tatgelegenhitsorientierten Prävention. Die Sperrung einer Straße kann einen großen Einfluss auf das kriminelle Handeln von Personen haben. Da hier gleichzeitig ein Verdrängungseffekt untersucht wurde und nach den Ergebnissen ausgeschlossen werden kann, belegt diese Studie die Idee der Tatgelegenhitsminimierung. Weitere Faktoren der Kriminalitätsreduktion können sicherlich auch aus dem Stabilisierungsprogramm abgelesen werden. Durch die Bildung kleinster Wohngebiete ergaben sich neuer Zusammenhalt und neue Nachbarschaftsverhältnisse in der Bevölkerung. So wurden z.B. Nachbarschaftsvereinigungen gegründet oder die Zusammenarbeit von Stadt und Bevölkerung wurde intensiviert.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Die Übertragbarkeit ist nicht ganz einfach. Straßensperrungen sind natürlich nicht für alle Städte die Lösung eines Kriminalitätsproblems. Trotzdem können dadurch z.B. bestimmte Stadtteile neu aufgeteilt und vernetzt werden. Dieser Ansatz wird teilweise schon in Plattenbausiedlungen durch gartenbauliche Maßnahmen (z.B. durch die Eingrenzung neuer kleinerer Einheiten durch Buschwerk) verwirklicht. Wichtig erscheint hierbei eine sorgfältige Evaluation des in Frage kommenden Gebietes.

Studie 32

Präventionsprogramm:

BEAT HEALTH PROGRAM – KONTROLLE SOZIALER UNRUHEN UND CHAOTISCHER ZUSTÄNDE MITTELS ZIVILRECHTLICHER MAßNAHMEN

Quelle:

MAZEROLLE, L.G. / ROEHL, J. / KADLECK, C., 1998: Controlling Social Disorder Using Civil Remedies: Results From a Randomized Field Experiment in Oakland, California. In: Crime Prevention Studies, 9. Jg., S. 141-159

Forschungszeitraum:

1995 - 1996

Land:

USA

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Beobachtung, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

1988 führte die Oaklander Polizei in Kalifornien ein Programm ein, um verwahrloste Stadtgebiete wieder sicherer zu gestalten. Dazu wurden sogenannte Beat Health Teams gebildet (bestehend aus einem Polizeibeamten sowie einem Mechaniker der Polizei), denen bestimmte Gebiete zugeteilt wurden. Diese Gebiete wurden z.B. nach der Häufigkeit der Notrufe und Verhaftungen ausgewählt. Die Beat Health Teams waren dafür zuständig, einen ersten Kontakt herzustellen und gemeinsam mit den ansässigen Bürgern, Hausverwaltern, Haus- und Geschäftsbesitzern und Parteien kriminalpräventive Maßnahmen einzuführen. Für diesen Zweck wurden weitere Specialized Multi Agency Response Teams (SMART) gebildet: Diese setzten sich zusammen aus Personen möglichst vieler städtischer Einrichtungen wie Mietervereinen, Feuerwehren, Öffentlichkeitsämtern, Gas- und Stromwerken usw. Zusammen mit den Anwohnern eines verwahrlosten Gebiets, dem Beat Health Team und dem SMART, konnte nun das Wohnviertel nach den verschiedensten Kriterien untersucht werden.

Die Polizei spielte dabei eine wichtige Rolle: Mit Hilfe einer speziellen zivilrechtlichen Bestimmung (dem Uniform Controlled Substance Act) konnten die Beamten im Bereich der

Drogenkriminalität (die in den Gebieten meist überdurchschnittlich hoch war) sofortige Strafen verhängen. So konnten z.B. sogenannte 'Drogenhäuser' geschlossen werden.

Dazu wurde zusätzlich die Polizeistreifen-tätigkeit erhöht, um in den einschlägigen Wohnvierteln ständig Präsenz zu zeigen.

Hausbesitzer konnten an speziellen Trainingsprogrammen teilnehmen. In diesen wurden sie über mietrechtliche Bestimmungen informiert und dazu ermutigt, zukünftige Mieter zu überprüfen und über die Bestimmungen eines Räumungsbefehls (etwa im Fall von Drogenhandel) zu informieren.

Zur Evaluation wurden 100 Häuserblocks zufällig ausgewählt, in denen Drogenhandel bekannt war. Davon waren 14 Blocks mit kommerzieller Nutzung und 86 Blocks mit Wohnhäusern belegt. Die 100 Blocks wurden zufällig zu gleichen Teilen an das Beat Health Programm und an normale Polizeiaktionen (meist normale Streifen-tätigkeit) verteilt. 9,5 Monate vor dem Start des Projekts hatten alle Gebiete eine ähnliche Anzahl von Verhaftungen sowie Gewaltverbrechen aufzuweisen. Außer den persönlichen Besuchen des Beat Health Teams wurden in dem Untersuchungsjahr folgende formelle Aktionen von Beamten zusätzlich in dem Beat Health Blocks durchgeführt:

- SMART-Inspektionen,
- Warn-Briefe (allgemeine und drogenbezogene),
- Räumungen,
- Eigentumssäuberungen.

Ergebnisse:

Es gab signifikante Veränderungen in beiden Gebieten:

1. Verhaftungen von Drogendealern: Beat Health Blöcke: von 3 auf 2 Personen. Kontrollgruppe: von 5 auf 22 Personen.
2. Äußere Unordnung in den Gebieten: Beat Health Blöcke: leichter Anstieg. Kontrollgruppe: starker Anstieg.
3. Pro-soziales Verhalten nahm bei beiden Gruppen zu.
4. Reduktion des Drogenhandels und Verbesserung des Zustandes des Beat Health Gebietes im Gegensatz zu der Kontrollgruppe.

Effekt:

Reduktion von Kriminalität durch Veränderung des Zustandes bestimmter kriminalitätsbelasteter Stadtgebiete sowie durch die Zusammenarbeit verschiedener städtischer sowie ansässiger Einrichtungen und Personen mit der Polizei. Es konnte gezeigt werden, dass damit Drogenaktivitäten in bestimmten Gebieten gesenkt werden können. Allerdings deuten die Ergebnisse auch auf eine mögliche Verdrängung in andere Stadtgebiete hin.

Warum (nicht) erfolgreich?

Wenn die Polizei Probleme mit zivilrechtlichen Mitteln löst, ist dies erfolgreicher als das traditionelle Vorgehen von Streifetätigkeiten in Problemgebieten. Die Probleme einfacher Streifenaktivitäten auf Seiten der Polizei wurden schon in vielen Studien herausgestellt. Dagegen erscheint das Beat Health Programm als eine gelungene Weiterentwicklung der traditionellen Rolle der Polizei: Voraussetzung ist die Initiierung von Arbeitsbeziehungen mit Repräsentanten anderer städtischer Einrichtungen sowie die Unterstützung von und durch Dritte (Hausbesitzer, Geschäftsbesitzer usw.).

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint auf Grund rechtlicher Probleme eher problematisch. Trotzdem zeigen Studien, die einen neuen Ansatz alternativer Polizeiarbeit (natürlich im Rahmen rechtlicher Bestimmungen) nahelegen, oftmals positive Ergebnisse, im Gegensatz zu der traditionellen Polizeiarbeit. Durch ein Sicherheitsnetzwerk verschiedenster Akteure entsteht eine erfolgreiche Verbrechenskontrolle. Dreh- und Angelpunkt dieser Netzwerke ist oftmals die Polizei als Initiator und Repräsentant.

Studie 33

Präventionsprogramm:

PRÄVENTION DES SCHULSCHWÄNZENS, UM FREIZEITKRIMINALITÄT VORZUBEUGEN

Quellen:

WILLEMSE, H.M., 1994: Developments in Dutch Crime Prevention. In: Crime Prevention Studies. 2. Jg., S. 33-47

MUTSAERS, M. / BOENDERMAKER, L., 1990: Criminaliteitspreventie in Het Onderwijs: Eerste Deelexperiment, Spijbelcontrole. The Hague

Forschungszeitraum:

1989

Land:

Holland

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Interviews, Beobachtung, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Schuleschwänzen kann zum Kriminalitätsproblem werden. Wenn Jugendliche die Fehlzeiten in den Städten, in Clubs, Einkaufszentren oder Spielhallen verbringen, steigt die Zahl der Laddendiebstähle sprunghaft an. Um diesem Zustand entgegenzuwirken, wurde in Holland ein Schuleschwänzer-Präventionsprojekt eingeführt.

Drei Schulen wurden ausgewählt, an denen sehr viele Schwänzer und Schulabbrecher gemacht wurden.

Mit Hilfe von drei Maßnahmen sollte dem begegnet werden:

1. Ein Registrierungssystem für Schwänzer wurde am Computer eingeführt, d.h. die Eltern wurden bei Abwesenheit ihres Kindes am selben Tag darüber informiert. Dies diente zur Abschreckung gelegentlicher Schwänzer, denen mangelnde Kontrolle der Eltern und der Schule als Einladung zum Fernbleiben diente.
2. Einstellung eines Schulberaters, der verantwortlich war für die Beobachtung der Schwänzer, für disziplinarische Probleme sowie für die Gefahr des Abbrechens der Schule. Der Berater traf Absprachen mit Lehrern bzgl. gefährdeter Jugendlicher und gab den Lehrern Handlungstipps.

3. Eine spezielle Klasse für Schwänzer wurde eingerichtet, in der Unterricht von Förderlehrern und Lehrern mit besonderen Kenntnissen erteilt wurde. Das Programm in dieser Klasse wurde für maximal drei Monate angeboten, mit dem Ziel, den Wiedereintritt in den regulären Unterricht zu erleichtern.

Vier Monate vor Beginn des Projekts wurden die Schüler beobachtet – die Fehlzeiten betragen pro Schüler 1,4 Stunden in der Woche.

Vier Monate nach Beginn des Projekts wurden die Fehlzeiten erneut gemessen. Ab den Sommerferien wurden dann alle drei Maßnahmen für weitere vier Monate durchgeführt

Ergebnisse:

Die größte Reduktion setzte schon nach der Einführung der Registrierung sowie der Warnungen, z.B. an die Eltern (Maßnahme 1) ein.

Im zweiten Schritt (Maßnahmen 1 und 2) sanken die Fehlzeiten von anfänglich 1,4 Stunden pro Woche auf nur noch 0,7 Stunden pro Woche.

Im dritten Schritt (alle Maßnahmen aktiv) betragen die Fehlzeiten nur noch 0,5 Stunden pro Woche.

Effekt:

Reduktion der Fehlzeiten. Schon die Erhöhung von Aufmerksamkeit und Beobachtung der gefährdeten Schüler (Maßnahme 1) kann helfen, dem Schuleschwänzen entgegenzuwirken. Außerdem konnte in Befragungen eine Stärkung des Verbundenheitsgefühls der Schüler mit ihrer Schule festgestellt werden. Dies könnte auf die erhöhte Aufmerksamkeit zurückzuführen sein.

Warum (nicht) erfolgreich?

Schulversagen, Schuleschwänzen sowie Schulabbruch hängen stark mit delinquentem Verhalten zusammen. Dies zeigen auch andere Studien (vgl. JUNGER-TAS 1985). Diese Maßnahmen geben daher die Möglichkeit, „Vor-Kriminelle“ und junge Delinquenten zu erreichen. Dabei findet kein Prozess der Stigmatisierung statt, da die Maßnahmen innerhalb der Schule durchgeführt werden und relativ schnell und effektiv sind.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Besonders Maßnahme 1 wäre mit modernen Rechnersystemen schnell zu verwirklichen. Eine längere Durchführung verlangt allerdings zusätzliche Kapazitäten an Lehrpersonal. Trotzdem ist für Schulen mit hohen Fehlzeiten der Schüler eine solche Maßnahme fast unumgänglich und kann an dieser Stelle empfohlen werden.

Studie 34

Präventionsprogramm:

KRIMINALPRÄVENTION IN ÖFFENTLICHEN WOHNANLAGEN – EIN NACHBARSCHAFTSPROJEKT

Quellen:

WILLEMSE, H.M., 1994: Developments in Dutch Crime Prevention. In: Crime Prevention Studies, 2. Jg., S. 33-47

ELSINGA, M., 1990: Verloedering Verleden Tijd Voor de Gilliswyk. Delft

Forschungszeitraum:

1985 - 1988

Land:

Holland

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

In den frühen 80er Jahren stieg in öffentlichen Wohnbausiedlungen (dabei handelte es sich hauptsächlich um Hochhäuser) in Holland die Kriminalität stark an. Um diesem Anstieg entgegenzuwirken, entschloss sich die Stadtverwaltung von Delft, kriminalpräventive Überlegungen hier in die Tat umzusetzen. Dabei standen zwei Ansätze im Mittelpunkt:

1. Umgebungsveränderung.
2. Erhöhung der sozialen Supervision der Wohngebiete.

Folgende Maßnahmen wurden dafür durchgeführt:

1. Neue Freizeitplätze (Parks, Spielplätze etc.) wurden geschaffen und von Streetworkern betreut.
2. Zusätzliche Hausmeister wurden eingestellt, um die Supervision zu verstärken, Informationen weiterzugeben, Warnungen auszusprechen und die Gebäude sauber zu halten.
3. Durch bautechnische Veränderungen der Umgebung (z.B. die Erhöhung der Übersichtlichkeit von Plätzen, Eingangsbereichen) wurden die Überwachung der Parks und Straßen erleichtert und die Gebäude vor Einbruch und Vandalismus besser gesichert.

4. Wohnungen für Großfamilien wurden umgestaltet und in Ein- bis Zwei-Personen-Haushalte verwandelt, um die unverhältnismäßig hohe Anzahl von Jugendlichen in der Nachbarschaft zu minimieren.
5. Dabei wurden aber keine Pläne ohne die Zustimmung der Bewohner durchgeführt.

Um die Wirkung der Maßnahmen messen zu können, wurden diese zu unterschiedlichen Zeiten und mit einer unterschiedlichen Intensität durchgeführt. So wurden die zusätzlichen Hausmeister nur über eine kurze Zeit eingestellt, die Umbauten immer wieder und über längere Zeitabschnitte durchgeführt. Verglichen wurden die Maßnahmen in Wohneinheiten von jeweils ca. 100 Haushalten, bei denen unterschiedliche Maßnahmen eingesetzt wurden.

Ergebnisse:

Ein zusammenfassendes Urteil lässt sich kurz und prägnant darstellen: Alle Maßnahmen waren höchst erfolgreich. Dazu folgende Beispiele:

* Die Zahl der angezeigten Verbrechen pro 100 Wohneinheiten für die gesamte Stadt Delft: 1985 = 33, 1986 = 35, 1987 = 35, 1988 = 31

* Die Zahl der angezeigten Verbrechen pro 100 Wohnungseinheiten in dem Untersuchungsgebiet: Vor den Maßnahmen 1985 = 74, dann: 1986 = 50, 1987 = 32, 1988 = 36.

Allerdings konnte keine Reduktion der schweren Formen der Kriminalität erreicht werden. Dies hängt aber u.U. mit der kurzen Dauer der Programmevaluation zusammen.

Effekt:

Reduktion von Kleinkriminalität und Vandalismus. Auch Umfragen bzgl. des Sicherheitsgefühls der Bürger zeigten, dass diese sich nach den Maßnahmen in ihrem Umfeld sicherer fühlten.

Warum (nicht) erfolgreich?

Das Erscheinungsbild der Gebäude wurde zur Zufriedenheit aller verbessert. Durch die Einstellung der Hausmeister konnten Vergehen wie Vandalismus, Diebstähle von Briefkasteninhalten sowie von Gegenständen aus den Treppenhäusern reduziert werden. Die Übersichtlichkeit der Plätze und Eingangshallen spielte eine große Rolle in der Verminderung der Kleinkriminalität.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit scheint möglich. Abgesehen von zusätzlichen Kosten für weiteres Hausmeisterpersonal waren es besonders diese zusätzlichen 'Aufpasser', die Dank einer Ent-

lastung von ihren gewöhnlichen Arbeiten in der Lage waren, der Kleinkriminalität entgegenzuwirken. Gerade der Umstand, dass augenscheinlich Vandalismus und kleinere Diebstähle in Hochhäusern ausbleiben, erhöht das Sicherheitsgefühl der Anwohner und somit die Lebensqualität der Bürger. Allerdings kann schwere Kriminalität damit nicht abgefangen werden. Hierzu werden weitere Maßnahmen benötigt.

Studie 35

Präventionsprogramm:

KAMPAGNE, ÜBER MASSEN MEDIEN KRIMINALPRÄVENTIVE EFFEKTE ZU ERREICHEN

Quelle:

SACCO, V.F. / SILVERMAN, R.A., 1981: Selling Crime Prevention: The Evaluation of a Mass Media Campaign. In: Canadian Journal of Criminology, 23. Jg., Heft 2, S. 191-202

Forschungszeitraum:

1978 - 1979

Land:

Kanada

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, statistische Auswertungen, repräsentatives Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

1978 wurde vom Generalstaatsanwalt von Alberta eine provinzweite Kampagne zur Kriminalprävention initiiert (finanziert aus öffentlichen Geldern), um einen Rückgang spezifischer Verbrechen zu erreichen. Dabei ging es in dieser Maßnahme nur um die Verbreitung des kriminalpräventiven Anliegens der Stadt durch Reklame. Es wurden also lediglich Plakate, Werbespots und Radioeinspieler genutzt, um Kriminalität zu senken und den kriminalpräventiven Gedanken innerhalb der Bevölkerung zu stärken.

Die Kampagne wurde zweigleisig angelegt:

1. Die eine Kampagne richtete sich nur an potentielle Opfer von Vandalismus, Einbruch und Diebstahl aus Autos.
2. Die andere Kampagne richtete sich an potentielle Täter und Opfer von Verbrechen an Trampeln, Vergewaltigungen und Autodiebstählen.

Diese wurden wiederum in zwei Phasen aufgeteilt:

1. In den ersten sechs Wochen des Programms sollte die öffentliche Aufmerksamkeit auf Kriminalprävention generell sowie auf das Programm an sich gerichtet werden. Während der Einführungsphase wurden einige Anzeigen veröffentlicht, um das Thema Kriminalitätsprävention zu aktualisieren. Ein Beispiel waren Plakate mit dem Slogan: „Let's not give crime a chance“.

2. Dann folgte eine breitangelegte Werbekampagne der Kriminalprävention. Hier wurde der Fokus gleichzeitig auf die Wirkung von diesen Anzeigen gelegt, d.h. wie ansprechend sind diese, kommen sie bei der Zielgruppe an, werden dadurch präventive Verhaltensweisen in Bezug auf die angeführten Verbrechen unterstützt und/oder initiiert. Folgende Medien wurden genutzt: Radio, Fernsehen, Zeitungen, Reklametafeln.

Auswertung:

Es wurden zwei separate Samples von den Bewohnern der Provinz genutzt (Haushalte aus sieben Orten der Provinz mit mehr als 10.000 Einwohnern).

Die erste Erhebung fand im Februar und März 1978 statt (Pretest). Sinn und Zweck war es hier, Einstellungen und Verhaltensweisen der Bevölkerung in Bezug auf Verbrechen und Kriminalprävention festzustellen.

Die zweite Erhebung fand im Januar und Februar 1979 statt (Posttest). Der Posttest hatte den gleichen Fokus wie der Pretest. Darüber hinaus ging es um die Wirkung der oben beschriebenen Kampagnen.

Die Haushalte wurden zufällig ausgewählt. Die Interviews wurden per Telefon von regionalen Instituten geführt.

Darüber hinaus wurden Kriminalstatistiken von der Zeit vor, während und nach der Kampagne ausgewertet und mit den Interviewdaten verglichen.

Ergebnisse:

Das Ziel, eine provinzwweite Öffentlichkeit für das Programm zu gewinnen und damit Kriminalität zu senken und den Gedanken der Kriminalprävention zu stärken, konnte nur teilweise realisiert werden.

Beispiel: Im Posttest wurden den Befragten fünf Slogans vorgestellt (drei davon erfunden), die anscheinend plakatiert waren und durch andere Medien gingen. Die Mehrheit der Befragten (87 %) gaben an, die Programmslogans zu kennen. Jedoch gaben z.B. 66 % an, einen erfundenen Slogan zu kennen, während weit weniger einen gesendeten Slogan nicht kannten.

Des Weiteren wurden die Interviewten gefragt, ob sie sich an irgendetwas in den Medien erinnern können, das sie darüber informiert hat, was sie zur Kriminalprävention beitragen können. Von 1.266 Befragten konnten sich nur 36 % an praktische Maßnahmen erinnern. Nur 12 % konnten Inhalte bzgl. dieser Kampagne wiedergeben.

Einstellung und Verhalten:

Von den 36 % der Befragten, die angaben, kriminalpräventive Ideen umgesetzt zu haben, meinten nur 9 %, dieses auf Grund genau dieser Kriminalpräventions-Werbemaßnahme getan zu haben. Der Rest hatte schon vor der Werbemaßnahme kriminalpräventive Aspekte in seinem Umfeld verwirklicht.

Im Pretest wurden die Leute befragt, welches soziale Problem ihnen am meisten Sorgen bereite. Hier gaben 12 % Verbrechen als dringlichstes Problem an. Im Posttest waren es mit 16 % nicht viel mehr.

Auch andere Werte änderten sich kaum:

Viktimisierung: Pretest: 70 %; Posttest: 71 %

Vandalismus: Pretest: 71 %; Posttest: 70 %

Autodiebstahl: Pretest: 59 %; Posttest: 55 %

Ein Rückgang der Verbrechensquote konnte in den kriminalstatistischen Auswertungen ebenfalls nicht gefunden werden.

Effekt:

Keine wesentliche Reduktion von Kriminalität auf der einen und Stärkung einer kriminalpräventiven Einstellung unter der Bevölkerung auf der anderen Seite. Die Einstellung zu Kriminalität und Kriminalprävention konnte von einer starken Medienkampagne nicht verändert werden.

Warum nicht erfolgreich?

Die Forscher sehen das Scheitern der Kampagne auf zwei Ebenen:

1. Die Methoden der Werbung entsprachen wohl nicht denen, die die Bewohner der Provinz bisher gewohnt waren. Eine medientechnische Analyse wäre hier wichtig gewesen, um in dem Maßnahmen-Gebiet die Art und Weise, die psychologischen Gesichtspunkte von Werbekampagnen herauszustellen und zu übernehmen. Zum Beispiel erzielte eine Reklametafel in einigen Regionen mehr Wirkung als in anderen. Diese Unterschiede müssen beachtet werden, bevor Werbekampagnen gestartet werden (diese Untersuchungen werden von kommerziellen Anbietern - wie z.B. Kaufhäusern - in der Regel auch durchgeführt).
2. Die Zielgruppe hätte genauer untersucht werden müssen mit allen soziologischen, psychologischen und demographischen Charakteristiken, um eine Kampagne genau auf sie zuschneiden zu können.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragung erscheint möglich, ist jedoch auf Grund der unwesentlichen Effekte nicht empfehlenswert. Nur bei einer genauen Voruntersuchung der Gebiete bestehen bessere Chancen, dass die - oft mit sehr hohen Kosten verbundenen - Werbeaktionen einen positiveren Effekt erzielen.

Studie 36

Präventionsprogramm:

KAMPAGNE GEGEN DIEBSTAHL IN ZUSAMMENHANG MIT AUTOS

Quelle:

BURROWS, J. / HEAL, K., 1980: Police Car Security Campaigns. In: CLARKE, R.V.G. / MAYHEW, P. (Hrsg.): Designing Out Crime. Home Office Research Unit. London. S. 99-111

Forschungszeitraum:

1977

Land:

England

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Beobachtung, statistische Auswertungen

Inhalt/Methodologie:

Das Ziel der Untersuchung war die Überprüfung der Effektivität einer Polizeikampagne hinsichtlich der Reduktion von Straftaten in Verbindung mit Autos, sowie die Verbesserung der Gewohnheiten der Fahrer, ihre Autos zu verriegeln.

Die Polizeikampagne fand in Plymouth statt, einer Stadt mit ca. 300.000 Einwohnern. Straftaten in Verbindung mit Autos stellten hier ein nicht unerhebliches Problem dar, obwohl im Vergleich mit anderen Städten gleicher Größe diese Straftaten nicht gesondert hervortraten. Das Projekt wurde in einem Zeitraum von fünf Wochen durchgeführt.

Plymouth hatte gute Voraussetzungen für diese Untersuchung: Eine Polizeiabteilung mit einer aktiven Einheit zur Kriminalitätsprävention, eine unabhängige Radiostation, zudem zwei Tages- und zwei Wochenzeitungen, die alle bereit waren, die Polizei bei der Kampagne zu unterstützen. Außerdem hat Plymouth viele Einkaufszentren, wo die Kampagne gut promotet werden konnte.

Der Schwerpunkt der Kampagne wurde auf die Problemgebiete gelegt, welche an Hand von Statistiken eruiert wurden. Insgesamt wurde etwa ein Drittel der Stadt als ein solches Gebiet ausgewiesen, wozu hauptsächlich der Innenstadtbereich gehörte. Um Autofahrer etwa dazu zu bewegen, ihre PKW immer zu verriegeln, nur an sicheren Orten zu parken, sicherheitstechnisch

nisch überprüfen zu lassen, wurden folgende Medien genutzt, um die Bewohner auf diese Anliegen aufmerksam zu machen:

- Die Presse, die ausführlich darüber informierte.
- Das Fernsehen, welches sowohl Kurzmeldungen als auch Talkshows zu dem Thema sendete.
- Die lokalen Radiostationen.
- Ein „Talking Car“ (Auto mit Lautsprecheranlage) wurde in zentralen Gebieten eingesetzt.
- Ca. 140 Poster wurden an strategisch wichtigen Punkten aufgehängt.
- Ca. 5.000 Handzettel wurden verteilt.

Die Poster und Handzettel wurden hauptsächlich in den Problemgebieten eingesetzt. So sollte gewährleistet werden, dass die Menschen in diesen Gebieten die größte Aufmerksamkeit bekommen und auf jeden Fall erreicht werden.

Evaluation:

1. Es gab vier Teams, bestehend aus einem uniformierten Polizisten und einem Projektmitarbeiter, die viermal die Autos in den Problemgebieten untersuchten, nämlich am Tag vor dem Start der Kampagne, am Ende der zweiten Woche, am Ende der vierten Woche und am Ende der Kampagne. Von 18 bis 22 Uhr wurden auf einer Route von ca. vier Meilen die Türen, Fenster und Kofferräume von 250 Autos überprüft. Pro Team waren das somit während der gesamten Kampagne jeweils 1.000 Autos und Kleinbusse, d.h. 5 % der Gesamtanzahl aller in Plymouth registrierten PKW.

Ungesicherte PKW wurden notiert, d.h. Marke, Modell, Standort und Ursache der Mangelhaftigkeit. Beim der Überprüfung am Ende der vierten Woche wurden diese Details von allen untersuchten Autos notiert, um so eine bessere Zuordnungen treffen zu können.

2. Alle der Polizei bekannten Straftaten aus dem vorhergehenden Jahr wurden mit denen während der Kampagne verglichen. Ein Vergleich wurde auch mit zwei Städten gezogen, die von der Kampagne nicht betroffen waren. Somit konnte auch ein Verdrängungseffekt untersucht werden.

Ergebnisse:

Zu 1.: Hinsichtlich der Fahrzeugsicherheit ergaben sich keine statistisch signifikanten Veränderungen während und nach der Kampagne. Vor der Kampagne waren 19 % der Autos unsicher abgestellt. Bei späteren Überprüfungen stiegen die Quoten sogar leicht an auf 20,9 %,

21,7 % und 19,2 %. Unsicherheitsfaktoren waren in 51 % der Fälle eine unverschlossene Tür, in 10 % der Fälle ein offenes Fenster und in 39 % der Fälle ein unverschlossener Kofferraum.

Die Kampagne hatte keinen messbaren Einfluss auf das Niveau der Fahrzeugsicherheit. Dies wird insbesondere in dem Teilergebnis ersichtlich, dass auf den zentralen Parkplätzen, auf denen im Rahmen der Kampagne die Aufklärungsarbeit besonders intensiv durchgeführt wurde, sich keine Veränderungen ergeben hatten. Auch in Bezug auf den Wohnort gab es keine Unterschiede zwischen den Bewohnern der Stadt und Ortsfremden, die mit der Kampagne nicht in Berührung kamen.

Zu 2.: Zudem ergaben sich keine wesentlichen Veränderungen hinsichtlich der Anzahl an Straftaten in Verbindung mit Autos während, sowie nach der Kampagne; die Zahl dieser Straftaten stieg sogar um 38 % im Vergleich zum Vorjahr an, von 141 auf 195 Delikte. Die Zahl dieser Delikte in den besonders kontrollierten Gebieten stieg auch an, nämlich um 32 % im Vergleich zum Vorjahr. Es gab auch keinen signifikanten Unterschied zwischen der Kampagnenstadt und den zwei Kontrollstädten.

Interessant ist, dass die Zeit, in der die meisten Autodelikte begangen wurden, sich im Kampagnenzeitraum geändert hatte, und zwar fand in diesen fünf Wochen fast die Hälfte der Delikte in den frühen Morgenstunden statt, d.h. von 0 bis 6 Uhr. Dies weist darauf hin, dass zum Zeitpunkt der Kampagne mit mehr Polizeiaufmerksamkeit gerechnet wurde.

Effekt:

Keine Kriminalitätsreduktion festzustellen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Mittels zweier Umfragen konnte ein Meinungsbild unter Autofahrern bzgl. der Kampagne ermittelt werden: Immerhin 67 % bzw. 71 % der lokalen Autofahrer waren sich der Kampagne bewusst. Daher muss der Misserfolg der Kampagne andere Gründe gehabt haben.

Die wahrscheinlichste Erklärung für den geringen Erfolg liegt wohl darin, dass das Risiko des Autodiebstahls unterschätzt wird. Zudem scheinen viele zu glauben, dass der Verlust des Autos nur eine kurze zeitliche Unannehmlichkeit ist. Dies wird ansatzweise auch durch die Statistik bestätigt, z.B. wurden 72 % der gestohlenen Autos im Jahr 1977 im Metropolitan Police District innerhalb von 30 Tagen wieder beschafft. Weiterhin spielt wahrscheinlich auch die Überlegung eine Rolle, dass selbst bei dem Verlust des Autos der entstandene Schaden zumindest teilweise von der Versicherung gedeckt wird.

Wenn aber Autobesitzer den Diebstahl ihres Autos aus dieser Perspektive betrachten – und somit alle anderen Kosten, die damit in Verbindung stehen, außer Acht lassen – dann werden die Aufklärungsversuche der Polizei erfolglos sein. Zudem ist es fraglich, ob eine größere Anzahl verschlossener und gut gesicherter Autos Autodiebe von ihrem Tun abhalten könnte.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Allerdings bleibt fraglich, ob Kampagnen wie diese empfehlenswert sind. Die meist hohen Kosten der Planung, Plakatierung, Druckkosten etc. stehen in keinem Verhältnis zu den eigentlichen Wirkungen von Aufklärungskampagnen auf die Kriminalitätsreduktion.

Studie 37

Präventionsprogramm:

KAMPAGNE GEGEN DIEBSTAHL IN ZUSAMMENHANG MIT AUTOS

Quelle:

RILEY, D., 1980: An Evaluation of a Campaign to Reduce Car Thefts. In: CLARKE, R.V.G. / MAYHEW, P. (Hrsg.): Designing Out Crime. Home Office Research Unit. London. S. 113-125

Forschungszeitraum:

1979

Land:

England

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Beobachtung, statistische Auswertungen, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Die Kampagne setzte sich aus zwei separaten Werbeprojekten zusammen, die sich mit der Empfehlung, ein Auto nie unverschlossen zu verlassen, zunächst an alle Autofahrer richtete, hauptsächlich aber auf Eigentümer älterer Autos ohne Lenkradschlösser abzielte.

Die Kampagne wurde vom Home Office Research Unit initiiert und finanziert und vom Central Office of Information organisiert.

Das Ziel lag zunächst darin, Autodiebstähle und Diebstähle aus Autos zu verhindern. Zudem sollte dadurch die Polizeiarbeit verringert werden. Im Anschluss sollten die Maßnahmen auf ihre Effektivität hin überprüft werden.

Die beiden Werbeprojekte begannen am 28. Februar 1979 und dauerten bis Ende April 1979:

1. Inhalt des ersten Projekts waren zwei humorvolle Werbespots, die im Fernsehen gesendet wurden, in denen ein Autofahrer, dem es offensichtlich egal war, ob sein Auto abgeschlossen war oder nicht, es mit einem großen 'Bitte stehlen!' Schild auf dem Dach verlässt. Dazu kam ein Kommentar, der darauf hinwies, dass ein unabgeschlossenes Auto, vor allem bei älteren Modellen, eine Einladung an Diebe darstellt. Zudem wurde in den Spots ein einfaches Antidiebstahlsgerät für Autos ohne Lenkradschloss angeboten.

2. Bei dem zweiten Projekt wurden die Regionalausgaben einer landesweiten Zeitung genutzt, um ein bestimmtes Gebiet (Nordwest England) zu informieren. Dies geschah in einer detaillierteren Form als in den TV-Spots, obgleich dasselbe Konzept gewählt wurde. Unterstützt wurde die Presseaktion durch Poster auf Reklametafeln und in Bussen.

Evaluation:

Es wurden 25.000 Autos genauer untersucht, sowie die Kriminalstatistik und Polizeiberichte ausgewertet. Als Vergleichsgruppe diente ein Kontrollgebiet, welches den Werbemaßnahmen nicht ausgesetzt war. Zudem wurden die Kampagnenmonate im Jahr 1979 mit denen des Vorjahres verglichen. Die Beobachtungen wurden dabei vor und nach der Kampagne durchgeführt.

Um die Effektivität der Kampagne festzustellen, hat man sich unterschiedlicher Methoden bedient:

1. Verglichen wurden die in den Kriminalstatistiken aufgeführten Delikte der Jahre 1978 und 1979 im genannten Zeitraum für das Untersuchungsgebiet mit denen des Kontrollgebietes. Auch die Gesamtzahl aller strafrechtlich verfolgten Delikte wurde analysiert, da eine generelle Veränderung der Gesamtkriminalität erfasst werden sollte. Die Daten wurden für jeweils drei verschiedene Polizeireviere der TV-Kampagne und drei andere Reviere der Presse/Poster-Kampagne gesammelt.
2. Da die Kampagne speziell an Eigentümer älterer Autos gerichtet war, wurde das Registrierungsjahr der gestohlenen Autos ermittelt, das man in England am Nummernschild ablesen kann. Beide Werbemaßnahmen wurden wieder in unterschiedlichen Gebieten ausgewertet und zwar diesmal in zwei unterschiedlichen Polizeirevieren.
3. Einmal vor und nach der Kampagne wurde in vorstädtischen Gebieten mit sehr geringer Anzahl von Garagen oder anderen Unterstellungsmöglichkeiten Untersuchungen geparkter Autos durch die Polizei angestellt. Diese wurden nach Mitternacht durchgeführt, um zu vermeiden, dass Eigentümer ihre Autos doch noch verschließen, weil sie die Polizei bei der Untersuchung von Autos gesehen hatten. Erfasst wurden das Autokennzeichen, Antidiebstahlsgeräte sowie unverschlossene Türen, Fenster und Kofferräume. Alle Gebiete (Presse/Poster-Maßnahmen, TV-Kampagne und Kontrollgebiet) betrafen unterschiedliche Reviere. Insgesamt konnten ca. 9.000 Autos inspiziert werden.

Ergebnisse:

- Zu 1. In den Untersuchungsgebieten, in denen die Werbeaktionen durchgeführt wurden, gab es keine signifikanten Unterschiede. Beide Gebiete zusammengenommen ergaben: Die Autodiebstähle sanken um 1 % und Diebstähle aus Autos um weniger als 2 %. In dem Kontrollgebiet hingegen sanken Autodiebstähle um 13 % und Diebstähle aus Autos um 10 %.
- Zu 2. Auch hier gab es keine Anzeichen für einen Erfolg der Kampagne. Es gab in dem Gebiet, in dem die Presse/Poster-Kampagne durchgeführt wurde, einen signifikanten Rückgang beim Diebstahl alter Autos um 15,7 % aber auch einen Zuwachs um etwa 18 % beim Diebstahl neuer Autos. In den Kontrollgebieten waren ähnliche Entwicklungen festzustellen. In dem Gebiet, in dem die TV-Spots gesendet wurden, gab es im Vergleich mit dem Kontrollgebiet einen signifikanten Zuwachs beim Diebstahl von alten und neuen Autos.
- Zu 3. Die Untersuchung der Sicherheit von parkenden Autos wurde hinsichtlich folgender erfasster Daten ausgewertet:
- a) Anzahl der komplett abgesicherten Autos
 In beiden Untersuchungsgebieten gab es einen signifikanten Anstieg verschlossener Autos. Es wurden auch mehr verschlossene Autos gefunden (83,9 %) als im Vergleich mit der Studie in Plymouth 1977 (79,8 %), was möglicherweise an den unterschiedlichen Überprüfungszeiten lag, da Eigentümer wahrscheinlich eher dazu neigen, über Nacht ihre Autos abzuschließen, als am frühen Abend.
 - b) Anzahl der Unsicherheitsfaktoren
 Im Gebiet der Presse/Posterkampagne fiel die Anzahl der ungesicherten alten Autos von 386 auf 285, während diese im Kontrollgebiet nur von 826 auf 790 zurück gingen. Bei neuen Autos fiel die Anzahl der ungesichert abgestellten Autos von 419 auf 311 und im Kontrollgebiet von 681 auf 677. Auch im Gebiet der TV-Werbekampagne konnte ein signifikanter Rückgang festgestellt werden, aber nur bei neuen Autos, nämlich von 356 auf 286. Im Kontrollgebiet zeigten sich diesbezüglich kaum Veränderungen. Die Anzahl sank von 681 auf 677.
 Dieser positive Effekt der Kampagne deckt sich aber nicht mit der zweiten Untersuchung derselben Autos.
 - c) Anzahl der Autos mit unverschlossener Fahrertür

Es gab keine signifikante Veränderung hinsichtlich der unverschlossenen Fahrertüren in beiden Testgebieten, d.h. der Anteil an Autos mit verschlossener Fahrertür blieb fast konstant bei 93 %.

d) Anzahl zusätzlicher Antidiebstahlsgeräte

Bezüglich der Antidiebstahlsgeräte gab es keine signifikanten Veränderungen. Die Anzahl der entsprechenden Geräte blieb über den Zeitraum fast konstant. Im Presse/Poster-Gebiet hatten 8 % der alten Autos entsprechende Geräte, im TV-Gebiet und im Kontrollgebiet hatten 11 % der alten und 6 % der neuen Autos entsprechende Geräte.

Bei den Fahrzeugen, die zum zweiten Mal geprüft wurden, kam es nicht zu Ergebnissen, die auf einen Erfolg der Kampagne hinwiesen. Die Fahrzeuge wurden dabei in vier Kategorien eingeteilt, wobei Kategorie 3 (Unsicher beim ersten Check, jedoch sicher beim zweiten Check) die größten Zuwachsraten haben müsste, um bei der Kampagne von einem Erfolg sprechen zu können. Das war in beiden Testgebieten jedoch nicht der Fall.

Effekt:

Es konnten keine nennenswerten kriminalitätsreduzierenden Effekte erzielt werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

1. Die Kampagne konnte die subjektive Wahrnehmung der Besitzer bzgl. des generellen Risikos von Autodiebstahl und des Risikos in bestimmten Situationen (z.B. das Auto wird nur eine Minute verlassen) nicht ändern.
2. Die Kampagne trug nicht dazu bei, bei Andersdenkenden die Abwehrhaltung gegenüber den Empfehlungen der Kampagne zu überwinden. Die persönliche Sichtweise der Ineffektivität des Autoabschließens wird nicht durch eine gegenteilige Meinung geändert.
3. Die negativen Folgen eines Autodiebstahls konnten durch die Kampagne nicht verdeutlicht werden. Die Meinung, dass die Polizei oder die Versicherungen den Schaden zumindest teilweise beheben werden, konnte nicht geändert werden.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Eine Empfehlung kann aber in Bezug auf die hier vorliegenden Ergebnisse nicht ausgesprochen werden. Kostenintensive Plakat- und Werbeaktionen stehen in keinem Verhältnis zu den erhofften Wirkungen solcher Maßnahmen.

Studie 38

Präventionsprogramm:

DIE LANDESWEITE MCGRUFF-KAMPAGNE

Quellen:

O'KEEFE, G.J. / MENDELSON, H., 1984: "Taking a Bite out of Crime": The Impact of a Mass Media Crime Prevention Campaign. National Institute of Justice. Washington

O'KEEFE, G.J., 1985: "Taking a Bite out of Crime": The Impact of a Public Information Campaign. In: Communication Research, 12. Jg., S. 147-178

O'KEEFE, G.J., 1986: The "McGruff" National Media Campaign. Its Public Impact and Future Implications. In: ROSENBAUM, D.P. (Hrsg.): Community Crime Prevention. Does It Work? Sage Publications. Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi. S. 252-268

Forschungszeitraum:

1979 - 1981

Land:

USA

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews

Inhalt/Methodologie:

Die McGruff oder auch „Take a Bite Out Of Crime“-Kampagne wurde von der Crime Prevention Coalition in Zusammenarbeit mit dem Federal Office Of Justice Assistance, Research And Statistics gesponsert und vom Advertising Council geplant.

Der Fokus der Kampagne lag auf einem fiktiven Charakter eines animierten Hundes im Trenchcoat namens McGruff mit dem Hauptslogan „Take A Bite Out Of Crime“. Sinn der Kampagne war es, den Leuten Anleitungen zur Verbrechensvorbeugung zu geben. Unterschiedliche Formate dieser Informationen wurden für die verschiedenen Medienbereiche wie Fernsehen, Zeitung, Plakate etc. entworfen. Ziel war hier, McGruff zu einem Symbol für Kriminalprävention zu stilisieren.

Es wurden vier Hauptziele von der Crime Prevention Coalition gesetzt:

1. Ungerechtfertigte Meinungen der Leute über Verbrechen und das Strafjustizsystem sowie Gefühle wie Frustration und Hoffnungslosigkeit gegenüber dem Rechtssystem zu ändern.

2. Einen individuellen Verantwortungssinn zur Reduktion von Straftaten zu entwickeln.
3. Die Bürger zu ermutigen, mit ihren Gemeinden und ihren örtlichen Gesetzesvertretern zusammen zu arbeiten, um dadurch gemeinsam kriminalpräventive Aktionen durchführen zu können.
4. Bereits bestehende kriminalpräventive Programme im örtlichen wie auch im landesweiten Bereich zu verbessern.

Die Kampagne wurde in drei Phasen eingeteilt: In der ersten Phase wurden dem Publikum Informationen gegeben, wie sie ihr Haus und Eigentum schützen können. In der zweiten und dritten Phase, die jeweils 1980 gestartet wurden, lag die Betonung auf der Beobachtung und Anzeige krimineller Aktivitäten, sowie in der Organisation von nachbarschaftlichen Gruppen und der Gemeinde, um dadurch Verbrechen zu reduzieren.

Evaluation:

Es konnte hier nicht mit Kontrollgruppen gearbeitet werden, da die Fernsehspots landesweit ausgestrahlt wurden. Wann und wo die Werbemaßnahmen im Radio gesendet oder in Printmedien veröffentlicht wurden, war nicht festgelegt.

Die Auswertung erfolgte daher in zwei Phasen: Eine landesweite Stichprobe wurde zwei Jahre nach Beginn der Kampagne durchgeführt. In 45-minütigen Einzelinterviews wurden 1.200 Erwachsene befragt, um die Aufnahme der Kampagne in der Bevölkerung und in bestimmten Gruppierungen bestimmen zu können, sowie die eigene Einschätzung der Befragten bzgl. der Effektivität der Kampagne eruieren zu können.

In der zweiten Phase wurden zwei Jahre nach Beginn der Kampagne Interviews in den drei Städten durchgeführt, in denen die Bevölkerung schon vor Beginn der Kampagne befragt worden war. Im Pretest wurden 1.049 Erwachsene aus Buffalo, Denver und Milwaukee persönlich interviewt; zwei Jahre später wurden 426 davon wieder erfolgreich kontaktiert und per Telefon interviewt. Es sollten im Vergleich die Veränderungen im Kompetenzniveau bezüglich Kriminalprävention festgestellt werden.

Ergebnisse:

Hinsichtlich der Wahrnehmung der Kampagne gaben 50 % der Befragten an, von der Kampagne gehört zu haben. Ein Drittel der Befragten gab an, mehr als zehnmal durch Anzeigen davon gehört zu haben, wobei die Mehrzahl der Befragten auf Grund der Fernsehspots darauf aufmerksam wurde. Dies liegt wahrscheinlich daran, dass die Fernsehspots öfter gezeigt wurden und einprägsamer waren.

Demographisch erreichte die Kampagne ein sehr unterschiedliches Publikum, wobei der wirtschaftliche oder soziale Status keine Rolle spielte. Obwohl die Kampagne hauptsächlich auf

junge Erwachsene zugeschnitten war, konnte ein Drittel der Befragten über 64 Jahre sich an die Anzeigen erinnern.

Es konnte auch festgestellt werden, dass die Kampagne eine stärkere Wirkung auf Leute hatte, die noch nicht sehr viel über Kriminalprävention wussten und zudem davon überzeugt waren, dass kriminalpräventive Anstrengungen der Bürger potentiell erfolgreich sein können. Weiterhin sprach die Kampagne eher solche Personen an, die sich zutrauten, sich selbst vor Verbrechen schützen zu können und daher schon ein größeres kriminalpräventives Wissen mitbrachten oder sich bereits für verschiedene kriminalpräventive Aktivitäten engagiert hatten und die ihnen bereitgestellten Informationen als nützlich empfanden.

Hinsichtlich der Wirkung der Kampagne gab ein Viertel der Personen in der landesweiten Befragung an, etwas gelernt zu haben. Zudem sagten ca. 50 %, dass sie an etwas erinnert wurden, das sie vergessen hatten. Signifikante Ergebnisse diesbezüglich gab es dazu auch in der städtebezogenen Umfrage.

Fast 50 % der landesweit Befragten gaben an, sich nun eher zuzutrauen, sich selbst schützen zu können und dass Präventionsbemühungen der Bürger ein effektives Mittel der Kriminalprävention wären. In der städtebezogenen Umfrage gab es hierzu keine signifikanten Unterschiede.

In Bezug auf Verhaltensänderungen hatte die Kampagne einen beachtenswerten Erfolg. Fast ein Viertel der landesweit Befragten gab an, präventive Aktivitäten auf Grund von Fernsehspots oder Anzeigen durchgeführt zu haben. Speziell herausgehoben wurden hier einmal die verstärkte Sicherheit im und um das Haus, sowie die präventiven Bemühungen in Kooperation mit Nachbarn. In Bezug auf Präventionsaktivitäten konnte auch ein signifikanter Anstieg bei den in den Städten Befragten beobachtet werden.

Bestimmte Gruppierungen wurden stärker als andere in ihrem präventiven Verhalten beeinflusst, was auf den Charakter der Gruppierung zurückzuführen ist, z.B. engagierten sich Frauen mehr in der Nachbarschaft, oder Personen mit niedrigem Einkommen berichteten der Polizei vermehrt verdächtiges Verhalten.

Effekt:

Die Kampagne wurde von der Bevölkerung wahrgenommen und Verhaltensweisen sowie Einstellungen wurden beeinflusst. Ob die Kampagne Einfluss auf die Kriminalität hatte, wurde nicht erforscht.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Kampagne brachte bereits bestehende Orientierungen der Bürger wieder zum Vorschein. Zu beachten ist jedoch, dass die Kampagne in einem Zeitraum durchgeführt wurde, in dem

das Thema aktueller denn je war und daher die Bürger empfänglicher für die Werbeaktionen waren. Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass nachfolgende Kampagnen im gleichen Stil automatisch Erfolg haben werden. Vielmehr deutet dies auf eine Suche nach Strategien hin, die das Thema Kriminalprävention in der Öffentlichkeit längere Zeit integriert.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Allerdings erfordert eine in diesem Stil angelegte Großkampagne eine vorausgehende fundierte Forschung in Bezug auf Zielgruppen und die aktuelle Präsenz der Thematik in der Öffentlichkeit. Ansonsten stehen hier Kosten und Wirkungen in keinem Verhältnis.

Studie 39

Präventionsprogramm:

NACHBARSCHAFTLICHES KRIMINALPRÄVENTIVES SELBSTHILFEPROGRAMM – EISENHOWER FOUNDATION'S NEIGHBORHOOD PROGRAM

Quelle:

LAVRAKAS, P.J. / BENNETT, S.F., 1989: A Process and Impact Evaluation of the 1983-86 Neighborhood Anti-Crime Self-Help Program: Summary Report. Community Crime Prevention Papers 1989. Centre for Urban Affairs and Policy Research. Northwestern University

Forschungszeitraum:

1982 - 1988

Land:

USA

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, Beobachtung, statistische Auswertungen, repräsentatives Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Finanziert wurde das Programm mit \$ 700.000 von der Eisenhower Foundation, dem National Institute of Justice und dem Northwestern University's Center For Urban Affairs And Policy Research.

Das Programm legte seinen Schwerpunkt auf die Entwicklung und Verbesserung von städtischen Gebieten. Die zehn Testgebiete setzten sich aus innerstädtischen Bereichen mit einem relativ geringen sozioökonomischem Standard und einem erheblichen Verbrechensproblem zusammen. Alle, außer einem Gebiet, wurden überwiegend von Minderheiten bewohnt. Einige Gebiete waren bezüglich der Herkunftsländer oder des wirtschaftlichen Status der Bewohner heterogen. Das Programm fand in folgenden Städten bzw. Stadtteilen statt: Baltimore, Boston, Bronx (NYC), Brooklyn (NYC), Cleveland, Miami, Minneapolis, Newark (NYC), Philadelphia, Washington DC.

Am Beispiel der Bronx kann das Programm verdeutlicht werden: Hier wurden hinsichtlich der Mietshäuser, Geschäftshäuser und Industriezentren bauliche Verbesserungen durchgesetzt. Patrouillen der Anwohner wurden organisiert. Etwa 200 Seminare über Kriminalprävention und Patrouillen-Training sowie vier Seminare über Kriminalprävention für Geschäftsinhaber wurden abgehalten. Es wurde für vier Monate ein Dienst für Arbeitssuchende in dem Gebiet eingerichtet.

Zudem beinhaltete das Projekt verschiedene Jugendprogramme: Vier Pfadfindergruppen für Mädchen trafen sich zweimal im Monat über sechzehn Monate, Pfadfindergruppen für Jungen trafen sich einmal die Woche über sieben Monate, eine Gruppe für ältere Jugendliche (14-21 Jahre) traf sich wöchentlich dreizehn Monate, es wurde ein Baseball-Team gegründet, Anti-Drogen-Programme fanden in Schulen statt und in einem örtlichen Jugendclub wurden Seminare über Alkoholmissbrauch, Vergewaltigung und Kriminalität gehalten. Für die älteren Bewohner der Bronx wurde ein Hilfsservice eingerichtet.

Evaluation:

Die Testgebiete wurden vergleichbaren Kontrollgebieten gegenübergestellt, um die Wirkungen der Maßnahmen zu testen.

Es wurden zwei verschiedene Evaluationen vorbereitet und durchgeführt:

Bei der „Formenden Evaluation“ wurden Pretests (T1) von 1983 bis Anfang 1984 auf Grund von 300 Telefoninterviews mit zufällig ausgewählten Haushaltsvorständen im jeweiligen Testgebiet und 200 Interviews im Kontrollgebiet sowie Interviews mit Schlüsselpersonen, Analysen der Verbrechenstatistiken und Vor-Ort-Beobachtungen durchgeführt. Nach einer zwei- bis dreijährigen Planungs- und Durchführungsphase wurden in einer Prozessevaluation mehrere Vor-Ort-Gutachten erstellt, die den Fortschritt des Projekts dokumentieren sollten.

Bei der „Zusammenfassenden Evaluation“ wurden Posttests (T2) von Ende 1985 bis Anfang 1987 nach jeweils zwei Jahren Laufzeit auf Grund von Wiederholungsinterviews mit denselben Bewohnern sowie vermehrt mit Schlüsselpersonen durchgeführt. Zu bemerken ist hier, dass die Beteiligung am Posttest durchschnittlich um 58 % zurückging. Zudem wurden Verbrechenstatistiken von 1981 bis 1985 analysiert und Datensammlungen von den Kontrollgebieten angelegt, die an die zehn Testgebiete angrenzten.

Die Testgebiete wurden verglichen, um herauszufinden, wo Erfolge, aber auch Fehler der Programmplanung und Durchführung lagen. Zusätzlich wurden die Testgebiete hinsichtlich der Bewohner und deren Unterschieden in ihrem Handeln und ihren Einstellungen gegen-

übergestellt, wie beispielsweise der soziale Zusammenhalt, freiwillige Aktivitäten, Gebrauch von kriminalpräventiven Maßnahmen, Kriminalitätsfurcht und Viktimisierungen.

Insgesamt wurden 4.215 Interviews im Test- und Kontrollgebiet zu T1 gemacht. Bei T2 wurden nur noch 1.793 Interviews durchgeführt. 65 % der Bewohner stammten aus dem Testgebiet und 35 % aus dem Kontrollgebiet.

Ergebnisse:

Die Auswertungen der Pre- und Posttest ergaben, dass entweder keine oder nur leichte positive Veränderungen in Bezug auf die wesentlichen Maßnahmen stattgefunden hatten, die dem Programm zugeordnet werden konnten.

- In vier Testgebieten verbesserte sich die Einstellung der Bewohner bezüglich der Einbindung in die Gemeinde.
- In vier Testgebieten verbesserte sich die Einstellung der Bewohner hinsichtlich ihrer Einstellung zur Kriminalprävention.
- In fünf Testgebieten trug das Programm zur Verringerung der empfundenen Ausmaße von Straftaten im Gebiet bei.
- In sechs Testgebieten ging die Kriminalitätsfurcht zurück, in dreien blieb sie gleich und in einem nahm sie zu.
- In einem Testgebiet gab es einen leichten Rückgang an Straftaten, in sieben gab es keine Veränderung und in zweien gab es einen relativen Anstieg, d.h. die Anzahl der Straftaten ging nicht in dem Maße zurück, wie in den Kontrollgebieten.
- In drei Testgebieten stieg die Zufriedenheit der Bewohner mit ihrer Gemeinde.
- Die positivsten Effekte konnten in der Bronx, in Brooklyn und in Cleveland erzielt werden.

Die Auswertungen speziell für die Bronx ergaben folgende Ergebnisse:

- Es gab Anzeichen für eine Verbesserung der Einstellungen, des Wissens über und der Teilnahme an Gemeindeaktivitäten.
- Es gab Anzeichen für eine Verbesserung der Einstellungen, des Wissens über und der Teilnahme an Kriminalpräventionsaktivitäten.
- Es gab keine Anzeichen dafür, dass sich die Wahrnehmung der Schwere örtlicher Probleme veränderte.
- Die Kriminalitätsfurcht wurde reduziert.
- Die Viktimisierungsraten veränderten sich nicht.
- Es gab Anzeichen für eine Verbesserung der Lebensqualität.

Im Vergleich der zehn Testgebiete miteinander ergaben sich folgende Ergebnisse:

- Die Wahrnehmung über Verbesserungsanstrengungen der örtlichen Gemeinde wurde gesteigert, z.B. über Kriminalpräventionsaktivitäten sowie Treffen diesbezüglich.
- Örtliche freiwillige Gruppen gewannen neue Mitglieder.
- Es gab ein vermehrtes Interesse an Informationsveranstaltungen über Kriminalprävention.
- Die Nachfragen und Bitten um Hilfsleistungen bei der Polizei wurden gesteigert.
- Das Sicherheitsgefühl wurde teilweise erhöht.
- Der Gemeindegemeinschaft sowie die informelle soziale Kontrolle wurden aus der Sicht der Bürger nicht verbessert.
- Keine Unterschiede gab es hinsichtlich der Wahrnehmung der Schwere örtlicher Probleme.
- Die eigene Lebensqualität wurde nicht als besser empfunden.

Effekt:

Die Hauptziele des Programms, Kriminalitätsreduktion und Verbesserung der Lebensqualität, wurden nicht oder nur ansatzweise erreicht. Als einziges konstantes Ergebnis konnte eine Reduktion der Kriminalitätsfurcht festgestellt werden.

Die meisten gebietspezifischen Ergebnisse waren nicht oder nur leicht signifikant, darum können kaum Schlussfolgerungen gezogen werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Programmintensität konnte der Schwere der Probleme nicht adäquat angepasst werden.

Wenn sich ein Rückschluss ziehen lässt, dann dieser, dass Maßnahmen, die Tatgelegenheiten in den Mittelpunkt stellen, eher Kriminalität reduzieren als Maßnahmen, die Täter direkt ansprechen, so jedenfalls die Forscher der vorliegenden Studie.

Eine Einbindung der Bevölkerung eines Gebietes in die Gemeinde und eine daraus resultierende Stärkung der kriminalitätsreduzierenden Faktoren lässt sich mit den hier verwendeten empirischen Methoden (z.B. Interviews) nur unzureichend erforschen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint nur eingeschränkt möglich. Bürgerwehren bzw. -patrouillen sind höchst umstritten in Deutschland. Außerdem fehlen weithin gesicherte empirische Erkenntnisse bzgl. ihrer tatsächlichen Wirkung. Pfadfindergruppen sind in Deutschland unter der Jugend weniger populär als in den USA, und die Struktur der Großstädte Amerikas ist nicht mit der in Deutschland zu vergleichen. Alles in allem lohnt sich ein solcher Aufwand, der auch mit erheblichen Kosten verbunden ist, nicht für Städte im Bundesgebiet.

Studie 40

Präventionsprogramm:

EINBRUCHSPRÄVENTION IN ÖFFENTLICHEN WOHSIEDLUNGEN – THE KIRKHOLT PROJECT

Quellen:

PEASE, K., 1992: Preventing Burglary on a British Public Housing Estate. In: CLARKE, R.V. (Hrsg.): Situational Crime Prevention. Successful Case Studies. Harrow and Heston. New York. S. 223-229.

FORRESTER, D. / CHATTERTON, M. / PEASE, K., 1988: The Kirkholt Burglary Prevention Project. Rochdale. Crime Prevention Unit Paper 13. London.

FORRESTER, D. / FRENZ, S. / O'CONNELL, M. / PEASE, K., 1990: The Kirkholt Burglary Prevention Project: Phase II Crime Prevention Unit Paper 23. London.

Forschungszeitraum:

1986 - 1990

Land:

England

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert und Opferorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, statistische Auswertungen

Inhalt/Methodologie:

In der Kirkholt Wohnsiedlung der Stadt Rochdale, die sich ca. zehn Meilen nördlich von Manchester befindet und aus 2.280 Wohnungen besteht, wurde ein Präventionsprogramm gegen Einbruch initiiert, weil 1985 dort in jede vierte Wohnung eingebrochen worden war.

Durchgeführt wurde das Projekt von dem wissenschaftlichen Untersuchungsstab, den örtlichen Behörden, der Polizei, Bewährungshelfern sowie dem British Home Office.

In der ersten Phase wurden systematisch Informationen gesammelt, indem Interviews mit Betroffenen, ihren Nachbarn sowie gefassten Einbrechern geführt wurden. Dadurch konnte herausgefunden werden, dass die Chance eines zweiten Einbruchs viermal höher lag als die eines ersten. Fast die Hälfte aller Wohnungen, in die im Dezember 1986 eingebrochen worden war, hatten in den elf Monaten davor schon mindestens einmal einen Einbruch zu beklagen.

gen gehabt. Die häufigste Form der Einbrüche mit einer Quote von 49 % war der Diebstahl von Geld aus den Strom- und Gaskostenzählern, die in den Wohnungen angebracht waren. Dies ist in dieser Gegend eine gewöhnliche Form der Bezahlung von Nebenkosten in Mietwohnungen bei Personen mit niedrigem Einkommen.

Die zentrale Strategie des Projekts war die Prävention wiederholter Viktimisierung. Darin enthalten waren Maßnahmen, die von der Hausverwaltung in Absprache von der Projektleitung befürwortet und finanziert wurden. Die Sicherheit im Haus wurde überprüft und verbessert: Auf Grund von Aussagen von Opfern und Einbrechern konnten die Methoden, mit denen sich Zutritt verschafft wurde, analysiert werden.

Im März 1987 wurde der „Cocoon Neighborhood Watch“ (im Folgenden: CNW) eingeführt. Bewohner von fünf bis sechs Wohnungen, die an eine Wohnung angrenzten, in die eingebrochen worden war, wurden beauftragt, diese Wohnung zu beobachten und jede verdächtige Situation zu melden.

In der ersten Phase des Projekts war die Unterstützung der Betroffenen durch die Gemeinde ein weiteres wichtiges Element, d.h. Projektmitarbeiter besuchten die Opfer, boten ihnen Hilfe an oder übernahmen die Funktion, eine CNW zu bilden.

In der zweiten Phase lag der Schwerpunkt auf der zusätzlichen Reduktion der Verbrechensthemotivation. Die oben angeführten Elemente der Prävention wurden beibehalten und ergänzt um:

- Ein Kriminalpräventionsprogramm in der örtlichen Schule.
- Hilfen für Opfer aus Siedlungen, um in Gruppen über ihre Probleme sprechen zu können.
- Die Erstellung eines einfachen Leitfadens für die Bewohner als Anleitung im Umgang mit Ersparnissen und Finanzierungen.
- Eine bessere Schulung der Bewährungshelfer.

Evaluiert wurde auf Grund von Interviews sowie Kriminalstatistikauswertungen.

Ergebnisse:

In der ersten Phase fiel die Zahl der Einbrüche in den ersten fünf Monaten nach Beginn des Programms im Vergleich zu 1986 um 40 %. Wiederholte Viktimisierungen fielen im gleichen Zeitraum auf Null und stiegen in den nachfolgenden Monaten nie über 2 %.

In der zweiten Phase fiel die Zahl der Einbrüche im Zeitraum von Februar 1987 bis Februar 1988 um 58 %, von 1987 bis 1989 um 68 % und von 1987 bis 1990 um 75 %.

Die Anzahl der Einbrüche ging von 512 im Jahr 1986 auf 317 im Jahr 1987, auf 170 im Jahr 1988 und auf 145 im Jahr 1989 zurück.

Effekt:

In der ersten Phase reduzierten sich die Einbrüche generell und vor allem wiederholte Viktimisierung konnten völlig vermieden werden. Es wurde kein Anzeichen dafür gefunden, dass sich die Straftaten räumlich verlagerten, was auch mit der kurzen Zeitdauer der Untersuchung von nur fünf Monaten in Zusammenhang stehen könnte.

In der zweiten Phase konnten ebenfalls keine Anzeichen einer räumlichen Verlagerung der Straftaten gefunden werden. Obwohl das Projekt initiiert wurde, um mittels präventiver Maßnahmen betroffene Haushalte vor weiteren Einbrüchen zu bewahren und hier Erfolg zeigte, konnte zusätzlich eine Reduktion aller Einbrüche der gesamten Wohnsiedlung um 75 % erreicht werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Durch die Konzentration des Projekts auf wiederholte Viktimisierung konnten gleichzeitig die Betroffenen Unterstützung erfahren und die Tatgelegenheiten reduziert werden. Die Notwendigkeit der CNW wurde auch dadurch ersichtlich, dass neue Mieter, die noch nicht in der CNW integriert waren, viel häufiger Opfer von Einbrüchen wurden.

Die Grundlage für den Erfolg des Projekts lag in der Verknüpfung von Prävention und Opferschutzmaßnahmen. Da Viktimisierung als Vorhersage weiterer Einbrüche diente, hing die Unterstützung der Opfer mit Kriminalprävention eng zusammen. Die Prävention wiederholter Viktimisierung war insofern vorteilhaft, als dass dadurch - neben der allgemeinen Reduktion von Einbruchshäufigkeit - das soziale Klima in den sowieso schon instabilen Wohnvierteln verbessert werden konnte.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Der Ansatz, bei einer umfassenden Kriminalprävention bei den Opfern anzufangen, ist zu empfehlen. Großangelegte Projekte sollten, wie im beschriebenen Fall, vor den eigentlichen Aktionen eine Untersuchung der Viktimisierungssituation anstellen lassen. Dies gilt für Wohnviertel ebenso wie für andere Bereiche z.B. Schulen und Gewalt. Immerhin wird durch eine Unterstützung und Hilfe für die Opfer eine Revitalisierung des sozialen Gefüges wiederhergestellt.

Studie 41

Präventionsprogramm:

FUNKTIONALE SOZIALKONTROLLE

Quelle:

HAUBER, A. / HOFSTRA, B. / TOORNVLIET, L. / ZANDBERGEN, A., 1996: Some New Forms of Functional Social Control in the Netherlands and their Effects. In: The British Journal Of Criminology. 36 Jg., Heft 2, S. 199-219.

Forschungszeitraum:

1993

Land:

Holland

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, Beobachtung

Inhalt/Methodologie:

In diesem Projekt wurde die Interaktion zwischen sozialen Kontrollinstanzen und der Öffentlichkeit sowie die daraus resultierenden Effekte untersucht.

Folgende soziale Kontrollinstanzen waren in Holland relevant: Die „City Wardens“ hatten keine polizeilichen Befugnisse. Ihre Aufgaben lagen in der Information und der Unterstützung der Öffentlichkeit sowie im verbalen Eingreifen bei handgreiflichen Auseinandersetzungen. Die City Wardens hatten keine Kleidungsvorgaben. Für ihr Training wurde kein fester Lehrplan verfasst, es beinhaltete Theorie und Praxis und dauerte acht Wochen. Die Befugnisse der City Wardens stützten sich auf Artikel 53 des Criminal Procedure Act in Holland, ein Festnahmerecht für Jedermann. Dieser besagt, dass jede Person eine andere festnehmen darf, wenn sie diese bei der Ausübung einer Straftat beobachtet.

Die „Police Patroller“ stellten den untersten Rang der Polizei dar. Sie hatten generelle polizeiliche Befugnisse und insbesondere die Aufgabe, das Sicherheitsgefühl der Bürger durch Patrouillengänge zu erhöhen sowie Informationen an Bürger zu geben. Ihre Ausbildung dauerte neun Monate und beinhaltete Theorie und Praxis. Es wurde immer zu zweit patrouilliert.

Die Befugnisse der „Public Transport Inspectors“ galten nur in ihren Einsatzbereichen und waren festgelegt durch den Transport Of People Act. Ihre Aufgabe war es, (in der Öffentlich-

keit) im öffentlichen Nahverkehr zu kontrollieren und die Bürger zu informieren. Ihr Training dauerte fünfzehn Wochen und beinhaltete sowohl einen praktischen wie auch einen theoretischen Teil.

Evaluation:

Diese Kontrollinstanzen wurden während ihrer Interaktionen und ihrer Patrouillengänge beobachtet. Die Beobachtungen fanden im Frühjahr 1993 in vier Städten statt. Dabei wurden 141 Interaktionen zwischen Bürgern und City Wardens, 120 Interaktionen zwischen Bürgern und Police Patrollers und 170 Interaktionen zwischen Bürgern und Public Transport Inspectors überwacht.

Festgehalten wurden die Art des Vorfalls, welcher normalerweise eine Straftat darstellte und die Qualität der Interaktion, welche auf drei Skalen von eins bis neun von ruhig bis aufgeregt, freundlich bis unfreundlich und nicht aggressiv bis aggressiv bewertet wurde. Diese Bewertungen wurden vor, während und nach der Interaktion vorgenommen. Weiterhin wurde festgehalten, welche körperlichen oder verbalen Mittel eingesetzt wurden, wie lange der Vorfall dauerte und wie die persönliche Erscheinung der Vertreter der Kontrollinstanzen wahrgenommen wurde.

Der Effekt der Interaktion wurde sofort danach mittels eines Interviews untersucht, um dadurch den Blickwinkel sowie die Wahrnehmung der Interaktion durch die betroffene Person ermitteln zu können. Gefragt wurde z.B., ob die Person demnächst wieder ähnlich handeln würde oder nicht. Gleichzeitig wurde untersucht, welche Mittel die Kontrollinstanzen eingesetzt hatten.

Ergebnisse:

Die große Mehrzahl der beobachteten Interaktionen bestand aus Vergehen im Bereich des Straßenverkehrs.

Die meisten Bürger folgten den Anweisungen der Kontrollinstanzen, d.h. 76,5 % bei den City Wardens und 89,6 % bei den Police Patrollers. Dieser signifikante Unterschied zeigt, dass der Einsatz von Police Patrollers effektiver war.

Es konnte auch gezeigt werden, dass ein signifikanter Zusammenhang zwischen dem Verhalten der Kontrollinstanzen und dem der Bürger bestand. Da die Kontrollinstanz die Interaktion einleitete, hing die Reaktion des Bürgers stark von ihrem Verhalten ab.

Die Interaktionen hatten folgende Effekte:

- Hinsichtlich einer Befragung über die City Wardens waren 69 Bürger zu einem Interview bereit. Davon nahmen 80,6 % diese Interaktion positiv auf, ca. 66 % gaben an zu wissen,

um welche Kontrollinstanz es sich handelte und 42 der Befragten gaben an, die City Wardens wären am effektivsten.

- Hinsichtlich einer Befragung über die Police Patrollers waren 77 Bürger zu einem Interview bereit. Davon nahmen 75 % diese Interaktion positiv auf, nur 13 % gaben an zu wissen, um welche Kontrollinstanz es sich handelte, da die meisten den Unterschied zwischen einem Police Patroller und einem normalen Polizisten nicht kannten, und 25 der Befragten gaben an, die Police Patrollers wären am effektivsten.
- Hinsichtlich der Befragung über die Public Transport Inspectors waren 99 Bürger zu einem Interview bereit. Davon nahmen 67,3 % diese Interaktion positiv auf, 69 % gaben an, das kritisierte Verhalten nicht mehr zu praktizieren und 8 % gaben an, für eine Weile nicht mehr schwarz zu fahren. 77 der Befragten gaben an, die Public Transport Inspectors wären am effektivsten.

Alles in allem gaben 21,9 % an, das ihnen zur Last gelegte Verhalten nicht mehr zu praktizieren und 10,3 % waren der Meinung, dass die Interaktion langanhaltende Wirkung zeige. Eine große Mehrheit gab an, das Verhalten zu wiederholen. Allerdings handelte es sich hier hauptsächlich um Vergehen mit bagatellhaftem Charakter wie z.B. Fahrradfahren in der Fußgängerzone. Wenn die Bürger die Interaktion positiv beurteilten, dann verneinten sie auch oftmals die Frage, ob sie das ihnen vorgeworfene Verhalten wiederholen würden.

Die Effektivität der Kontrollinstanzen wurde von den Bürgern eingeschätzt und muss daher auf Grund dieser Subjektivität mit Vorbehalt bewertet werden.

Der Effekt von City Wardens auf das Sicherheitsgefühl zeigt sich laut Umfrage folgendermaßen: 77,7 % der Befragten gaben an zu wissen, dass es City Wardens gibt und ca. 33 % behaupteten, dass sie sich auf Grund der Präsenz von City Wardens sicherer fühlten.

Effekt:

Die Kontrollinstanzen konnten, abhängig von ihrem Auftreten und ihrer Präsenz, Einstellungen und Verhaltensweisen der Bürger ändern. In diesem Fall bedeutete eine Änderung des Verhaltens eine Reduktion von Verstößen, vor allem im Bereich des Straßenverkehrs. Auch eine Änderung des Sicherheitsgefühls war durch die Präsenz der Kontrollinstanzen gegeben. Das Sicherheitsgefühl konnte erhöht werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Wie bereits angemerkt, hängt die Reaktion der Menschen stark von dem Verhalten der Kontrollinstanzen ab. Da bei den Kontrollinstanzen eine positive Selbsteinschätzung vorlag (die in speziellen Kursen für die Personen der Kontrollinstanzen gelehrt wurde), wurden demnach positive Interaktionen möglich.

Wenn die Anstellung von z.B. City Wardens den Charakter einer reinen ABM-Maßnahme verliert - es handelte sich bei den Mitarbeitern hauptsächlich um Arbeitslose - und den professionellen Status der City Wardens dadurch erhöht, kann möglicherweise auch die Effektivität gesteigert werden.

Die Kosten halten sich im Gegensatz zur Einstellung von 'normalen' Polizisten in Grenzen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Zumal § 127 StPO besagt, dass jede Person eine andere Person zumindest vorübergehend festnehmen darf, wenn sie bei der Ausübung einer Straftat beobachtet wird. Die Stellen der „City Wardens“, „Police Patrollers“ und „Public Transport Inspectors“ stellen einen Mittelweg zwischen Polizeistreifen und Bürgerwehren dar und sind deshalb aus kriminologischer Sicht eine in Betracht zu ziehende Alternative. Gemeinden können hier sogar arbeitslose Personen einstellen und bekämpfen somit zugleich andere soziale Probleme der Gemeinschaft.

Studie 42

Präventionsprogramm:

LANGZEITSTUDIE MIT VORSCHULKINDERN - THE HIGH-SCOPE PERRY PRESCHOOL STUDY

Quelle:

SCHWEINHART, L.J. / BARNES, H.V. / WEIKART, D.P., 1993: Significant Benefits. The High-Scope Perry Preschool Study Through Age 27. The High-Scope Press. Michigan

Forschungszeitraum:

1960 - 1990

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interview, statistische Auswertungen, Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Der Ansatz der High-Scope Educational Research Foundation bestand im selbstinitiierten Lernen der Kinder, d.h. Kinder im Vorschulalter (ab drei Jahre) wurden dazu ermutigt, bei der Auswahl ihrer Spielaktivitäten eine positive Wahl zu treffen. Dieses Angebot wurde in Vorschulen eingeführt und sollte Kindern ein Verantwortungsbewusstsein ihrer Handlungen aufzeigen. Sie sollten lernen, über das, was sie tun und wie sie es tun und über die Konsequenzen nachzudenken. Dazu wurden in den zwei Jahren der Durchführung mehrere Konzepte entwickelt und eingesetzt. Alle beruhten auf spielpädagogischen Konzepten und fokussierten auf Kinder benachteiligter Familien.

Anfang der 60er Jahre wurde dieses Programm in Michigan in einer benachteiligten schwarzen Gemeinde gestartet (Merkmale: schwacher sozioökonomischer Status, hohe Arbeitslosenquote, niedriger Bildungsstand, Mehr-Kinder-Familien, alleinerziehende Mütter etc.). Aus mehr als 120 Kindern im Alter zwischen 3 und 4 Jahren wurden zufällig Paare ausgewählt, wobei ein Kind der Kontrollgruppe (im Folgenden: KG) und das andere der Untersuchungsgruppe (im Folgenden: UG) zugeteilt wurde.

Das Programm bestand aus einer täglichen zweieinhalbstündigen Sitzung über zwei Jahre. Auch die Eltern der Kinder mussten an bestimmten Sitzungen teilnehmen.

Die Mitarbeiter wurden daraufhin trainiert, dass sie spontane Schlüsselerfahrungen der Kinder sofort wahrnahmen (Erfahrungen, die aus dem Spielen heraus gemacht wurden) und im Spiel thematisierten.

Das Ziel der Maßnahme war es, kriminellen Karrieren vorzubeugen. Die Hoffnungen lagen zusätzlich darin, durch dieses Programm bessere schulische Leistungen erzielen zu können und gleichzeitig die Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. Die Kinder wurden bis zu ihrem 27. Lebensjahr von dem Forschungsteam begleitet, um Langzeitwirkungen dieser Zwei-Jahres-Intervention zu kontrollieren.

Die Lernfähigkeit, die schulischen Leistungen, kriminelle Aktivitäten und andere Aspekte aus dem Leben der Kinder bzw. jungen Erwachsenen wurden ständig überwacht, d.h. es wurden Zwischenuntersuchungen durchgeführt im Alter von 10 Jahren, von 15 Jahren, von 19 Jahren und von 27 Jahren.

Evaluiert wurde auf Grund von Polizeiakten und Interviews und immer im Vergleich mit KG und UG.

Ergebnisse:

Bei der Untersuchung der Jugendlichen der UG im Alter von 19 Jahren kam es zu folgenden Ergebnissen:

- Spezielle erzieherische und schulische Unterstützung war kaum mehr nötig.
- Die Jugendlichen der UG hatten häufiger einen Schulabschluss als die der KG.
- Die Jugendlichen der UG hatten häufiger eine Arbeitsstelle als die der KG.
- Die Jugendlichen der UG waren weniger häufiger polizeilich aufgefallen als die der KG.

Bei der Untersuchung der jungen Erwachsenen der UG im Alter von 27 Jahren kam es zu folgenden Ergebnissen:

- Die Wahrscheinlichkeit, ein Gehalt über \$2.000 im Monat zu erzielen, war größer als bei der KG.
- Die Wahrscheinlichkeit, ein eigenes Haus oder eine eigene Wohnung zu besitzen, war größer als bei der KG.
- Die Wahrscheinlichkeit, in den letzten 10 Jahren die Unterstützung sozialer Dienste in Anspruch genommen zu haben, war geringer als bei der KG.
- Die Wahrscheinlichkeit einer Inhaftierung war geringer als bei der KG.

Effekt:

Kriminalitätsreduktion.

Warum (nicht) erfolgreich?

Es stellt sich hier die Frage, inwiefern eine vergleichsweise kurze Intervention (zwei Jahre) in der Vorschule über einen Zeitraum von fast 30 Jahren nachwirken kann.

Ein Kausalzusammenhang - so die Forscher - wird ersichtlich, wenn die Entwicklung eines Kindes genauer betrachtet wird. Entwicklungspsychologische Studien zeigen, dass durch verbesserte intellektuelle Fähigkeiten im frühen Kindesalter die Motivation in Schule und Beruf gesteigert werden kann. Gleichzeitig wird dadurch die Wahrscheinlichkeit der Beendigung einer Ausbildung größer. Auch der Zusammenhang zwischen höherer Bildung, Arbeitsmarktchancen und geringer Delinquenzrate kann damit aufgezeigt werden.

Ob eine solche Kausalität in dieser Studie bewiesen wird, muss allerdings offen bleiben. Hierzu müssten weitere Langzeitstudien folgen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich, zumal die erziehungswirksamen Methoden im Vorschulalter seit den 60er Jahren weiterentwickelt wurden. Die Ergebnisse dieser Studie zeigen die Langzeitwirkungen nur kleiner Interventionen auf. Kriminalitätsprävention kann und muss schon in früher Kindheit initiiert werden. Besonders in Vorschulen mit einer Großzahl benachteiligter Kinder sind solche speziellen Angebote empfehlenswert.

Studie 43

Präventionsprogramm:

SPORTPROJEKT MIT KRIMINELLEN JUGENDLICHEN

Quellen:

SPORTS COUNCIL RESEARCH UNIT (Hrsg.), 1989: Participation Demonstration Projects. Solent Sports Counselling Project, Hampshire Probation Service. Special Report on the Evaluation of the Project's Work. Calderdale

NICHOLS, G. / TAYLOR, P., 1994: West Yorkshire Sports Counselling Project. Evaluation First Report October 1994. Calderdale

NICHOLS, G. / TAYLOR, P., 1996: West Yorkshire Sports Counselling. Final Evaluation Report. Calderdale

Forschungszeitraum:

1987 - 1989 und 1993 - 1996

Land:

England

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, Fragebogen, statistische Auswertungen

Inhalt/Methodologie:

Das vorliegende Präventionsprojekt versuchte mittels eines übergreifenden Sportangebotes delinquente Jugendliche zu erreichen und über das Medium 'Sport' eine Verhaltensänderung herbeizuführen. Dabei wurde das Projekt zweimal durchgeführt: Das erste Mal in Hampshire (1987-1989) und danach noch einmal in West Yorkshire (1993-1996).

1. *Hampshire*

Anfang der 1980er Jahre wurde das Projekt als Teil des Manpower Services Commission's Community Project und der Hampshire Bewährungshilfe initiiert. Das Sportprogramm wurde hier von Sportpädagogen durchgeführt. Die meisten der 550 Teilnehmer waren zwischen 16 und 24 Jahren alt. Jedes Jahr wurden zwölf Sportsessions durchgeführt.

2. *West Yorkshire*

Das Projekt wurde von einem ehemaligen Mitarbeiter des Hampshire Projekts von März 1993 bis März 1996 durchgeführt. Im Gegensatz zum Hampshire Projekt führte es eine

kommerzielle Organisation in Zusammenarbeit mit der Bewährungshilfe durch. Das Sportprogramm wurde hier teilweise von Sporttrainern initiiert. Von 329 Jugendlichen und jungen Erwachsenen gaben 212 das Programm frühzeitig auf.

Die meisten der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die an den Projekten in Hampshire und West Yorkshire teilgenommen hatten, waren mindestens einmal mit dem Strafgesetz in Konflikt geraten. Daher wurden sie durch die Bewährungshilfe und durch die Jugendgerichtshilfe auf die Projekte aufmerksam gemacht. Die Teilnahme war freiwillig.

Beide Projekte hatten das Ziel, Wiederholungstaten zu reduzieren. Die Leiter wurden in Folgendem geschult:

- Während konstruktiver Aktivitäten den einzelnen Teilnehmern hilfreich und beratend zur Seite zu stehen.
- Den Teilnehmern dabei zu helfen, befristete Mitgliedskarten in örtlichen Sport- und Freizeitanlagen zu erhalten. Solche Mitgliedschaften waren für diese Jugendlichen nur schwer zu bekommen.
- Möglichkeiten für die Teilnehmer zu schaffen, sich im Freien körperlich betätigen zu können, z.B. als Freiwillige im Natur- und Denkmalschutz.
- Die Teilnehmer zu einer kontinuierlichen, unabhängigen Einbindung in bestimmte Aktivitäten zu ermutigen, z.B. Mitglied in Sportvereinen zu werden, freiwillige Arbeit zu leisten, Trainingsmöglichkeiten zu erarbeiten, bestimmte Qualifikationen im Sport- und Freizeitbereich zu erreichen. Dabei halfen ihnen Mentoren, die auch nach der Maßnahme in Kontakt mit den Jugendlichen stehen sollten.

Ziel: Durch Begrenzung und veränderte Nutzung persönlicher Zeit sollte Delinquenz reduziert und gleichzeitig Selbstvertrauen, Selbstachtung und soziale Fähigkeiten erhöht werden. Dabei wurde davon ausgegangen, dass Sport hierfür geeignet ist. Die freiwillige Teilnahme war dabei wesentlicher Bestandteil des Prozesses.

Vorgehen:

1. Hampshire

Die Teilnehmer konnten zwischen verschiedenen Sport- und Freizeitaktivitäten auswählen (Gewichtheben, Kampfsport, Squash, Schwimmen, Fischen usw.). Sie mussten einen Fragebogen über ihren gesundheitlichen Zustand ausfüllen, in dem sie auch auf die Gefahren von Alkohol, Nikotin und Drogen hingewiesen wurden. Wichtig war, dass die erste Session direkt nach dem Interview erfolgte, da sonst die Ausfallquote am höchsten lag. In vier Einzelsessions wurde zunächst versucht, das Selbstwertgefühl der Teilnehmer zu steigern.

Durch den Zusammenschluss des Sportprojekts mit dem Community Link Team konnten die Teilnehmer gleichzeitig an Schulen bzw. Berufsschulen vermittelt werden. Danach sollten Mentoren die weitere, kontinuierliche Teilnahme der Jugendlichen an den Sportaktivitäten begleiten und unterstützen.

Ausgewertet wurde das Projekt zwischen 1987 und 1989. Hierbei wurden 42 zufällig ausgewählte Polizeiakten verglichen.

2. West Yorkshire

In den meisten Bereichen deckte sich dieses Projekt mit dem in Hampshire.

Ergebnisse:

1. Hampshire

- Elf Teilnehmer, die im Programm weniger als drei Wochen mitgemacht hatten, wurden wegen weiterer Vergehen in den darauffolgenden zwölf Monaten angeklagt.
- Achtzehn Teilnehmer wurden im darauffolgenden Jahr nicht angeklagt.
- Sechs Teilnehmer, denen weitere Anklagen bevorstanden, reduzierten ihre Delikthäufigkeit. Die Reduktion der Rückfallzahlen – vor allem auch im Bereich schwerer Verbrechen – war signifikant.
- Die Bewährungshelfer waren nach dem Programm der Meinung, dass dadurch den jungen Tätern eine Möglichkeit geboten wurde, aus ihrer kriminellen Subkultur auszubrechen.

2. West Yorkshire

Bei den Teilnehmern, die acht und mehr Wochen im Programm geblieben waren, sank die Wahrscheinlichkeit einer weiteren Verurteilung signifikant.

In den Fragebögen wurde die Tendenz zur Steigerung der Selbstachtung sowie die verstärkte Wahrnehmung der eigenen körperlichen Fitness deutlich. Es gab hier auch Belege dafür, dass die sportlichen Leiter und Mentoren als Freunde und Identifikationsfiguren angenommen wurden.

Effekt:

Kriminalitätsreduktion nur im geringem Maße. Es konnte festgestellt werden, dass die Kurse mindestens acht Wochen anhalten müssen, um überhaupt einen Effekt zeigen zu können.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Forschungen ergaben keinen eindeutigen Hinweis darauf, dass Sport- oder Freizeitaktivitäten im pädagogischen Rahmen die Kraft besitzen, Kriminalität zu reduzieren. Vielmehr zeigte sich, dass die Wahl der Aktivität nebensächlich ist. Die konstruktive Zeitnutzung, die

Steigerung der Selbstachtung, die positiven Beziehungen zum sportlichen Leiter sowie zu neuen, nicht-delinquenten Freunden beeinflussen das kriminelle Verhalten in viel größerem Maße.

Auf Grund der Ergebnisse in West Yorkshire stellte sich folgendes als wichtig für die erfolgreiche Durchführung des Programms heraus: a) die freiwillige Teilnahme, b) die Einzelanleitung, c) die Fähigkeit der Leiter, Optionen für die Jugendlichen zu schaffen (z.B. neben den sportlichen Aktivitäten auch Berufsmöglichkeiten zu schaffen) sowie d) die Selbstverpflichtung der Mitarbeiter, auch nach Ende des Programms mit den Jugendlichen weiter zu arbeiten.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit scheint möglich. Allerdings sollte auf Grund der Ergebnisse der Schwerpunkt dieser Sport- und Freizeitaktivitäten auf der Beziehungsarbeit liegen. Diese Arbeit kann nur von ausgebildeten Pädagogen durchgeführt werden. Besonders die Mentoren erwiesen sich als hilfreich, um die Jugendlichen zu erreichen und auf ihrem Weg in die Schul- und Arbeitswelt zu unterstützen. Durch den Sport kann hier eine Brücke gebaut werden, die aber sicher nicht bei allen Jugendlichen gleichermaßen erfolgsversprechend ist.

Studie 44

Präventionsprogramm:

YOUTH AT RISK: PRÄVENTIONSPROJEKT MIT GEFÄHRDETEN JUGENDLICHEN

Quellen:

YOUTH AT RISK UK (Hrsg.), 1994: Training Manual. Bucks

YOUTH AT RISK UK (Hrsg.), 1995: Youth at Risk. A Community Programme. Bucks

HUSKINS, J., 1995: Youth at Risk. An Objective Assessment. Briefing Paper Available from
Youth at Risk. London

Forschungszeitraum:

1991 - 1996

Land:

England

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, Beobachtung, statistische Auswertungen

Inhalt/Methodologie:

Dieses zwölfmonatige Projekt in Zusammenarbeit mit der Bewährungshilfe sowie örtlichen Behörden wurde für Jugendliche konzipiert, die Probleme hatten, sich emotional anzupassen und stark abweichendes Verhalten (u.a. kriminelles Verhalten) zeigten. Jugendliche zwischen 14 und 19 Jahren wurden von Schulen, sozialen Einrichtungen, der Bewährungshilfe usw. an das Projekt verwiesen. Die meisten der Teilnehmer waren den lokalen Behörden auch als Rückfalltäter bekannt.

Ziel: Schaffung einer unterstützenden Gemeinschaft, in der alle Beteiligten Verantwortung für ihr Leben übernehmen sollen.

Sozialarbeiter sowie speziell geschulte Freiwillige (zwischen 70 - 120 Personen) dienten dem Projekt als Mentoren.

Vorgehen:

1. Aufnahme

Die Jugendlichen mussten an Orientierungssitzungen teilnehmen, in denen das Programm genau erklärt wurde. Eine der grundlegenden Voraussetzungen für eine Teilnahme war die Verpflichtung zur langfristigen Teilnahme an dem Programm. Eine kontinuierliche, lang-

fristige Teilnahme war auf Grund der Kleingruppenstruktur wichtig, damit Erfolge erzielt werden konnten. Von den ca. 100 Jugendlichen, die an den Orientierungssitzungen teilgenommen hatten, blieben letztendlich ca. 35 übrig.

2. Wochenkurs

Der Kurs war ein herausragender Bestandteil des Projekts, der über eine Woche an einem bestimmten Ort durchgeführt wurde. Durchschnittlich nahmen 25 Jugendliche an einem Kurs teil. Dort sollte eine Atmosphäre geschaffen werden, in der sich die Jugendlichen öffnen, über persönliche Probleme sprechen können usw. Durch verschiedene Aktivitäten im Freien wurden Vertrauen und Teamwork gestärkt (Abenteuerpädagogik). Die Basissitzungen von fünf Stunden fanden in kleinen Workshopgruppen statt (geleitet von Sozialarbeitern und unterstützt von Psychotherapeuten und Mitarbeitern). Ein Beobachter überwachte die Sitzungen und die Durchführungen. Sie beruhten auf konfrontationstheoretischen Grundlagen. Am Ende der Woche wurde jeder Jugendliche einem freiwilligen Mentor vorgestellt, der mit ihm weiterarbeiten sollte.

3. Weiterführendes Programm

In den folgenden neun Monaten fanden mindestens einmal pro Woche Treffen mit den Mentoren statt. In zusätzlichen wöchentlichen Gruppensitzungen wurden soziale Themen ausführlich behandelt (Verantwortung übernehmen, sich anderen gegenüber verpflichtet fühlen, Unterstützung anderer Menschen). Es wurden auch spezifischere Themengebiete abgedeckt z.B. Aggressionsmanagement, Drogenmissbrauch, Sexualverhalten und Gesundheit, Weiterbildung und berufliche Karriere. Zudem wurde ihnen dabei geholfen, sich in die Gemeindegarbeit zu integrieren und ihre Freizeit zu planen.

Zu den Teilnehmern:

Nur ein Drittel der Jugendlichen blieb nach der Orientierungsphase bei dem Projekt (zwei Drittel davon waren männlich). Die Mehrheit der Teilnehmer hatte folgende Erfahrungen:

- Gefängnisaufenthalte (auf Grund unterschiedlicher Straftaten, wie z.B. bewaffneter Überfall, Einbruch, Laden- und Autodiebstahl, Körperverletzung)
- Drogenmissbrauch
- Mangelnde Selbstkontrolle
- Gewalterfahrungen in ihren Familien
- Getrenntes Aufwachsen von ihren leiblichen Eltern
- Zeitweise in Betreuung oder Pflege
- Die Hälfte der Teilnehmer war schon zeitweise von der Schule ausgeschlossen
- Eine signifikante Minderheit wurde sexuell missbraucht.

Evaluiert wurde die Maßnahme mittels Interviews und Beobachtungen der Teilnehmer. Außerdem verglich das Forschungsteam die Polizeiakten der Jugendlichen vor und nach dem Programm.

Ergebnisse:

Die Hälfte der Teilnehmer schlossen den neunmonatigen Kurs ab und blieben auch danach in regelmäßigem Kontakt zu ihren Mentoren.

Die Polizeiaktenanalyse zeigte deutlich, dass die mit Drogen oder Delinquenz in Verbindung stehenden Jugendlichen weniger häufiger Straftaten begingen als vor der Intervention. Im Vergleich der Polizeiberichte aus den Jahren vor sowie nach der Intervention ergab sich eine Reduktion von Verurteilungen um 40 % (von durchschnittlich 8,75 Verurteilungen pro Monat auf 5,33).

Es zeigten sich auch Verbesserungen in der Schule: Von neun noch schulpflichtigen Jugendlichen verbesserten zwei ihre Pünktlichkeit und Anwesenheitshäufigkeit (während der Kursdauer). Fünf ältere Jugendliche bereiteten sich auf Weiterbildungsmaßnahmen vor. Elf Jugendliche fanden eine Anstellung während des Kurses. Sechs blieben in dieser Zeit in ihrem Arbeitsverhältnis.

Effekt:

Kriminalitätsreduktion durch die Stärkung sozialer Kompetenzen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Auf Grund der geringen Größe des Samples kann nicht von einer Verallgemeinerung der Ergebnisse ausgegangen werden. Trotzdem zeigen besonders die Wirkungen der Mentorenbetreuung, dass sozial benachteiligte Jugendliche die Vorbildfunktion durchaus ernst nehmen. Die wöchentlichen Treffen mit ihren Mentoren wurden durchweg als positiv eingestuft.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Mentoren- bzw. Patenprojekte sind Ansätze, die seit einigen Jahren auch in Deutschland Einzug gefunden haben. Allerdings mangelt es hier noch an schlüssigen Konzepten und Evaluationen. Ein Patenkonzept kann sicher nicht überall und in allen Bereichen Erfolge erzielen. Hier müsste eine begleitende und umfassende Forschung betrieben werden.

Auf einen weiteren Punkt kann an dieser Stelle verwiesen werden: die Kosten dieses Projekts waren sehr hoch. Aus diesem Grund konnten in dem Projektgebiet mehrere Jahre lang keine weiteren Projekte dieser Art durchgeführt werden. Bei genauer Betrachtung lagen die Kosten

für jeden betreuten Jugendlichen bei ca. 25.000 DM. Es muss offen bleiben, ob dieser Kostenaufwand in Relation zu der erhofften Wirkung des Projekts in einem bestimmten Gebiet steht.

Studie 45

Präventionsprogramm:

FAMILIENERZIEHUNGSPROGRAMM

Quellen:

BRAFFINGTON, S., 1996: Evaluation of a Nurturing Programme. Unveröffentlichte Dissertation

UTTING, D., 1995: Family and Parenthood. Supporting Families, Preventing Breakdown. York

QUICKENDEN, K., 1996: Family Nurturing Network in Families and Parenting. In: UTTING, D. (Hrsg.): Report of a Conference Held on September 26th, 1995. London

Forschungszeitraum:

1995 - 1996

Land:

England

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, Beobachtung, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Das Projekt richtete sich an Eltern, die besondere Schwierigkeiten mit der Erziehung ihrer Kinder hatten und die vor allem dazu neigten, ihre Kinder zu vernachlässigen oder Gewalt in der Erziehung anzuwenden.

Die Familien wurden entweder durch einen Sozialarbeiter oder das Gesundheitsamt vermittelt.

Das Projekt setzte sich aus zwei Hauptprogrammen zusammen:

1. Familienbeziehungen

Teil eins des Projekts war ein Videoerziehungsprogramm für Eltern mit Vorschulkindern. Die Eltern wurden zum einen mit ihren Kindern in einen Raum gebracht, der voller Spielsachen war. Beim Spielen mit ihren Kindern wurden sie durch einen Einwegspiegel von einem Therapeuten beobachtet, der ihnen per Knopf im Ohr Kommandos geben konnte, wie sie in bestimmten Situationen auf das Kind reagieren sollten. Zum anderen wurden die Eltern in Zehn- bis Zwölfergruppen über zwölf Wochen mit Videos konfrontiert, die

jeweils etwa 250 zweiminütige Szenen zeigten, in denen Eltern mit Kindern umgingen. Diese Situationen wurden mit Hilfe von Therapeuten mit den Eltern durchgesprochen. In den ersten Wochen lag der Fokus dieser Situationen auf pro-sozialem Verhalten und konstruktiver Zeitnutzung in dem Umgang mit Kindern. Es wurde nach und nach versucht, den Eltern zu zeigen, wie asoziales Verhalten durch gewaltlose disziplinarische Maßnahmen reduziert werden kann.

2. Erziehungsprogramm

Teil zwei des Projekts war ein Erziehungsprogramm für Eltern mit Kindern im Alter von vier bis zwölf Jahren. Dieses konzentrierte sich auf die Erziehungsfähigkeiten der Eltern sowie auf Aspekte des Familienlebens, welche das Risiko für Gewalt am wahrscheinlichsten reduzieren können, wie z.B. persönliches Verantwortungsbewusstsein, empathische Fähigkeiten, Stressbewältigung, Berührungängste, gewaltlose Disziplin.

Gruppen von bis zu zehn Eltern und zwanzig Kindern besuchten fünfzehn wöchentliche Sitzungen von jeweils zweistündiger Dauer. Hierbei waren Eltern und Kinder in unterschiedlichen Räumen untergebracht und mussten sich über dasselbe Thema in unterschiedlichen Formen (z.B. Videos, Diskussionen, Spiele, Musik) auseinandersetzen. Diese Auseinandersetzungen wurden später ausgewertet und gemeinsam besprochen.

Zwischen 1995 und 1996 wurden 134 Familien an das Projekt verwiesen, von denen 82 Interesse zeigten und letztendlich 47 das Projekt vollständig abschlossen. Die Mehrheit der Familien kam aus einkommensarmen Verhältnissen mit nur einem Elternteil (alleinerziehende Mutter). Teilweise konnten auch die Väter erfolgreich eingebunden werden.

Die Auswertungen der Wirkungsweise des Programms erfolgten durch Interviews und Beobachtungen der Eltern sowie Berichte des Jugend- und Gesundheitsamtes sowie der Sozialarbeiter. Des Weiteren wurden die teilnehmenden Familien mit einer Kontrollgruppe verglichen.

Ergebnisse:

1. Familienbeziehungen

Interne Auswertungen vor und nach Besuch des Programms (nach Aussagen beteiligter Eltern sowie Beobachtungen der Mitarbeiter) ergaben signifikante Reduktionen im Erziehungsstress und den Erziehungssorgen, sowie signifikante Verbesserungen in Bezug auf Selbstachtung, den Beziehungen zu den Kindern und deren Verhalten.

2. Erziehungsprogramm

Hier wurden 1996 die teilnehmenden Familien mit einer Kontrollgruppe (die auf die Teilnahme im Programm warteten) verglichen. Ergebnis war die signifikante Verbesserung erzieherischer Einstellungen, emotionalen Wohlbefindens und der Beziehungen zu ihren Kindern.

In einer ein Jahr später folgenden Studie von 121 Eltern (wegen Anwendung von Gewalt bekannt) und 150 Kindern, die an dem Programm teilgenommen hatten, kam es zu folgenden Ergebnissen: 42 % der Eltern konnten aus der sozialen Betreuung entlassen werden, da sie nicht mehr auffällig waren. 7 % wurden auf Grund weiteren Missbrauchs angeklagt, der Rest blieb weiterhin im Programm.

Effekt:

Das Potential der Gefährdung von Kindern in gewalttätigen Familien konnte reduziert werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Durch die schrittweise Verbesserung verschiedener sozialer und erzieherischer Fähigkeiten ist eine langsame, kontinuierliche Veränderung persönlicher Einstellungen im Umgang mit den eigenen Kindern möglich geworden. Die Probleme wurden augenblicklich besprochen und diskutiert, z.B. an Hand der Videodokumentation oder anderer Videobeispiele. Zudem wurden zeitgleich auch alternative Handlungen angeboten, die neue erzieherische Ebenen aufgezeigt haben.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Die Interventionen direkt in den Familien stellen eine Alternative zu einer Herausnahme von Kindern aus Familien dar. Dies gilt natürlich nur, wenn keine konkrete und aktuelle Gefährdung der Kinder besteht. Wenn solche Interventionen durchgeführt werden, lassen sich Familienprobleme direkt und unmittelbar lösen oder zumindest ansprechen und langsam verarbeiten. Wenn Jugendamt, Psychologen und Sozialarbeiter die einzelnen Familiensituationen genau untersuchen und für programmwürdig empfinden, sind solche familienorientierten Ansätze empfehlenswert.

Studie 46

Präventionsprogramm:

FAMILIENINTERVENTIONSPROGRAMM – RADFORD SHARED CARE PROJECT

Quellen:

FLEMING, J. / WARD, D., 1992: For the Children to be Alright their Mothers Need to be Alright. An Alternative to Removing the Child: The Radford Share Care Project. An Evaluation from the Participants' Viewpoints. Centre for Social Action, School for Social Studies. University of Nottingham

BUTLER, S., 1994: Radford Share Care Project – Research Reports. Centre for Social Action, School for Social Studies. University of Nottingham

Forschungszeitraum:

1989 - 1996

Land:

England

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, Beobachtung

Inhalt/Methodologie:

Dieses Programm setzt im Vorfeld der Entwicklung kriminellen Handelns an. Es wird davon ausgegangen, dass Kinder, die in ihrer Entwicklung stark vernachlässigt werden, im späteren Leben eher zu kriminellen Handlungen neigen als andere. Das Projekt stellt daher intensive Betreuung und Begleitung von Familien zur Verfügung, in welchen Kinder ernststen Gefährdungen wie Vernachlässigung und Missbrauch ausgesetzt sind.

Ziel: Erzieherische Fähigkeiten der Eltern sowie die Chancen der Kinder auf ein normales Leben sollten verbessert werden, so dass die Kinder nicht aus der Familie herausgenommen werden müssen.

Das Programm wurde Familien angeboten, die in Kontakt mit Sozialarbeitern standen. Dieser Kontakt bestand meistens dann, wenn die Kinder gefährdet waren und eine Herausnahme der Kinder aus der Familie drohte. Es kamen Familien mit Kindern jeden Alters, deren Schwierigkeiten hauptsächlich in mangelnden erzieherischen Fähigkeiten lagen, für das Programm in Frage. Pro Jahr wurde mit 30 Familien gearbeitet, wobei das Hauptaugenmerk auf dem

Schutz des Kindes vor Missbrauch lag. Zudem sollte gewährleistet werden, dass mindestens 80 % der Kinder über das Programm in ihren Familien bleiben konnten.

Vorgehen:

Zusätzlich zu den Sozialarbeitern, die sich bereits um die Familien gekümmert hatten, wurde ein Team, bestehend aus fünf „shared care workers“ bis zu vier Stunden pro Woche in der jeweiligen Familie eingesetzt. Diese Kräfte hatten Erfahrungen im erzieherischen und pflegerischen Umgang mit Kindern und gehörten jeder ethnischen Gruppe an. Ihre Aufgabe bestand darin, eine Beziehung zu den Eltern aufzubauen, um damit zu versuchen, die erzieherischen Fähigkeiten zu verbessern. Den Eltern sollte der Nutzen gewaltloser Disziplin vermittelt werden. Dabei war es wichtig, auch die Wünsche der Eltern sowie die Beziehung zu ihren Kindern zu berücksichtigen, sie zu unterstützen und sie zur Suche nach Lösungen für erzieherische Probleme zu ermutigen (Aufbau von Selbstvertrauen). Zudem beinhaltete das Programm unterstützende Gruppenarbeit für Mütter als auch für Väter.

Die ersten beiden Jahre der Projektdurchführung wurden von der Universität Nottingham ausgewertet.

Ergebnisse:

Keines der 50 Kinder aus den 28 untersuchten Familien wurde im ersten Jahr des Projekts aus den Familien herausgenommen. In den darauffolgenden Untersuchungsjahren blieben zwischen 80 % und 92 % der Kinder in ihren Familien.

Die „shared care workers“ waren erfolgreich in der Unterstützung und Verbesserung der persönlichen Stärken der Eltern. Von ihrer Klientel wurden sie als positiv und hilfreich eingestuft.

Effekt:

Reduktion einer sozialen Vernachlässigung von Kindern durch die Minimierung der Gefährdung durch Missbrauch oder Vernachlässigung. Im weitesten Sinne kann also auch von einer Reduktion kriminellen Potentials ausgegangen werden (Unterbrechung des Kreislaufs der Gewalt).

Warum (nicht) erfolgreich?

Das Programm war so konzipiert, dass die Eltern nicht mit erhobenem Zeigefinger zur Änderung ihres Verhaltens gedrängt wurden, sondern vielmehr durch das Eingehen auf ihre bestimmte Situation als auch auf ihre Wünsche. Durch die Unterstützung bei erzieherischen und sozialen Schwächen konnte eine verbesserte Beziehung zu ihren Kindern ermöglicht werden. Dabei stand das Wohl des Kindes an erster Stelle. Wenn es zu einer Gefährdung des Kindes

gekommen wäre, hätten die Verantwortlichen das Programm sofort abgebrochen und die Kinder aus der Familie entfernt. Dies ist jedoch nicht passiert. Es war also sinnvoll, eine zusätzliche Unterstützung für gefährdete Familien bereitzustellen, um Gefahrensituationen zu mindern und erzieherische Verbesserungen herbeizuführen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Abgesehen von einem Kostenanstieg für diese Form von intensiver Betreuung von Familien, lohnen sich deren Ergebnisse für die einzelnen Familien wie auch für das soziale Klima einer Gemeinde. Positive Durchbrechungen des Kreislaufs der Gewalt wären langfristig zu untersuchen.

Studie 47

Präventionsprogramm:

PROJEKT ZUR UNTERSTÜTZUNG JUNGER STRAFFÄLLIGER IN DER GEMEINDE

Quellen:

DARTINGTON SOCIAL RESEARCH UNIT, 1993: Taking forward Specialist Services for Young Offenders. The Hampshire Young Offender Community Support Scheme. Hampshire
UTTING, D., 1996: Reducing Criminality among Young People: a Sample of Relevant Programmes in the United Kingdom. Home Office Research Study 161. London

Forschungszeitraum:

1993 - 1995

Land:

England

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, Beobachtung

Inhalt/Methodologie:

Das Projekt versuchte, jugendliche Straffällige im Alter von 15 bis 21 Jahren in speziell geschulten Pflegefamilien unterzubringen, um dadurch einer Untersuchungshaft vorzubeugen. Untersuchungshaft wurde hier als negative Erfahrung verstanden, die die Wahrscheinlichkeit einer kriminellen Karriere erhöht und das Potential persönlichen und sozialen Verantwortungsbewusstseins Jugendlicher verkennt.

Ziel: Durch die Unterbringung in einem gesicherten familiären Zuhause wurde versucht, das kriminelle Verhalten zu verändern, um dadurch konstruktive Pläne für die Zukunft entwickeln zu können.

Vorgehen:

Die Familien wurden für die Aufnahme eines Jugendlichen (für höchstens ein Jahr) bezahlt und speziell geschult. Das spezielle Training der Pflegefamilien zielte darauf ab, den Jugendlichen einen verstärkt routinierten, Selbstdisziplin währenden Lebensweg zeigen zu können. Sie sollten die Jugendlichen dazu ermutigen nach Arbeit, Weiterbildungsmaßnahmen sowie konstruktiven Freizeitangeboten zu suchen. Die Familien wurden dabei von regelmäßigen

Besuchen der Projektmitarbeiter unterstützt und konnten ansonsten jederzeit die Mitarbeiter telefonisch erreichen.

Evaluation:

Es wurden 21 jugendliche Straffällige in Familien untergebracht, die im Vorfeld mittels einer externen Auswertung von der Dartington Social Research Unit als geeignet für die Aufnahme dieser Jugendlichen angesehen wurden. Diese Jugendlichen waren Rückfalltäter, die eher durch die Häufigkeit ihrer Straftaten als durch die Schwere derselben aufgefallen waren. Alle kamen aus zerrütteten Familien.

Ergebnisse:

Acht Jugendliche blieben bis zum geplanten Ende in den Pflegefamilien. Dreizehn verließen ihre Familie vorzeitig.

In den zehn bis achtzehn Monaten nach der familiären Unterbringung begingen dreizehn Jugendliche weitere Straftaten, jedoch konnte eine Reduktion der Anzahl von Straftaten einzelner Jugendlicher nachgewiesen werden.

Einer von sieben Jugendlichen, die keine weiteren Straftaten begingen, blieb für weitere sechs Monate in Obhut des Projekts.

Es konnten Verbesserungen bzgl. Selbstachtung, persönlicher Fähigkeiten, Berufsausbildungen sowie Anstellungen verzeichnet werden.

Weitere Beobachtungen zeigten, dass die Länge des Aufenthalts in den Pflegefamilien den Erfolg beeinflussten. Je länger die Jugendlichen in den Familien waren, desto erfolgreicher war das Projekt. Fast 75 % der Jugendlichen, die zwischen 1993 und 1995 in Pflegefamilien integriert waren, begingen keine weiteren Straftaten oder reduzierten die Anzahl ihrer Vergehen signifikant.

Effekt:

Kriminalitätsreduktion durch Aufzeigen neuer Lebenswege. Allerdings fehlen zu diesem Setting weitere Folgestudien mit größeren Samples. Bis dahin kann nicht von einer empirisch gesicherten Wirkung ausgegangen werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Durch die Unterbringung in geeigneten Pflegefamilien hatten die Jugendlichen 'funktionierende' Identifikationsfiguren, die ihnen Optionen aufzeigten, mit denen sie bisher kaum in Berührung gekommen waren.

Auch wenn sich die Ergebnisse interessant lesen, kann bisher nicht genau festgestellt werden, in welchem Maße dieses Programm erfolgreich war, denn eine langjährige Folgestudie fehlt

in diesem Fall (s.o.). Zudem wurde auch nicht erforscht, was in den Familien vorging, in denen es nicht zu einem Erfolg kam. War die Familie doch nicht geeignet? Oder der Jugendliche nicht bereit? Welche Wirkung hat die Aufnahme eines auffälligen Jugendlichen auf die Familie? Diese Fragen müssen hier offen bleiben.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint mit Einschränkungen möglich. Allerdings müssen Folgeuntersuchungen initiiert werden. Darüber hinaus waren die Kosten des Projekts sehr hoch. Sie lagen für die Jahre 1994 und 1995 bei ca. DM 375.000. Trotzdem erscheint der Ansatz sinnvoll und empfehlenswert, wobei es an dieser Stelle fraglich erscheint, ob solche Maßnahmen auf eine lange Zeit tatsächlich durchführbar sind.

Studie 48

Präventionsprogramm:

SICHERHEITSBEITRAG DURCH SPEZIELLE NÄCHTLICHE BEFÖRDERUNGSANGEBOTE (DISKO-BUSSE)

Quelle:

BUNDESMINISTERIUM FÜR FRAUEN UND JUGEND (BMFJ), 1994: Sicherheitsbeitrag spezieller nächtlicher Beförderungsangebote (Disko-Busse). Materialien zur Frauenpolitik. Vol. 42. Forschungsbericht des Planungshauses Südstadt AG Köln im Auftrag des BMFJ. Bonn

Forschungszeitraum:

1991 - 1992

Land:

Deutschland

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert und Opferorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Fragebogen, Interviews

Inhalt/Methodologie:

Ziel: Bewertung des Sicherheitsbeitrags spezieller nächtlicher Beförderungsangebote, insbesondere für weibliche Jugendliche (die Angebote dienen der Mobilitätssicherung, dem Schutz vor Verkehrsunfällen und vor sexuellen Belästigungen und Übergriffen sowie anderen Straftaten).

Vor dem Hintergrund des hohen Anteils weiblicher Jugendlicher an Verkehrsunfällen (als Mitfahrerinnen), des deutlich geringeren Anteils an weiblichen Pkw-Besitzerinnen (damit verringerte Mobilitätssicherung) sowie unsicheren Räumen (Gefahr gewalttätiger/sexueller Belästigung o.ä.), sind fehlende Fahrtangebote für weibliche Jugendliche gleichbedeutend mit einer strukturellen Ausgrenzung bei der Teilnahme am öffentlichen Leben.

Anfangs erfolgte eine Erfassung und Bewertung von verschiedenen speziellen nächtlichen Beförderungsangeboten für Frauen. So z.B.: Linienverkehr in Nachtstunden, Taxi-Ruf-Service, Anruf-Linientaxis, Anruf-Sammeltaxis, Veranstaltungs-Sammeltaxis, Frauen-Nachttaxis, Disko-Busse.

Disko-Busse verbinden mehrere dezentral gelegene Freizeitstätten miteinander, um dadurch dem „Club-Hopping“ gerecht zu werden, d.h. dieses Angebot passt sich dem Freizeitmobili-

tätsbedürfnis der Jugendlichen an. Nachteil: Einschränkung der Flexibilität durch den Fahrplan.

Durchführung einer Akzeptanzuntersuchung aus verschiedenen recherchierten Disko-Bus-Projekten:

In Hinblick auf die Raumstruktur wurden vier verschiedene Untersuchungsgebiete ausgewählt mit jeweils zwei Diskotheken als Erhebungsorten. Insgesamt wurden dabei 1.359 Jugendliche erfasst: 43 % weiblich, 57 % männlich, zwischen 15 und 31 Jahre alt, ca. 66 % sind in einem Ausbildungsverhältnis oder berufstätig, fast alle besitzen einen Führerschein, ca. 70 % besuchen fünfmal im Monat eine Diskothek, die Wechselhäufigkeit der Diskos an einem Abend beträgt durchschnittlich 2,74, durchschnittliche Verweildauer: von 20 Uhr bis 3 Uhr. 40 % der Befragten konsumieren an dem Abend keinen Alkohol, davon 70 % der Selbstfahrer, 75 % der Befragten sind über das Angebot informiert, zumeist über Freunde oder Bekannte, nachrangig durch die Presse.

Ergebnisse:

Untersuchung Disko-Busse:

Zwei Drittel der Befragten sind noch nie mit einem Disko-Bus gefahren (Hauptgrund: zeitliche und räumliche Angebotsstruktur deckt sich nicht mit den individuellen Mobilitätsbedürfnissen. Außerdem besteht eine hohe Eigenmotorisierung).

Die Nutzer der Busse fahren an jedem zweiten Diskobesuch mit. Als Hauptgrund wurde hier genannt, dass in diesem Fall keine andere Fahrtgelegenheit besteht, d.h. eine Nutzung ist stark an eine Pkw-Verfügbarkeit gekoppelt. 15 % nutzten die Busse auf Grund ihrer Alkoholisierung (lassen ihr Auto in diesem Fall an der Disko stehen) und 9 % nutzen das Angebot als sichere Alternative zum Trampen.

Das Busangebot wird von Nutzern sowie Nichtnutzern gleichermaßen positiv bewertet bzgl. der Idee des Angebots wie z.B. Mobilitätssicherung, eine Alternative zu risikobehafteten Mitfahrtsituationen, Schutz vor sexueller Belästigung usw.

Es gab aber keine Übereinstimmung zwischen der positiven Bewertung seitens der Nichtnutzer und einer möglichen Disko-Bus-Nutzung. D.h. diese Angebote werden zwar durchweg positiv bewertet, allerdings nicht in diesem Maße genutzt. Dies trifft zu, obwohl ein Großteil der Befragten angab, bereits schlechte Erfahrungen im Kontext der nächtlichen Freizeitmobilität gemacht zu haben (in Hinblick auf unfallträchtige Situationen oder auf verschiedene Formen sexueller Belästigung).

Begleituntersuchung Frauen-Nachttaxis:

Die befragten Frauen stimmten in den Punkten überein, dass diese speziellen Taxis zur Mobilität und einem positiven Sicherheitsgefühl beitragen. Da die Taxis bis wenige Meter vor den Eingangsbereich von Diskos und Lokalen heranfahren können, werden Angsträume vermieden. Einen Beitrag zur Reduktion sexueller Belästigungen, von Übergriffen und anderen Straftaten konnte auf Grund der wenigen Projekte sowie der geringen Nutzung der Taxis nicht verlässlich ermittelt werden.

Effekt:

Keine Kriminalitätsreduktion festzustellen. Ein Nebeneffekt war die positive Bewertung hinsichtlich einer Reduktion von Kriminalitätsfurcht bei Frauen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die möglichen Gefahren werden auf Grund eines „überhöhten Wertes“ individueller Pkw-Mobilität nicht wahrgenommen. Es erscheint wichtiger, mit dem eigenen Auto oder dem Auto eines Freundes zu fahren (auch wenn dieser am Ende alkoholisiert ist) als die Nacht-Busse zu nutzen. Dieses Mobilitätsbedürfnis scheint auch gegenüber Kriminalitätsgefahren höher zu sein.

Um einen Beitrag zur Reduktion schwerer wochenendnächtlicher Freizeitunfälle und Kriminalität Jugendlicher leisten zu können, fehlen entscheidende strukturelle und akzeptanzrelevante Voraussetzungen, z.B. Individualisierung und Flexibilisierung der Beförderungsangebote, durch einen Imagewandel des Busangebots, durch die Änderung der subjektiven Wahrnehmung wochenendnächtlicher Risikosituationen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Jedoch sollte mehr Wert darauf gelegt werden, die gesamte Angebotsstruktur nächtlicher Beförderung flächendeckend zu verbessern, denn die Inanspruchnahme hängt in erster Linie von der Qualität des Fahrtenangebots ab (Fahrplanzeiten, Erreichbarkeit, anschlussichere Verbindungen, usw.) und der damit einhergehenden individuellen und flexiblen Erreichbarkeit der Freizeitstätten.

Der Kostenrahmen bleibt durch eine sachgerechte Planung der Angebotskonzepte überschaubar, wobei durch das Erreichen eines Nutzungsanstiegs die jährlichen volkswirtschaftlichen Kosten zur Finanzierung der Folgen von Unfällen usw. reduziert werden könnten.

Studie 49

Präventionsprogramm:

THE NEIGHBORHOOD FOOT PATROL PROGRAM (NFPP)

Quellen:

TROJANOWICZ, R.C. u.a., 1983: An Evaluation of the Neighborhood Foot Patrol Program in Flint, Michigan. Michigan

TROJANOWICZ, R.C., 1986: Evaluating a Neighborhood Foot Patrol Program. The Flint, Michigan, Project. In: ROSENBAUM, D.P. (Hrsg.): Community Crime Prevention. Does it Work? Beverly Hills/Newbury Park/London/New Delhi. S. 157-178

Forschungszeitraum:

1978 - 1982

Land:

USA

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, statistische Auswertungen, Beobachtungen, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

Das Programm wurde in vierzehn Stadtgebieten von Flint, Michigan durchgeführt. Flint ist eine ethnisch sehr gemischte Industriestadt, hauptsächlich Automobilindustrie. Zur Zeit der Untersuchung gehörte die Arbeitslosenquote zu den höchsten in den USA, und die Kriminalität stieg ständig weiter an.

Dieses Projekt ist ein gutes Beispiel dafür, wie eine örtliche Polizeibehörde ein derartiges Programm initiieren und durchführen kann – in Zusammenarbeit mit einem Untersuchungsteam der Universität Michigan und unter Leitung der Gemeinde.

Ziel: Die Einwohner zur aktiven Kriminalitätsprävention überzeugen und eine Basis schaffen für eine Verbesserung der Kommunikation zwischen Bürgern und Polizei.

Ca. 20 % der Einwohner von Flint waren im Laufe des Projektzeitraumes aktiv an dem Programm beteiligt. Lange vor Beginn, ab November 1977, wurden schon erste Planungsgespräche sowie Gemeindesitzungen abgehalten, an denen jeweils Polizei, Gemeinderäte und Bürger teilnahmen. Die Bürger wurden somit von Anfang an in das Programm miteinbezogen, um ihnen dadurch erstens zu vermitteln, dass dies ihr Programm sei und zweitens, um ihr

Hintergrundwissen der spezifischen Ausrichtung des Programms auf die jeweiligen Stadtgebiete zu nutzen.

Diese gemeinsamen Sitzungen sollten das Verhältnis von Polizei und Bürgern stärken.

Die beteiligten Polizisten dienten nicht nur der Erhaltung der Sicherheit und damit der Vertreibung potentieller Krimineller durch ihre Präsenz, sondern vielmehr der Prävention. In diesem Fall heißt das, potentielle Probleme zu erkennen, Hinweise auf Sozialdienste zu geben sowie Kontakte zu staatlichen Behörden und Institutionen zu knüpfen und deren Einsatz zu ermöglichen. Zudem hatten die Polizisten die Aufgabe, die Bewohner des jeweiligen Gebiets zur Zusammenarbeit mit ihren Nachbarn zu ermutigen, also nachbarschaftliche Vereinigungen oder Beobachtungsgruppen zu gründen. Die Einwohner spielten dabei als „Augen und Ohren“ ihres Viertels eine wichtige Rolle bei der Kontrolle von Kriminalität.

Die 10 Zielvorgaben des Programms lauteten:

1. Kriminalitätsreduktion
2. Steigerung der persönlichen Wahrnehmung von Sicherheit
3. Eine auf die jeweilige Gemeinde abgestimmte Strafverfolgungsbehörde
4. Die Wahrnehmung der Existenz von Kriminalitätsproblemen, sowie der effektiven Methoden zur Kriminalitätsprävention zu sensibilisieren
5. Freiwillige zur Unterstützung der Polizei in das Programm einbinden
6. Apathie der Bewohner gegenüber der Meldepflicht von Verbrechen beseitigen
7. Schutz für Frauen, Kinder und ältere Menschen erhöhen
8. Die Aktivitäten der patrouillierenden Polizisten überwachen
9. Das Messen der Interaktion zwischen den patrouillierenden Polizisten und ihren nicht-involvierten Kollegen und der örtlichen Behörde sowie die Interaktionen mit anderen Behörden und Institutionen
10. Auswertung des Einflusses von Trainingsmaßnahmen für Polizisten auf die Aktionen der patrouillierenden Polizisten.

Zwei verschiedene Evaluationsformen konnten hier genutzt werden:

1. Informelle Informationen

Die Mitarbeiter bekamen durch ihre Vor-Ort-Präsenz und durch die damit einhergehenden Interaktionen mit den Einwohnern sowie den Polizisten besondere Informationen. Diese dienten zum einen der technischen Begleitung des Programms und zum anderen der Überprüfung formeller Daten.

2. Formelle Daten

- Interviews in allen beteiligten Bereichen: Interviews wurden zum einen mit Geschäftsleuten, Pfarrern und anderen, teilweise außenstehenden Personen geführt, um Daten von normalerweise besser informierten und aktiven Personen zu bekommen. Zum anderen wurden sie mit Bürgern geführt, um durch zufällige Erhebung die Einstellungen gegenüber dem Programm und dessen Veränderung in den drei Untersuchungsjahren ermitteln zu können.
- Auswertung von Kriminalstatistik und Notruf-Statistiken.
- Überwachung und Auswertung der täglichen, wöchentlichen und monatlichen Berichte der Polizei sowie der Berichte an die Gemeinden.
- Beobachtungen der Untersuchungsmitarbeiter.
- Die mediale Präsenz des Programms sowie der Verbrechensproblematik wurden analysiert.

Ergebnisse:

Wahrnehmungen der Einwohner:

Im Vergleich zum Ausgangsjahr nahm die Zufriedenheit mit dem Programm um 64 % zu. Das Gefühl der Sicherheit um 68 %.

Über die drei Jahre blieben folgende Ergebnisse fast konstant: 61 % gaben an, dass das Programm den Schutz von Frauen, Kindern und älteren Menschen verbessert hat, und 48 % machten Vorschläge zur Verbesserung des Programms. 72 % gaben an, die patrouillierenden Polizisten gesehen zu haben oder persönlich mit ihnen Kontakt gehabt zu haben. 90 % kannten das Programm und etwa die Hälfte wusste, welche Aufgaben die patrouillierenden Polizisten hatten. 62 % berichteten, dass die patrouillierenden Polizisten sie zu vermehrter Meldung von Verbrechen ermutigt hatten. 48 % sagten, dass das Programm Kriminalität reduziert habe.

Einfluss auf Kriminalität:

Die Kriminalitätsrate sank im Untersuchungszeitraum kontinuierlich. 1978 wurden in den vierzehn ausgewählten Gebieten 4.085 Verbrechen gemeldet. 1981 waren es nur noch 3.731. Insgesamt ging die Zahl der Verbrechen um 8,7 % zurück, während in den normalen Stadtgebieten die Kriminalität um 10 % während des Untersuchungszeitraums zunahm.

Notrufe gingen in den drei Jahren um 43,4 % zurück (1978: n = 678; 1981: n = 384). Viele kleinere Vergehen wurden von den patrouillierenden Polizisten oder auf informellem Weg von den Bürgern selbst gelöst.

Effekt:

Kriminalitätsreduktion sowie Kosteneinsparungen durch den Einsatz von zu Fuß patrouillierenden Polizisten und Bürgern.

Warum (nicht) erfolgreich?

Das verbesserte Verhältnis zwischen Polizei und Bürgern, der große Informationsaustausch, der durch das Programm gegeben war sowie die Feststellung, dass patrouillierende Polizisten sowohl kostengünstig als auch effektiv sind, bestätigen den Erfolg der Methode zur Kriminalitätsreduktion. Gerade die vielseitige Rolle der Polizisten als Organisatoren, Mediatoren, Dienstleister und Verbindungspersonen ist wichtig und wird von den Untersuchungsergebnissen gestützt.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Nur im Rahmen des deutschen Polizeirechts möglich. Der Erfolg des Programms stärkt den Ansatz der „Foot-Patrol“ im Gegensatz zu einer automobilen Polizeistreife. Durch die Präsenz der „laufenden Polizei“ wird gleichzeitig ein vertrauensvolleres Verhältnis zwischen Bürger und Polizei geschaffen. Der Einsatz von patrouillierenden Bürgern ist demgegenüber sehr umstritten in Deutschland und erscheint auf Grund der Forschungslage nicht sehr ratsam.

Studie 50

Präventionsprogramm:

PRÄVENTION VON HAUSEINBRÜCHEN

Quelle:

KOHL, A., 2000: Veilig Wonen – erfolgreiche Einbruchsprävention in den Niederlanden. In: Kriminalistik, Heft 11, S. 752-756

Forschungszeitraum:

1997 - 2001

Land:

Holland

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Interviews, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Eingebunden in ein landesweites Gesamtprogramm „Integrale Veiligheid“ (Integrale Sicherheit) sollte das Projekt 'Sicheres Wohnen' inhaltlich und organisatorisch für mehr objektive und subjektive Sicherheit in Holland sorgen.

Sinn dieses Ansatzes war die Verleihung eines staatlichen Sicherheitssiegels 'Polizeiliches Prüfkennzeichen sicheres Wohnen', wenn Wohnungen (Neubauten oder Altsanierungen) mit bestimmten bautechnischen Sicherheitsmerkmalen (im Bereich Licht, Fenster, Türen, Sichtverhältnisse, Wohnungstresore etc.) ausgerüstet waren. Für Neubauten wurde dieses Kennzeichen im Bereich Türen und Fenster sogar als Pflicht seit dem 1.1.1999 eingeführt.

Der Ansatz, dass schon ein einfacher Hinweis und bautechnische Verbesserungen am und im Haus erfolgsversprechend ist, basierte auf der statistisch gesicherten Einsicht, dass 90 % aller Einbrüche in Holland von Gelegenheitsdieben mit Kleinwerkzeugen begangen wurden. Ob diesen Dieben mit einfachen Mitteln der Bautechnik und Abschreckung begegnet werden kann, sollte Grundlage dieser Studie sein.

Vorgehensweise: Interessierte Hausbesitzer erhielten eine Beratung, und das Haus wurde von Experten bzgl. der Sicherheitsaspekte begutachtet und anschließend in eine Sicherheitsklasse eingeteilt. Dieser Service war kostenlos. Wenn sich ein Hausbesitzer für eine bauliche Verbesserung entschied (um in eine bessere Sicherheitsklasse zu kommen), wurden diese auch

teilweise von der Stadt subventioniert. Ein Aufkleber an Türen und Fenstern dokumentierte die Teilnahme an diesem Programm.

Die Wirkung wurde an Hand einer Vergleichsstudie in zwei Wohngebieten vorher und nachher gemessen. Daran nahmen mehr als 30.000 Wohnungen teil. Daneben wurden Dunkelfeldforschungen und Interviews mit Teilnehmern durchgeführt, um Effekte des Sicherheitsgefühls eruieren zu können.

Ergebnisse:

Die Einbruchshäufigkeit, gemessen an der Vergleichsstudie zeigte deutlich: Das Risiko, Opfer eines Einbruchs zu werden, sank in den Gebieten, die an dem Programm teilnahmen, um 95 %. Da der Versuch so großflächig angelegt war, bezogen die Autoren sogar die generelle Abnahme der Einbruchshäufigkeit in ganz Holland auf die Auswirkungen dieser Sicherheitsaspekte. 1994 gab es in Holland (laut polizeilicher Kriminalstatistik) 123.962 Einbrüche, 1998, ein Jahr nach Einführung der Sicherheitsaspekte, waren es noch 92.561.

Auch die Dunkelfeldforschung ergab eine Reduzierung von 25 % bei Einbrüchen.

Effekt:

Reduktion der Einbruchshäufigkeit in den erforschten Gebieten. Steigerung des Sicherheitsgefühls innerhalb der Bevölkerung (Interviewbefragung). Eine Verdrängung wurde untersucht und nicht festgestellt.

Warum (nicht) erfolgreich?

Wichtig waren die Bauplanungsberater, die besonders polizeilich geschult wurden. Diese Bauplanungsberater hatten die Aufgabe, Bauherren davon zu überzeugen, die Plakette zu erlangen. Darüber hinaus sollten sie auch Privatpersonen beraten und unterstützen, um ihnen das Gefühl zu vermitteln, dass der Staat an ihrer Sicherheit interessiert ist. Dieses Konzept war in Holland erfolgreich. Das Sicherheitsgefühl stieg in den beobachteten Gebieten um 90 %, die Einbruchshäufigkeit sank um 95 % (beides signifikant).

Außerdem: Ein vernetztes Arbeiten von Polizei, Kommunen, Wirtschaft, Versicherungen und Bürgern zeigt wieder einmal die Erfolgsquote solcher Projekte.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragung erscheint möglich. Ein wichtiger Punkt war die Tatsache, dass selbst Versicherungen miteinbezogen werden konnten. Sie senkten ihre Versicherungsprämien für Hausbesitzer, die an diesem Programm teilnahmen. Das ganze Konzept zielte auf ein Angebot für Bürger ab. Diese nahmen das Programm an und bemühten sich um die Verbesserung des Sicherheitsstandards ihrer Häuser oder Wohnungen.

Ein ähnliches Konzept wird bei der Kreispolizeibehörde Gütersloh durchgeführt: Hier findet eine Beratung statt und es wird eine Plakette vergeben. Lokale Versicherungen haben darauf bereits reagiert: es werden bis zu 20 % Rabatte eingeräumt.

Studie 51

Präventionsprogramm:

DIE CAMBRIDGE SOMERVILLE JUGENDSTUDIE

Quellen:

SCHUMANN, K. F., 2000: Feldexperimente über Polizeiarbeit, Strafverfolgung und Sanktionsformen – was haben wir daraus gelernt? In: BREMER INSTITUT FÜR KRIMINALPOLITIK (Hrsg.): Experimente im Strafrecht. Bremen. S. 34-55

MCCORD, J., 1978: A thirty year follow up. In: American Psychologist. 32. Jg., S. 285 ff

Forschungszeitraum:

1939 - 1944. Folgeuntersuchungen bis 1978

Land:

USA

Formen der Prävention:

Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Interviews, statistische Auswertungen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Die folgende Studie befasste sich ausgiebig mit den Wirkungen sozialer Hilfsangebote für auffällige Kinder, Jugendliche und deren Familien. Dabei ging es ganz gezielt um kriminalpräventive Wirkungen dieser Angebote und die Auswirkungen dieser im gesamten Lebenslauf.

Bei der Langzeituntersuchung, die schon 1939 initiiert wurde, kamen im Staate Massachusetts über 500 Jungen im Alter bis zu zwölf Jahren in eine Untersuchungsgruppe, die von Polizei, Schule oder Jugendamt als auffällig oder unauffällig bezeichnet wurden. Auf Grund persönlicher Daten wurden 256 Paare gebildet. Diese bestanden aus Jungen, die von ihrem persönlichen Hintergrund, ihrer bisherigen Delinquenz etc. möglichst ähnlich waren. Nun wurde gelost, welcher der beiden Jungen der Untersuchungsgruppe (im Folgenden: UG) und welcher der Kontrollgruppe (im Folgenden: KG) zugeteilt wurde. Die UG bekam für fünf Jahre einen Familienberater (dieser kam mindestens zweimal im Monat zu der Familie und leistete Fürsorge), sonstige Hilfestellungen beim Jugendamt o.ä., Schularbeitshilfe, medizinische und psychologische Betreuung, jedes Jahr ein Sommercamp. Die KG erhielt nichts dergleichen.

Ergebnisse:

Auch 30 Jahre nach dem Experiment zeigt sich, dass die fünfjährige Intensivunterstützung und Behandlung der UG *keine* kriminalpräventive Wirkung hatte. Vierzehn Jungen der UG begingen in ihrer Jugend eine (registrierte) Straftat, dagegen fünfzehn der KG. 110 Jungen der UG begingen als Erwachsene eine (registrierte) Straftat, dagegen 116 der KG. 58 Jungen der UG begingen sowohl als Jugendliche als auch später im Erwachsenenalter eine (registrierte) Straftat, dagegen 52 der KG. Oder anders verglichen: 71 Jungen der UG begingen seit der Behandlung tatsächlich keine (registrierten) Straftaten mehr, dagegen 70 der KG.

Effekt:

Keine kriminalpräventive Wirkung erzielt, keine Reduktion kriminellen Verhaltens erforscht.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Auswirkungen dieser Studie nahmen in den USA beträchtliche Ausmaße an. In Folge der negativen Ergebnisse der Evaluation wurde in den USA die Formel „Nothing Works!“ geprägt. Da das Studiendesign sehr gut durchdacht war und darüber hinaus dies eine der wenigen Studien war, die kriminalpräventive Wirkungen bestimmter Behandlungen auch noch nach über 30 Jahren gemessen hat, ist es schwierig, Gegenargumente zu finden. Sicher waren Behandlungsmaßnahmen in den 40er Jahren des letzten Jahrhunderts andere als heutzutage. Außerdem bestätigen diese Ergebnisse eventuell eine wirklich langwierige Intervention. Trotzdem machten die Forscher der Cambridge-Somerville Jugendstudie eines deutlich: Kriminalprävention ist ein schwieriger Prozess und muss nicht immer zu Erfolgen führen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit etwa von Familienhilfe, Hausaufgabenbetreuung, Abenteuerpädagogik erscheint möglich, zumal diese häufig praktizierte Ansätze in Deutschland darstellen. Evaluationen hierzu gibt es aber selten, sollten aber in Bezug auf die dargestellte Studie in Betracht gezogen werden.

Studie 52

Präventionsprogramm:

KANSAS CITY PREVENTIVE PATROL EXPERIMENT

Quellen:

SCHUMANN, K. F., 2000: Feldexperimente über Polizeiarbeit, Strafverfolgung und Sanktionsformen – was haben wir daraus gelernt? In: BREMER INSTITUT FÜR KRIMINALPOLITIK (Hrsg.): Experimente im Strafrecht. Bremen. S. 34-55

KELLING, G. / PATE, T. / DIEKMAN, D. / BROWN, C. E., 1974: The Kansas City Preventive Patrol Experiment: A summary Report. Washington

Forschungszeitraum:

1972 - 1973

Land:

USA

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Opferbefragungen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Kernfrage in diesem Experiment war: Helfen Polizeistreifen bei der Kriminalitätsprävention, wirken sie also abschreckend auf potentielle Täter? Dazu wurden drei Polizeistrategien im gesamten Stadtgebiet von Kansas eingeführt:

1. Die proaktive Strategie: doppelt oder dreifach so viele Polizeiwagen auf den Straßen als zuvor.
2. Die reaktive Strategie: keine Streifenwagen mehr auf den Straßen. Polizeipräsenz nur noch, wenn diese explizit angefordert wird.
3. Die Kontrollstrategie: alles bleibt so wie immer, d.h. Streifenwagen sind immer unterwegs und holen bei Bedarf Verstärkung.

Folgende Fragen sollten dabei geklärt werden:

1. Führt unterschiedliche Polizeipräsenz zu unterschiedlichen Kriminalitätsraten, gemessen an den polizeilichen Statistiken und Opferbefragungen?
2. Hat unterschiedliche Polizeipräsenz Einfluss auf die Zufriedenheit der Bevölkerung?

3. Bewirkt unterschiedliche Polizeipräsenz Unterschiede im Sicherheitsgefühl der Bürger und Geschäftsleute?

Kansas City wurde im Verlauf der Untersuchung in 15 Bezirke geteilt. Jede Strategie war in fünf dieser Bezirke vertreten, die nach Kriminalitätsbelastung, Minoritätenanteil, Durchschnittseinkommen und anderen Faktoren gleich waren. Anders ausgedrückt: in dem Untersuchungszeitraum gab es fünf Bezirke in Kansas City, in denen alles so gemacht wurde wie immer (Strategie drei), fünf Bezirke, in welchen viel mehr Streife gefahren wurde (Strategie eins) und fünf Bezirke, in denen so wenig Polizeipräsenz wie möglich eingesetzt wurde (Strategie zwei). Die Kriminalitätsbelastung (besonders in Gebieten der Strategie zwei) wurde wöchentlich gemessen, um Gefahren zu vermeiden. Zusätzlich wurden Opferbefragungen durchgeführt.

Ergebnisse:

Kriminalitätsfurcht und Sicherheitsgefühl unterschieden sich nach einem Jahr in keinem der Bezirke. Auch die Zufriedenheit der Bevölkerung mit der Polizei war nicht signifikant höher in den Gebieten, in denen die Polizei häufiger Streife fuhr.

Auch die eigentlichen Kriminalitätsbelastungen unterschieden sich nach einem Jahr in den drei Gebieten nicht. Eine Verdrängung (mit Ausnahme des Autodiebstahls) konnte ebenfalls nicht festgestellt werden.

Effekt:

Keine Reduktion von Kriminalität durch höhere Polizeipräsenz. Dies hat auch keine Wirkung auf das Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Ergebnisse dieses Experiments erschütterten die gesamte Polizei in den USA. Polizeispezialist Carl Klockars drückte die Ergebnisse folgendermaßen aus: "Es macht genauso viel Sinn, Polizisten routinemäßig Streifen fahren zu lassen, um Kriminalität zu bekämpfen, wie es Sinn macht, Feuerwehrleute routinemäßig mit Löschwagen Streife fahren zu lassen, um Brände zu verhindern" (Schumann 2000, S.43).

Dennoch haben Kritiker der Studie auf das kleine Sample von nur fünfzehn Bezirken hingewiesen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Polizeistreifen sind, auch nach dem Kansas City Experiment, eine der Hauptaufgaben der Polizei in den USA und auch in Deutschland. Die Autoren des Kansas City Experiments plädierten für eine Aufgabenumverteilung bei der Polizei und nicht etwa für einen Stellenabbau.

Die Polizei stellt einen hohen Sicherheitsfaktor in einem Land dar und könnte mit der Betreuung anderer Aufgaben weitaus mehr Erfolge erzielen.

Studie 53

Präventionsprogramm:

EINE EVALUATION VON NACHBARSCHAFTS-KRIMINALPRÄVENTION IN CHICAGO

Quellen:

ROSENBAUM, D. E., 1988: A Critical eye on Neighborhood Watch: Does it Reduce Crime and Fear? In: HOME OFFICE RESEARCH AND PLANNING UNIT (Hrsg.): Communities and Crime Reduction. London . S. 126-142

LEWIS, D. A. u.a., 1985: The Social Construction of Reform: Crime Prevention and Community Organisations. Chicago

Forschungszeitraum:

1983 - 1984

Land:

USA

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Interviews, Sample mit Pre- und Posttest

Inhalt/Methodologie:

In vier Stadtbezirken Chicagos wurde in dieser Untersuchung ein Nachbarschafts-Kriminalpräventions-Programm von erfahrenen Praktikern eingeführt. Die Bewohner wurden davon überzeugt, an einem „Neighborhood-Watch“ Programm teilzunehmen, d.h. es sollten Treffen der Nachbarschaft organisiert werden, in denen sich diese besser kennen lernen sollten und an denen mit Hilfe von Erfahrenen bestimmte kriminalpräventive Strategien für den Stadtteil entwickelt werden sollten. Von diesem nachbarschaftlichen Projekt versprachen sich die Verantwortlichen folgendes:

1. Kriminalprävention bekannt zu machen und die Bewohner der Stadtteile in Präventions-Treffen zu organisieren.
2. Ein Verantwortungsbewusstsein gegenüber Kriminalprävention in den Stadtteilen zu schaffen.
3. Bestimmte kriminalpräventive Verhaltensweisen zu vermitteln.
4. Ein soziales Zusammengehörigkeitsgefühl unter den Bewohnern eines Stadtteils zu stärken.

5. Kriminalität und kriminalitätsförderndes Verhalten zu reduzieren.
6. Kriminalitätsfurcht zu reduzieren.
7. Den Stadtteil bzw. die Nachbarschaft als lebenswerte Umgebung zu gestalten.

Im Pretest nahmen 3.357 Haushalte teil, im Posttest waren es noch 2.824. In vier Stadtteilen wurde das Programm initiiert, als Kontrollgruppe dienten zwölf weitere Stadtteile (also drei für jeden der untersuchten Stadtteile), in denen keine Aktionen stattfanden. Kriminalitätsentwicklungen und Verhaltensänderungen der Bewohner wurden durch Statistikauswertungen und Interviews ermittelt.

Ergebnisse:

Die meisten Ziele, die sich die Programmverantwortlichen von dem Projekt versprochen, konnten nicht erreicht werden. Lediglich das Wissen von dem und die Teilnahme an dem Programm stieg signifikant. Ansonsten wurden weder das kriminalitätspräventive Verhalten der Bewohner noch die Straftaten insgesamt in den Stadtteilen, die von dem Programm betroffen waren, verändert. Darüber hinaus gab es in anderer Richtung signifikante Unterschiede: Signifikant war die Steigerung der Kriminalitätsfurcht der Bewohner der Projektstadtteile. Daraus folgte eine Minderung der Lebensqualität und ein daraus resultierender Wegzug einiger Familien aus ihrem Stadtteil.

Effekt:

Keine kriminalpräventive Wirkung. Eher kontraproduktive Entwicklungstendenzen.

Warum (nicht) erfolgreich?

Es stellte sich kein Erfolg ein. Warum die Bevölkerung zum einen nicht für die Idee der Kriminalprävention zu gewinnen war und zum anderen die Kriminalitätsfurcht gleichzeitig so stark anstieg, ist schwer einzuschätzen. ROSENBAUM kritisiert das zu Grunde liegende Theoriemodell des Programms: “ (...) there is some justification for pointing the finger at the theoretical model guiding these actions” (ROSENBAUM 1988, S. 131).

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Nachbarschaftsprogramme zur Kriminalprävention sind noch nicht sehr populär in Deutschland, sollten aber trotz dieser Ergebnisse nicht ganz vernachlässigt werden. Es ist wohl ein schmaler Grad zwischen der Initiierung nachbarschaftlicher kriminalpräventiver Programme und der Schürung von Kriminalitätsfurcht unter der Bevölkerung. Diese Ergebnisse zeigen, wie sensibel man mit solchen Problemen umgehen sollte.

Studie 54

Präventionsprogramm:

PROPERTY MARKING GEGEN DIEBSTAHL: THE SOUTH WALES SCHEME

Quelle:

LAYCOCK, G., 1985: Property Marking: A Deterrent to Domestic Burglary? In: HOME OFFICE (Hrsg.): Crime Prevention Unit: Paper 3. London

Forschungszeitraum:

1983 - 1984

Land:

England

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Die Idee des Property Markings ist es, bestimmte Möbelstücke, Elektrogeräte, Fahrzeuge etc. so zu markieren, dass Dieben ein Weiterverkauf erschwert wird. Die Forscher dieser Studie gingen davon aus, dass ein Aufkleber an Türen und Fenstern (der darauf aufmerksam macht, dass in diesem Haus Gegenstände markiert sind) ausreicht, um abschreckende Wirkung zu erzielen. Darüber hinaus konnten die teilnehmenden Haushalte auch direkt Gegenstände markieren lassen.

In drei Wohngebieten (Trethomas, Graig-y-Rhacca und Machen) wurden jeweils einige Häuser mit diesen Aufklebern ausgestattet, andere nicht. Insgesamt nahmen 2.234 Haushalte teil, von denen 1.614 einen und 620 keinen Aufkleber hatten.

Die Zeit vom 1. November 1982 bis 30. Oktober 1983 fungierte als Pretest, die Zeit von Dezember 1983 bis November 1984 war der Erfassungszeitraum der Evaluation.

Als Indikator für Einbrüche wurde die polizeiliche Kriminalstatistik ausgewertet.

Ergebnisse:

In dem Pretest (zwölf Monate vor dem Versuch) wurden 128 Diebstähle im gesamten Untersuchungsraum registriert, im eigentlichen Versuch nur noch 74. Dies entsprach einer Rate von 5,1 % vor und 3,0 % nach der Evaluation. Auch das Verhältnis von teilnehmenden und nicht-

teilnehmenden Haushalten vor und nach der Studie wurde untersucht: Während es bei den nichtteilnehmenden Haushalten keine signifikanten Unterschiede in der Einbruchshäufigkeit gab (37 Fälle vor und 39 Fälle nach der Studie), zeigten die teilnehmenden Haushalte einen signifikanten Unterschied: 91 Diebstähle vor und 35 Diebstähle nach der Aktion (alle Ergebnisse signifikant).

Effekt:

Reduktion der Einbruchshäufigkeit bei markierten Häusern.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Autoren heben auf die abschreckende Wirkung dieser Kampagne ab. Allerdings verweisen sie gleichzeitig auf ähnliche Studien aus den USA und Schweden, die zeigen konnten, dass Property Marking keine reduzierenden Effekte hatte.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. In Gebieten mit hoher Einbruchshäufigkeit wäre die Einführung eines solchen Programms sicher nicht schädlich, denn einen negativen Effekt dieser Art von Kampagnen konnte bisher keine Studie zeigen.

Studie 55

Präventionsprogramm:

SEATTLE'S NACHBARSCHAFTS-KRIMINALPRÄVENTIONS-PROGRAMM

Quellen:

WELSH, B.C. / FARRINGTON, D.P., 1999: Value for Money? A Review of the Costs and Benefits of Situational Crime Prevention. In: The British Journal Of Criminology. 39. Jg., Heft 3, S. 345-368

CIREL, P. u.a., 1977: An exemplary Project : Community Crime Prevention. Washington

Forschungszeitraum:

1973 - 1974

Land:

USA

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Als Antwort auf einen Anstieg von Wohnungseinbrüchen sowie abnehmendes Anzeigeverhalten bei Einbrüchen innerhalb der Bevölkerung initiierten die Behörden von Seattle dieses Präventionsprogramm. Ziel war es, die Einbruchshäufigkeit zu senken und das Anzeigeverhalten zu erhöhen. Dazu wurden vier Methoden gewählt:

1. Ein Service der Polizei, der Informationen über Sicherheitsaspekte in Häusern erteilt. Jeder Haus- oder Wohnungsbesitzer konnte sich hier kostenlos über Sicherheitsaspekte in Häusern informieren.
2. Property Marking: Aufkleber und Gravuren persönlicher Gegenstände, die somit für Diebe unbrauchbar sind.
3. Block Watch: Initiierung von Neighborhood-Watch Patrols durch die Polizei. Dabei wurde ein neues Konzept eingeführt: Nur kleine Gruppen (maximal fünfzehn Personen) sollten gegenseitig auf ihre Grundstücke aufpassen. Dabei war es wichtig, dass diese fünfzehn Personen in unmittelbarer Nachbarschaft lebten.
4. Verteilung von Informationsmaterial über Einbruch und Kriminalprävention.

Für das Experiment wurden Haushalte in diesem Programm und Haushalte ohne Maßnahme verglichen. Dabei wurde darauf geachtet, dass beide Gruppen vor der Intervention eine ähnliche Einbruchshäufigkeit aufwiesen. 1.474 Haushalte waren an diesem Experiment beteiligt.

Um einen Verdrängungseffekt auszuschließen, wurden zusätzlich benachbarte Wohngebiete statistisch beobachtet.

Ergebnisse:

Eine signifikant niedrigere Einbruchsrates wurde nach dem ersten Jahr für die Haushalte in dem Programm erreicht (2,4 % vs. 5,7 %). Verglichen mit der Zeit vor der Einführung des Programms gingen hier die Einbrüche um 61 % zurück (signifikant). Es konnte auch keine Verdrängung festgestellt werden.

Effekt:

Reduktion von Kriminalität

Warum (nicht) erfolgreich?

Das Zusammenspiel von Polizei und Bevölkerung funktionierte in diesem Fall sehr gut. Das eigens für dieses Programm eingerichtete Büro der Polizei zu Fragen der Sicherheit wurde akzeptiert und stark frequentiert. Besonders die „Neighborhood-Watch“ in kleinen Gebieten wurde als Erfolg gewertet. Die Polizei ging auf die Anwohner direkt zu und ermutigte sie dazu, mit ihren unmittelbaren Nachbarn über Kriminalprävention zu sprechen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Besonders die Kombination von mehreren Angeboten gleichzeitig könnte in „High-Crime-Areas“ erfolgsversprechend sein. Zu berücksichtigen ist, dass ähnliche Ansätze nicht überall einen gleichen Erfolg verzeichnen konnten.

Studie 56

Präventionsprogramm:

GLOUCESTER HOUSE CONCIERGE SCHEME: SICHERHEITSHAUSMEISTER IN EINER WOHNANLAGE IN ENGLAND

Quellen:

WELSH, B.C. / FARRINGTON, D.P., 1999: Value for Money? A Review of the Costs and Benefits of Situational Crime Prevention. In: The British Journal Of Criminology. 39. Jg., Heft 3, S. 345-368

SKILTON, M., 1988: A Better Reception: The Development of Concierge Schemes. London

Forschungszeitraum:

1984

Land:

England

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

In der Gemeinde von South Kilburn stiegen die Einbruchskriminalität, der Vandalismus und andere Delikte Anfang der 1980er Jahre sprunghaft an. Daher versuchte man, in einem bestimmten Hochhaus dieses Gebietes, dem Gloucester House, eine neuartige Idee der Prävention durch Reduktion der Tatgelegenheiten umzusetzen: Den Einsatz von Hausmeistern, die gleichzeitig für die Sicherheitsfragen in dem Haus zuständig waren. Besonders dem Vandalismus wollte man dadurch entgegen treten.

Der Sicherheitshausmeister war jeden Tag von 8 Uhr bis 23 Uhr vor Ort und hatte folgende Hauptaufgaben:

1. Den Haupteingang und Eingangsbereich zu kontrollieren
2. Funktion als Rezeptionist, d.h. Kooperation mit den Anwohnern
3. Ansprechpartner für die Anwohner u.a. in sicherheitstechnischen Fragen

Das Design der Studie schloss 169 Wohnungen ein, die vor und ein Jahr nach der Einführung der Maßnahme verglichen wurden. Ein Verdrängungseffekt wurde hier nicht gemessen. Als

Datenquelle zog man die polizeiliche Kriminalstatistik sowie Berichte des Sicherheitshausmeisters heran.

Ergebnisse:

Einige positive Effekte konnten nach einem Jahr festgestellt werden:

1. Weniger Reparaturen an den Außenanlagen des Wohnblocks (131 vor und 5 nach der Maßnahme)
2. Weniger Reparaturen an Aufzügen (28 vor und 15 nach der Maßnahme)
3. weniger Verluste bei Mieteinnahmen wegen leerstehender Wohnungen (30.000 DM vor und 16.000 DM nach der Maßnahme)
4. Weniger Wegzüge aus den Wohnungen (29 % vor und 6 % nach der Maßnahme)

Darüber hinaus wurde in dem Jahr der Maßnahme nur ein einziger Einbruch und kein tätlicher Angriff gemeldet. Verglichen mit fünf anderen Wohnblöcken wurden außerdem rund 4.000 DM an Reinigungsarbeiten von Graffiti gespart.

Effekt:

Kriminalitätsreduktion. Allerdings wurde im Versuchsdesign nicht nach einer eventuellen Verdrängung geforscht.

Warum (nicht) erfolgreich?

Der Einsatz eines zusätzlich ausgebildeten Sicherheitshausmeisters hatte sich in diesem Design bewährt. Allerdings bleibt es fraglich, ob eine Verdrängung stattgefunden hat oder nicht. Trotzdem ist eine zusätzliche Kraft ein kriminalitätshemmendes Mittel in einem hochbelasteten Wohnkomplex. Außerdem kann ein solcher Sicherheitshausmeister bei den Anwohnern das Sicherheitsgefühl erhöhen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Allerdings wäre ein zusätzlicher Hausmeister teuer. Als Alternative kommt die Fortbildung für Hausmeister in Betracht, um Methoden der Sicherheit und Kriminalprävention zu vermitteln. Schon wenige Anweisungen können im Sinne einer Tatgelegheits-Prävention dienlich sein.

Studie 57

Präventionsprogramm:

TOTALIZATOR AGENCY BOARD'S PREVENTION SCHEME: DIEBSTAHLPRÄVENTION IN VICTORIA, AUSTRALIEN

Quellen:

WELSH, B.C. / FARRINGTON, D.P., 1999: Value for Money? A Review of the Costs and Benefits of Situational Crime Prevention. In: The British Journal Of Criminology. 39. Jg., Heft 3, S. 345-368

CLARKE, R.V. / MCGARTH, G., 1990: Cash Reduction and Robbery Prevention in Australian Betting Shops. In: Security Journal. 1. Jg., Heft 3, S. 160-163

Forschungszeitraum:

1979 - 1988

Land:

Australien

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen

Inhalt/Methodologie:

Um steigenden Diebstahldelikten in staatlichen Wettbüros entgegenzutreten, führte das Totalizator Agency Board (TAB), die zuständige staatliche Behörde für Wettspiele, einige situationalpräventive Maßnahmen ein. In den 429 TAB Wettbüros, in denen sehr viel Geld umgesetzt wurde, wurden innerhalb von acht Jahren folgende Maßnahmen eingeführt:

1. Zeitschlossgesicherte Kassen (eingeführt 1980)
2. Geldlimits von A\$ 500 pro Auszahlung (eingeführt 1981)
3. Zeitschlossgesicherte Safes (eingeführt 1987)

Außerdem wurde mit Hinweisschildern auf diese Sicherheitsvorkehrungen hingewiesen.

Zur Wirkungsforschung diente die polizeiliche Kriminalstatistik als Grundlage. Die Veränderungen vor, während und nach den Maßnahmen wurden hier untersucht. Außerdem wurden in demselben Acht-Jahres-Zeitraum alle vergleichbaren Einbrüche in Banken, Tankstellen etc. untersucht und verglichen, um eine mögliche Verdrängung auszuschließen.

Ergebnisse:

Von 1979 bis 1988 sank die Zahl der Einbrüche in die TAB-Büros von 40 auf 14, was einer Abnahme von 65 % entsprach. Außerdem fanden die Forscher heraus, dass die Geldmenge pro Einbruch zwischen 1979 bis 1988 ebenfalls sank. Im gleichen Zeitraum allerdings stiegen die Einbrüche in Banken in Victoria von 35 auf 61 Fälle (74,3 %).

Effekt:

Kriminalitätsreduktion. Allerdings stiegen im gleichen Zeitraum die Bankeinbrüche im selben Gebiet. Dass dies der Effekt einer Verdrängung ist, kann nicht ausgeschlossen werden.

Warum (nicht) erfolgreich?

Nach dem Anstieg des Bankraubes im Untersuchungszeitraum ist es fraglich, ob diese Aktion tatsächlich Kriminalität bekämpfen kann. Trotzdem benutzen besonders Tankstellen diese Arten der Tatgelegenheitsorientierten Kriminalprävention.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Diese Techniken werden heute schon in 24-Stunden-Tankstellen benutzt. Allerdings ist bis heute empirisch nicht geklärt, ob solche Maßnahmen tatsächlich Wirkung zeigen. Weitere Forschung wäre in diesem Bereich angebracht.

Studie 58

Präventionsprogramm:

DUDLEY STREET LIGHTNING PROJECT

Quellen:

WELSH, B.C. / FARRINGTON, D.P., 1999: Value for Money? A Review of the Costs and Benefits of Situational Crime Prevention. In: The British Journal Of Criminology. 39. Jg., Heft 3, S. 345-368

PAINTER, K.A. / FARRINGTON, D.P., 1997: The crime Reducing Effect of Improved Street Lighting: The Dudley Project. In: CLARKE, R.V. (Hrsg.): Situational Crime Prevention: Successful Case Studies. 2nd Edition. Guilderland/New York

Forschungszeitraum:

1992 - 1993

Land:

England

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Interviews, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Dieses Projekt wollte den Effekt von Straßenbeleuchtung auf Kriminalität untersuchen.

Dabei wurden zwei Wohngebiete verglichen: In dem ersten wurde die Straßenbeleuchtung stark verbessert (d.h. ca. 1.500 Meter Straßenfläche wurde hier besser beleuchtet), während in dem zweiten alles beim alten blieb. Beide Gebiete waren von soziodemographischen Gesichtspunkten und Kriminalitätsbelastung her vergleichbar. Das Wohngebiet mit verbesserter Beleuchtung hatte vor dem Versuch sogar eine etwas höhere Kriminalitätsbelastung. Insgesamt waren ca. 1.200 Haushalte in beiden Gebieten betroffen. Opferbefragungen und die polizeiliche Kriminalstatistik ein Jahr vor und ein Jahr nach dem Versuch dienten als Datengrundlage.

Ergebnisse:

Nach einem Jahr ging in dem Untersuchungsgebiet die Kriminalitätsrate um 23,1 % zurück, sowie die Viktimisierungsrate von 42 % auf 32,3 %. Daneben konnte in der Kontrollgruppe

nur ein Rückgang von 2,8 % der Kriminalität sowie 1,1 % der Viktimisierungsrate ausgemacht werden. Die Forscher untersuchten auch einen möglichen Verdrängungseffekt auf mehreren Stufen: z.B. territorial oder zeitlich. Eine Verdrängung konnte nicht festgestellt werden.

Effekt:

Kriminalitätsreduktion.

Warum (nicht) erfolgreich?

Studien dieser Art zeigen die positiven Wirkungen von verbesserter Straßenbeleuchtung auf die Kriminalitätsrate.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. In diesem Versuch betonen die Autoren, dass die Verbesserungen der Lichtstärke hier nur dem Mittelwert der Empfehlungen, definiert durch den 'British Standard', entsprochen haben. Eine Schlussfolgerung könnte also sein: Wenn die Stadtbetriebe ihren eigenen Vorgaben entsprechen würden, wäre schon viel getan, und man könnte viel Geld und Zeit mit aufwendiger Forschung sparen.

Studie 59

Präventionsprogramm:

STOKE-ON-TRENT STREET LIGHTNING PROJEKT

Quellen:

WELSH, B.C. / FARRINGTON, D.P., 1999: Value for Money? A Review of the Costs and Benefits of Situational Crime Prevention. In: The British Journal Of Criminology. 39. Jg., Heft 3, S. 345-368

PAINTER, K.A. / FARRINGTON, D.P., 1999: Street Lightning and Crime: Diffusion of Benefits in the Stoke-On-Trent Project. In: PAINTER, K.A. / TILLEY, N. (Hrsg.): Crime Prevention Studies. Vol. 10. Monsey/New York

Forschungszeitraum:

1992 - 1993

Land:

England

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Opferbefragungen, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Ähnlich wie bei anderen Experimenten (z.B. das Dudley Experiment) wollten die Forscher hier den Einfluss von Straßenbeleuchtung auf Kriminalität testen.

Drei Gebiete wurden gewählt:

1. Das Experiment-Gebiet
2. Das Kontroll-Gebiet
3. Die angrenzenden Gebiete

Diese Gebiete waren bzgl. ihrer soziodemographischen Merkmale miteinander vergleichbar. Nur in Gebiet eins wurden Verbesserungen der Straßenbeleuchtung vorgenommen: Zum einen wurden alle Lichter auf den Medium-Level des British-Standards gesetzt, zum anderen zusätzliche Beleuchtung in bestimmten dunklen Fußwegen installiert.

Als Grundlage der Messung wurden Opferbefragungen durchgeführt (jeweils ein Jahr vor und eine Jahr nach dem Versuch) und die polizeiliche Kriminalstatistik herangezogen.

Ein möglicher Verdrängungseffekt wurde mit Hilfe des Gebietes drei gemessen.

Ergebnisse:

Auch in diesem Experiment zeigten sich positive Wirkungen:

Das Experiment-Gebiet zeigte nach einem Jahr signifikante Reduktionen aller untersuchten Kriminalitätsarten (außer Einbruch). 25,8 % weniger Haushalte wurden Opfer einer Straftat. In den Gebieten drei nahm das Opferrisiko um 21,2 % ab, wobei in Gebiet zwei das Opferrisiko um 12,3 % stieg.

Effekt:

Kriminalitätsreduktion.

Warum (nicht) erfolgreich?

Mehrere Studien zeigen die positiven Wirkungen von verbesserter Straßenbeleuchtung auf die Kriminalitätsrate. Diese klassischen Experimente einer tatgelegenheitsorientierten bzw. situativen Kriminalprävention unterstrich auch Sherman in seiner Erkenntnis einer Höherbewertung dieser Ansätze im Gegensatz zu täterorientierten Ansätzen.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Wie schon im Dudley Experiment erwähnt, bedarf es zunächst einer einfachen Erhöhung des Lichtstärkestandards durch die Stadtbetriebe. Diese einfache und billige Lösung könnte schon eine schnelle Reduktion auslösen.

Studie 60

Präventionsprogramm:

SOZIALE TRAININGSKURSE

Quelle:

KRAUS, L. / ROLINSKI, K., 1992: Rückfall nach Sozialem Training auf der Grundlage offiziell registrierter Delinquenz. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform. 75. Jg., Heft 1, S. 32-46

Forschungszeitraum:

1982 - 1987

Land:

Deutschland

Formen der Prävention:

Täter

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen

Inhalt/Methodologie:

Bei der vorliegenden Untersuchung sollte das Rückfallverhalten von Jugendlichen nach einem sozialen Trainingskurs untersucht werden (zur Methodik der Sozialen Trainingskurse vgl. u.a. Walkenhorst, P. 1988). Studien hierzu sind laut den Autoren sehr selten.

Im Zeitraum zwischen Juni 1982 und Juni 1987 wurden 54 Jugendliche (83 % der Gesamtteilnehmerzahl) begleitet, die bei dem Projekt „Kontakt Regensburg e.V.“ an insgesamt 12 Trainingskursen teilnahmen. Über diese Jugendlichen wurden Informationen gesammelt über:

1. Art und Häufigkeit der Vorbelastung,
2. die verhängte Sanktion,
3. persönliche Daten (Bildung, Beruf, familiäre Situation etc.),
4. einen eventuellen Rückfall.

50 der Jugendlichen waren männlich, nur vier (7,4 %) Mädchen. Der Altersschnitt lag zu Kursbeginn bei 17 Jahren, beim Zeitpunkt der Nachuntersuchung lag dieser Schnitt bei 21 Jahren. Im Durchschnitt wurden die Jugendlichen drei Jahre beobachtet. 42,6 % der Jugendlichen besuchten die Sonderschule oder besaßen keinen Hauptschulabschluss. Zum Zeitpunkt des Kurses verfügten ca. 60 % weder über eine Ausbildung noch über einen Ausbildungs-

platz. Insgesamt traf auf 83,3 % der Jugendlichen mindestens ein Merkmal der sozialen Randständigkeit zu.

In den sozialen Trainingskursen in Regensburg waren 57,5 % aller Teilnehmer Mehrfachtäter (d.h. Jugendliche, die dreimal oder öfter amtlich registriert worden sind).

Ergebnisse:

Die Autoren differenzierten bei ihrer Betrachtung zwischen quantitativer und qualitativer Analyse der Rückfallhäufigkeit.

Quantitative Analyse: In dem Beobachtungszeitraum für die Rückfalluntersuchung (2-7 Jahre) wurden 55,6 % der Jugendlichen rückfällig (mindestens eine strafrechtliche Registrierung), 44,4 % wurden nicht rückfällig. Von den 55,6 % der Rückfälligen wurden 53,3 % in den ersten 1-6 Monaten nach den Kursen rückfällig. Eine (oft beobachtete) Korrelation zwischen Mehrfachtäterschaft und Rückfallhäufigkeit konnten die Autoren hier nicht herausstellen.

Qualitative Analyse: Bei der qualitativen Analyse kann die Schwere der Vorbelastung und die Schwere des Rückfalldelikts in Betracht gezogen werden. An Hand dieser Annahme kamen die Autoren zu dem Schluss, dass „die Kursteilnahme für 63 % der Jugendlichen als Erfolg im Sinne der Legalbewährung angesehen werden“ (S. 38) kann.

Effekt:

Unsicher.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Autoren liefern keinen Beweis dafür, dass eine Rückfallquote ohne entsprechende Intervention höher gewesen wäre. Sie können diese These nur mit Hilfe allgemeiner kriminologischer Forschungsergebnisse sowie dem Verweis stützen, dass an dem Regensburger Projekt überdurchschnittlich viele Intensivtäter teilgenommen hatten.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Der soziale Trainingskurs ist ein in ganz Deutschland verbreiteter Ansatz der ambulanten Maßnahmen im JGG. Der Nutzen ist aber sowohl für die Intensivtäter wie für die nur einmal oder wenige Male auffälligen Jugendlichen fraglich.

Studie 61

Präventionsprogramm:

THE SAFER CITIES PROGRAMME

Quelle:

EKBLÖM, P., 1996: Safer Cities and residential burglary. A Summary of the evaluation results.

In: European Journal on Criminal Policy & Research. 4. Jg., Heft 1, S. 22-52.

Forschungszeitraum:

1988 - 1995

Land:

England

Formen der Prävention:

Tatgelegenheitsorientiert und Täterorientiert

Empirische Methode(n) und/oder Forschungsdesign:

Statistische Auswertungen, Interviews, repräsentatives Sample mit Kontrollgruppe

Inhalt/Methodologie:

Zwischen 1988 und 1995 wurde in ganz England das Programm „Safer Cities“ eingeführt. Die englische Regierung wollte damit gegen zunehmende Probleme in einigen Großstadtgebieten ankämpfen. Erste Ziele bestanden in der Senkung der Verbrechensfurcht sowie der Verbesserung der allgemeinen Sicherheit.

In 20 Gebieten wurde dieses Programm umgesetzt. Es wurden Koordinatoren eingesetzt, die Präventionsmaßnahmen mit lokalen Organisationen und Trägern umsetzen sollten. Jedes dieser Gebiete bekam jährlich bis zu 250.000 Pfund, um diese Projekte zu finanzieren. Am Ende gab es insgesamt 3.600 Projekte, die zusammen - inklusive Verwaltungskosten - 30 Millionen Pfund kosteten. Insgesamt wurden von diesen 3.600 Projekten alle Formen der Kriminalität erfasst, insbesondere Wohnungseinbrüche, Körperverletzungen, häusliche Gewalt, Autodiebstahl und Ladendiebstahl.

Zur Reduzierung der Tatgelegenheiten wurden z.B. Verbesserungen in der Sicherheitstechnik, bessere Straßenbeleuchtungen und Alarmsysteme eingeführt. Zum täterorientierten Ansatz wurden sozialpädagogische Maßnahmen, Ferienprogramme, Abenteuerspielplätze, Arbeitsvermittlungen und Schulprogramme eingeführt und verbessert.

Einige Ansätze konzentrierten sich auf die Stadt als Ganzes, indem mehr Öffentlichkeitsarbeit geleistet wurde und dazu Werbebusse eingesetzt und Informationsstände aufgestellt wurden. Andere Ansätze hingegen setzten auf bestimmte Gruppen wie Schüler und Jugendliche oder auf bestimmte Plätze oder Einrichtungen wie Wohnblocks, Parkplätze, Einkaufsstraßen, Jugendclubs und Schulen.

Die Initiatoren der Evaluation des Programms beschränkten sich auf die Wirkung der Ansätze bei Einbrüchen. Die Autoren gingen davon aus, dass dies der wichtigste Indikator für die positive Wirkung dieses Programms sei.

Bis 1992 untersuchten die Forscher 300 solcher Projekte. Ca. 75 % dieser Projekte konzentrierten sich darauf, Häuser besser vor Einbrüchen zu schützen, z.B. indem Türen und Fenster besser gesichert und die Beleuchtung verbessert werden sollte. Die restlichen Projekte konzentrierten sich auf die Verbesserung der Strukturen innerhalb der Gemeinde oder Nachbarschaft etwa durch Neighborhood-Watch, Eigentumsmarkierungen und Präventionsbüros mit Ansprechpartnern.

Um die Wirkung der Projekte zu prüfen, wurde auf Umfrageergebnisse und Kriminalitätsstatistiken zurückgegriffen.

Es wurden jeweils drei verschiedene Gebiete verglichen: 1.) Gebiete, in denen ein Projekt durchgeführt wurde, 2.) Gebiete, in denen kein Projekt durchgeführt wurde - die aber auch in den Safer-Cities-Gebieten lagen – und 3.) Gebiete, in denen kein Projekt durchgeführt wurde und die demographisch und von der Kriminalitätsbelastung her den zuerst genannten Gebieten ähnelten.

Für die Umfragen wurden elf Städte mit einem Safer-Cities-Programm und acht ähnliche Städte ausgewählt, die aber kein Programm durchliefen. Diese Städte wurden in 400 Gebiete mit jeweils ca. 200 Haushalten eingeteilt. Insgesamt wurden über 5.800 Personen befragt (auch mehrmals, so dass insgesamt über 7.500 Interviews geführt wurden). Die Hälfte der Interviews wurde vor und die andere Hälfte nach der Durchführung der Programme geführt.

Für die Kriminalitätsstatistiken wurden vierzehn Städte mit einem Safer-Cities-Programm und neun ohne Programm gewählt. Diese wurden in 701 Polizeigebiete mit jeweils ca. 2.200 Haushalten eingeteilt und jeweils zwischen 1987 und 1992 sechsmal untersucht.

Ergebnisse:

Die Ergebnisse der Umfrage zeigten einen Rückgang der Einbruchskriminalität in den Städten mit einem Safer-Cities-Programm. Die Autoren verglichen fünf Gebiete:

1. Hinsichtlich Gruppe 3 (vgl. oben) ergaben sich folgende Ergebnisse: Vor den Maßnahmen, im Jahr 1990, wurde eine Einbruchsrates von 10,9 % festgestellt, die sich nach den Maßnahmen, im Jahr 1992, auf 11,7 % erhöhte.
2. Bei der Gruppe 2 entwickelte sich die Einbruchsrates folgendermaßen: 8,8 % auf 10,4 %.
3. Bei den Untersuchungen in einem Gebiet der Gruppe 1, in dem allerdings - gemessen an den Ausgaben - wenig Aktionen durchgeführt wurden, ergab sich ein leichter Rückgang der Einbruchsrates von vorher 10,5 % auf nachher 10,2 %.
4. Bei einem Gebiet der Gruppe 1, in dem relativ viele Projekte durchgeführt wurden, ergab sich eine Reduzierung der Einbruchsrates von vorher 14 % auf nachher 9,15 %.
5. Bei einem Gebiet der Gruppe 1, mit sehr vielen Aktionen, ergab sich ein signifikanter Rückgang der Einbruchsrates von vorher 12,2 % auf nachher 8,55 %.

Die Autoren fanden in diesem Zusammenhang einen weiteren interessanten Aspekt: Sie untersuchten, ob in Gebieten mit mehreren kriminalpräventiven Projekten, die unterschiedliche Formen von Kriminalität betrafen, die jeweilige Einbruchsrates niedriger war, verglichen mit Gebieten, in denen nur Einbruchsprävention betrieben wurde. Dazu verglichen sie 25 Gebiete, in denen nur Einbruchspräventionsprojekte stattfanden, mit 92 Gebieten, in denen Einbruchspräventionsprojekte plus weitere Projekte durchgeführt wurden und 96 Gebiete, in denen nur andere Projekte implementiert waren. Das Ergebnis war, dass in den Gebieten, in denen mehrere verschiedene Projekte durchgeführt wurden, die Einbruchspräventionsprojekte deutlich erfolgreicher waren als in den Gebieten, in denen nur Einbruchspräventionsprojekte durchgeführt wurden. Die Umfrageergebnisse konnten mit den Ergebnissen der Kriminalitätsstatistikanalysen bestätigt werden.

Effekt:

Kriminalitätsreduktion.

Warum (nicht) erfolgreich?

Die Autoren sind teilweise der Frage nachgegangen, welche Maßnahmen wesentlich zu dem Erfolg der Kampagne beigetragen haben: Am wichtigsten für eine erfolgreiche Kriminalprävention ist die Kombination von mehreren Aktionen, die sich einmal auf verschiedene Kriminalitätsarten konzentrieren und zum anderen nach unterschiedlichen Methoden vorgehen, um dasselbe Kriminalitätsphänomen zu bekämpfen. Weiterhin wurde eine intensive Vorgehensweise für jede Aktion, hier gemessen an den Kosten für das Projekt, und die Aufteilung der Projektstädte in kleinste Gebiete („micro-analyses“) als wesentlich für Erfolge in den einzelnen Gebieten angesehen.

Die Autoren haben auch eine Kostenprüfung vorgenommen und kommen zu dem Schluss, dass die Kosten-Nutzen Rechnung im Falle der Safer Cities Aktionen sehr positiv einzuschätzen ist. Besonders in Gebieten mit sehr hohen Kriminalitätsraten hatten sich diese Aktionen gelohnt.

Übertragbarkeit/Empfehlung:

Eine Übertragbarkeit erscheint möglich. Besonders in hochbelasteten Gebieten zeigen Präventionspakete, die mehrere Arten der Kriminalität ansprechen und verschiedene Methoden zur Grundlage haben, eine gute Wirkung.

5 Literatur

- ATTESLANDER, Peter, 2000: Methoden der empirischen Sozialforschung. 9. Auflage. Berlin/New York.
- BECCARIA, Cesare, 1966: Über Verbrechen und Strafe. (Übersetzung der Ausgabe von 1766). Frankfurt a.M.
- BELLEBAUM, Alfred, 1984: Abweichendes Verhalten. Kriminalität und andere soziale Probleme. Paderborn.
- BUNDESMINISTERIUM DES INNERN (BMI) / BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ (BMJ) (Hrsg.), 2001: Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Kurzfassung. Berlin.
- DREHER, Gunter u.a. (Hrsg.), 1997: Das Modell New York: Kriminalprävention durch „Zero Tolerance“? Beiträge zur aktuellen kriminalpolitischen Diskussion. Holzkirchen.
- EBERT, Udo, 1997: Was ist Kriminalprävention wert? Ein Plädoyer für Präventionsmaßstäbe. In: Europäische Beiträge zu Kriminalität und Prävention. Heft 1. S. 1-18.
- FRIEDRICHS, Jürgen, 1990: Methoden empirischer Sozialforschung. 14. Auflage. Opladen.
- GABRIEL, Gabriele u.a., 1999: Kinder- und Jugendhilfe und Kriminalitätsprävention. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens. Heft 3. S. 346-355.
- GOLDSTEIN, Herman, 1990: Problem-Oriented Policing. Philadelphia.
- GOTTFREDSON, Michael R. / HIRSCHI, Travis, 1990: A General Theory of Crime. Stanford, California.
- GRAHAM, John / BENNETT, Trevor, 1997: Strategien der Kriminalprävention in Europa und Nordamerika. Bonn/Mönchengladbach.
- HEINZ, Wolfgang, 1997: Kriminalpolitik, Bürger und Kommune. In: KURY, Helmut (Hrsg.): Konzepte Kommunaler Kriminalprävention. Freiburg. S. 1-146.
- HEINZ, Wolfgang, 1998: Kriminalprävention. Anmerkungen zu einer überfälligen Kurskorrektur der Kriminalpolitik. In: KERNER, Hans-Jürgen / JEHL, Jörg-Martin / MARKS, Erich (Hrsg.): Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland. Mönchengladbach.
- HOUGH, Mike / TILLEY, Nick, 1998: Getting the Grease to the Squeak. Research lessons for crime prevention. Crime Detection and Prevention Series. Paper 85. London.
- JUNGER-TAS, Josine, 1985: New Trends in Dutch Juvenile Justice. Den Haag.
- KAISER, Günther, 1997: Kriminologie. 10. Auflage. Heidelberg.
- KERNER, Hans-Jürgen, 1973: Verbrechenwirklichkeit und Strafverfolgung. Erwägungen zum Aussagewert der Kriminalstatistik. München.
- KUBE, Edwin, 1987: Systematische Kriminalprävention. 2. Auflage. Wiesbaden.
- LAB, Steven P., 2000: Crime Prevention. Approaches, Practices and Evaluations. 4. Auflage. Cincinnati.
- LEONHARDT, Werner, 2000: Kommunale Kriminalprävention in der Praxis – dargestellt am Beispiel der Landeshauptstadt Düsseldorf. Zeitschrift des Europäischen Zentrums für Kriminalprävention, Heft 4, S. 132-138.
- OBBERGELL-FUCHS, Joachim, 2000: Kriminologische Forschung und Kriminalprävention. In: Neue Kriminalpolitik, Heft 2, S. 33-37.
- ROSSI, Peter H. u.a., 1988: Programm-Evaluation. Einführung in die Methoden angewandter Sozialforschung. Stuttgart.
- SECHREST, Lee / WHITE, Susan O. / BROWN, Elizabeth D., 1979: The Rehabilitation of Criminal Offenders: Problems and Prospects. Washington.
- SHERMAN, Lawrence W. u.a. (Hrsg.), 1997: Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising? Maryland.
- VAN DIJK, Jan, 1991: More than a matter of security. Trends in crime prevention in Europe. In: HEIDENSOHN, F. / FARRELL, M. (Hrsg.): Crime in Europe. London/New York. S. 27-42.
- WALKENHORST, Peter, 1988: Soziale Trainingskurse für straffällig gewordene Jugendliche. Dortmund.

WEISBURD, David, 1998: Reorienting crime prevention research and policy: From the causes of criminality to the context of crime. In: KERNER, Hans-Jürgen / JEHLE, Jörg-Martin / MARKS, Erich (Hrsg): Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland. Allgemeine Trends und Perspektiven. Godesberg. S. 61-78.

TEIL II DES GUTACHTENS

**PREVENTING CRIME:
WHAT WORKS, WHAT DOESN'T, WHAT'S PROMISING**
ZUSAMMENFASSUNG DES SO GENANNTEN SHERMAN-REPORTS

GÜNTER GUTSCHE / MICHAEL SOMMERFELD

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	198
1.1 Die Effektivität der vom Department of Justice finanzierten Präventionsprogramme	200
1.2 Zur wissenschaftlichen Evaluation und Einschätzung des Wirkungsgrads der Evaluationsprogramme	201
2. Communities and crime prevention (Lawrence W. SHERMAN)	204
2.1 Einleitung	204
2.2 Risikofaktoren der Gemeinde für Gewaltkriminalität	205
2.3 Kommunale Prävention von Gang-Gewalt	205
2.3.1 Der Zusammenhang zwischen Gang-Mitgliedschaft und Verbrechen	206
2.3.2 Gründe für eine Gang-Mitgliedschaft	206
2.3.3 Evaluationsstudien zu gangbezogenen Präventionsprogrammen	207
2.3.4 Ausblick	208
2.4 "Community-based mentoring programs"	209
2.4.1 Programmevaluation	209
2.5 Kommunale Programme zur Freizeitgestaltung	211
2.5.1 Programmevaluation	211
2.6 Beseitigung kriminogener Produkte	212
2.7 Fazit	212
2.8 Ausblick	212
3. Family-based crime prevention (Lawrence W. SHERMAN)	212
3.1 Die Mannigfaltigkeit familiengestützter Kriminalprävention	212
3.2 „Home visitation“ (Hausbesuche)	213
3.3 Pflegeaufsicht und Familienerhalt bei Missbrauch und/oder Misshandlung?	214
3.4 Andere Präventionsansätze von Missbrauch und/oder Misshandlung	214
3.5 Eltern-Trainingsprogramme	215
3.5.1 Zwei Beispiele der Programmevaluation	215
3.6 (Hoch-)Gefährdete Kinder ("children at risk")	216
3.7 Prävention durch Gesundheitseinrichtungen ("prevention in clinics")	217
3.8 Prävention durch Gerichte ("prevention in court")	218

3.9 Prävention durch andere Einrichtungen	219
3.9.1 Schutzräume für misshandelte Frauen	219
3.9.2 Krankenhäuser	220
3.9.3 Waffengeschäfte	220
3.10 Fazit	220
4. School-based crime prevention (Denise C. GOTTFREDSON)	221
4.1 Vorbemerkung	221
4.2 Studien über "school-based" Präventionsprogramme	221
4.2.1 Veränderung der Umwelt von Schule und Klassenraum	221
4.2.2 Befähigung der Schule ("building school capacity")	222
4.2.3 "Verhalten modifizieren und Denkfähigkeit lehren"	223
4.2.4 Peer-group-counseling", "peer-mediation" und "peer-leader"	224
4.2.5 Beratung und "Mentoring"	225
4.2.6 Das umfassende Programm: "cities in schools" (C.I.S.)	226
4.3 Fazit	226
4.4 Ausblick	227
5. Arbeitsmarkt und kriminelle Gefährdungsfaktoren (Shawn BUSHWAY / Peter REUTER)	228
5.1. Einleitung	228
5.2 Berufsbildungsprogramme im Rahmen der Strafverfolgung	229
5.3 Berufsbildungs- und allgemeine Bildungsprogramme für gefährdete Jugendliche ..	230
5.4 "Job-Training" für Erwachsene der allgemeinen Bevölkerung	231
5.5 Fazit	233
6. Preventing crime at places (John E. ECK)	234
6.1 Einleitung	234
6.2 Beispiele zur Einbruchssicherung	235
6.3 Verringerung des Drogenhandels und der Kriminalität auf privaten Mietplätzen	236
6.4 Einzelhandel ("Retail Stores")	237
6.4.1 Convenience Store Robberies	237
6.4.2 Einbruch und Brieftaschenraub in anderen Bereichen des Einzelhandels	239
6.4.3 Kreditkartenbetrug	239

6.4.4 Ladendiebstahl	240
6.4.5 Diebstahl durch Angestellte	240
6.5 Raub in Banken und Einrichtungen des Geldverkehrs	241
6.6 Kriminalität in und um Kneipen und Trinkhallen	241
6.7 Kriminalität in öffentlichen Verkehrsmitteln	242
6.7.1 Unhöflichkeiten und Kriminalität gegen die Allgemeinheit	242
6.7.2 Beleidigungen und Angriffe gegenüber Busfahrern	243
6.7.3 Erschleichung von Fahrdienstleistungen	243
6.7.4 Schlussfolgerung	243
6.8 Kriminalität im Bereich von Parkplätzen und Garagen	244
6.8.1 Wachpersonal	244
6.8.2 Closed-Circuit Television	244
6.9 Kriminalität im Bereich des Flugverkehrs	245
6.10 Kriminalität auf öffentlichen Plätzen	245
6.11 Kriminalität an öffentlichen Münzautomaten	246
6.12 Zusammenfassendes Fazit	247
7. Polizeiarbeit und Kriminalprävention (Lawrence W. SHERMAN)	247
7.1 Einleitung	247
7.2 Anzahl von Polizisten	248
7.3 Das "Rapid Response to 911"-Konzept	249
7.4 "Random Patrols" und "Directed Patrols"	249
7.5 "Reactive Arrests"	251
7.6 "Proactive Arrests"	251
7.7 "Community Policing"	253
7.8 "Problem-Oriented Policing"	255
7.9 Fazit	257
8. Literatur	258

Anmerkung: Die Zahlen in Klammern beziehen sich auf die Seitenzahlen in: SHERMAN, Lawrence W. u.a., "PREVENTING CRIME: What works, what doesn't, what's promising", Washington, DC: National Institute of Justice, 1998.
 Bezug: www.preventingcrime.org

1. Einleitung

Der so genannte SHERMAN-Report¹ enthält Berichte aus einer Welt, die sich von der kontinental-europäischen und speziell deutschen Wirklichkeit in historischer, politischer, sozialer und kultureller Hinsicht deutlich unterscheidet. Er spiegelt aber eine solch breite Praxis der Kriminalitätsprävention wider, die nicht nur lehrreich, sondern auch und gerade im Hinblick auf ihren Umfang einzigartig ist.

Viele Erfahrungen gehen auf die 60er und 70er Jahre zurück und betreffen eine Wirklichkeit, die in Deutschland so nicht zu beobachten war und auch heute nicht zu beobachten ist. Beispielsweise sei hier nur auf das Phänomen der (Jugend-)Gangs hingewiesen. Das bedeutet aber nicht, dass die us-amerikanischen Erfahrungen im Umgang mit diesem Phänomen (siehe dazu S. 7 ff.) für die bundesdeutsche Kriminalprävention ohne Bedeutung wären. Vielmehr scheint es angeraten, diese Erfahrungen u.a. in der Arbeit mit rechtsradikalen Jugendgruppen zu berücksichtigen. Aber auch die Erfahrungen, die in dem Kapitel „Preventing crime at places“ (S. 36 ff.) dokumentiert sind, z.B. die Programme zur Reduzierung von Diebstählen durch Angestellte in Kaufhäusern, oder das „home-visitation-program“ (S. 15) im Kapitel „Family-based crime prevention“ (S. 15 ff.), enthalten wichtige Anregungen für eine wirksame Kriminalprävention.

Einige Ausführungen im Report werden auf den Leser befremdlich wirken, weil sie den hier geltenden Prinzipien, insbesondere dem der Verhältnismäßigkeit widersprechen: Stichworte wie *boot camps*, *zero tolerance*, Ausgangssperren für Jugendliche oder die Empfehlung, berufstätige Täter häuslicher Gewalt eher wegzusperren als arbeitslose Täter, da diese dadurch eher abschreckt würden, sind hier zu nennen. Auf die Wiedergabe dieser Ausführungen wurde daher hier verzichtet.

Im Jahr 1996 forderte der us-amerikanische Kongress den Justizminister auf, einen unabhängigen Evaluationsbericht über die „Effektivität der vom U. S. Department of Justice geförder-

¹ A REPORT TO THE UNITED STATES CONGRESS, Prepared for the National Institute of Justice by Lawrence W. SHERMAN, Denise GOTTFREDSON, Doris MACKENZIE, John ECK, Peter REUTER, Shawn BUSHWAY. Der Report enthält folgende Abschnitte: 1. Introduction: The Congressional Mandate to Evaluate (SHERMAN); 2. Thinking About Crime Prevention (SHERMAN); 3. Communities and Crime Prevention (SHERMAN); 4. Family-Based Crime Prevention (SHERMAN); 5. School-Based Crime Prevention (GOTTFREDSON); 6. Labor Markets and Crime Risk Factors (BUSHWAY and REUTER); 7. Preventing Crime at Places (ECK); 8. Policing for Crime Prevention (SHERMAN); 9. Criminal Justice and Crime Prevention (MACKENZIE); 10. Conclusions: The Effectiveness of Local Crime Prevention Funding; (SHERMAN); Appendix: Methodology for this Report (SHERMAN and GOTTFREDSON)

ten örtlichen und bundesstaatlichen Kriminalitätspräventionsprogramme“ vorzulegen.² Besonderes Augenmerk sollte dabei auf die Jugendkriminalität, insbesondere die Jugendgewalt gelegt werden. Es sollten die Risikofaktoren erfasst werden, die in der Gemeinde, im familiären Umfeld und der Schule zur Jugendgewalt beitragen. Schließlich sollten die Auswirkungen des jeweiligen Programms auf das Auftreten von Jugend(-gewalt-)kriminalität dokumentiert werden.

Das National Institute of Justice (NIJ) gab den Zuschlag einer Forschergruppe der Universität Maryland unter der Leitung von Lawrence W. SHERMAN.³ Der 1998 vorgelegte Bericht beurteilt anhand der relevanten wissenschaftlichen Literatur mehr als 500 Evaluationsstudien auf ihre (nachhaltige) Effektivität.

Als eine der wichtigsten Schlussfolgerungen aus den erfolgten Analysen wird von SHERMAN dem ganzen Report vorangestellt, dass die Effektivität der vom Justizministerium eingesetzten Mittel davon abhängt, ob sie für die städtischen Nachbarschaften eingesetzt werden, in denen Jugendgewalt konzentriert auftritt. Eine wesentliche Zurückdrängung der nationalen Kriminalitätsraten kann danach nur erreicht werden, wenn gezielte Präventionsmaßnahmen in Gebieten mit konzentrierter Armut stattfinden, in denen die meisten Tötungsdelikte vorkommen und in denen die entsprechenden Raten 20 mal höher als im nationalen Durchschnitt liegen.

Dem Justizministerium wird empfohlen, einen bedeutend höheren Anteil der Mittel für nationale Präventionsmaßnahmen zur strengen Überprüfung innovativer Programme einzusetzen, um die wirksamen Komponenten der erfolgreichen lokalen Programme erkennen und deren Anwendung in ähnlichen hochkriminellen städtischen Bereichen landesweit empfehlen zu können.

Die Verfasser gehen davon aus, dass Kriminalitätsprävention entscheidend vom Zusammenwirken präventiver Maßnahmen in den folgenden sieben institutionellen Bereichen („settings“) auf lokaler *Ebene* abhängt: Gemeinden, Familien, Schulen, Arbeitsmärkten, Plätzen, Polizei und Strafjustiz. Nach diesen „settings“ gliedert sich der mehr als 400-seitige Report.

Neben einer kurzen Darstellung des methodischen Teils konzentriert sich das vorliegende Gutachten vor allem auf die Kapitel 1 bis 8.

² DÜNKEL 2001, 32.

Kapitel 9 wird wegen seiner besonderen Problematik nicht ausführlich besprochen. Dieses Kapitel bewertet den Effekt von Programmen und strafrechtlichen Sanktionen wie „boot camps“, „short-sharp-shock“, intensiver Überwachung bei Bewährung, Hausarrest und elektronischer Überwachung. Bisher gibt es wenig Anzeichen dafür, dass vermehrtes „Wegsperrren“ Kriminalität reduziert hätte.⁴ Nicht unerwähnt bleiben soll, dass Kapitel 9 aber auch zu zeigen versucht, dass die Drogenbehandlung und Rehabilitationsprogramme im Gefängnis in stärkerem Maße Unterstützung finden sollten, wobei der Erfolg solcher Maßnahmen wiederum von der Integration in die Gemeinschaft, der Familie und dem Arbeitsmarkt, insgesamt also dem Umfeld abhängt, in das der Täter nach seiner Entlassung zurückkehrt.

1.1 Die Effektivität der vom Department of Justice finanzierten Präventionsprogramme

An mehreren Stellen des Reports – ausführlich in Kapitel 1 – wird die finanzielle Unterstützung der Kriminalitätsprävention durch das Justizministerium kritisch bewertet. Es wird beispielsweise festgestellt, dass eine effektive Kriminalitätsprävention in Nachbarschaften mit hoher Gewaltbereitschaft Interventionen in mehreren „settings“ gleichzeitig erforderlich machen kann. Aus diesem Grunde erscheint es notwendig, die in den genannten Institutionen eingeführten Programme auch gleichzeitig zu testen. Eine solche Möglichkeit bietet vor allem die so genannte „Operation Weed and Seed“, bei der eine wechselnde Anzahl von Städten beim Aufbau eines umfassenden Präventionsprogramms unterstützt wird. Aber gerade für dieses Programm steht nur ein geringer Anteil der Mittel des Department of Justice zur Verfügung. Das Justizministerium hat in starkem Umfang die Mittel in Polizei und Gefängnisse investiert und in sehr geringem Umfang finanzielle Unterstützung für andere Institutionen gegeben. Diese gesetzlich vorgeschriebene Verteilung ist insoweit zu einseitig.⁵

Die Verfasser sprechen sich auch für eine stärkere wissenschaftliche Evaluation der laufenden Präventionsprogramme aus. Aufgrund geringer Mittel für die Evaluation wurde die Messlatte zur Einschätzung der einzelnen Programme im vorliegenden Bericht relativ tief gehängt, weit niedriger jedenfalls als es für die jährlich vom Kongress zu treffenden Entscheidungen über

³ DÜNKEL, a.a.O..

⁴ REISS und ROTH 1993.

⁵ Die durch das DOJ finanzierten Programme sind: Community Policing (Beispiele vor allem in Kapitel 8 und 10), Local Law Enforcement Block Grant Program (Kapitel 3, 7, 8 und 10), Byrne Memorial Formula & Discretionary Grants Program (Kapitel 3, 4, 5, 6, 8, 10), Juvenile Justice Formula and Competitive Programs (Kapitel 3, 4, 5, 8, 9 und 10), Operation Weed and Seed (Kapitel 3, 4, 8 und 10), STOP Violence Against Woman Grants (Kapitel 3, 8 und 10), Grants to Encourage Arrest Policies (Kapitel 3, 8 und 10), Violence Offender Prison Construction (Kapitel 9 und 10), Drug Courts Competitive Grants (Kapitel 9 und 10).

Milliarden-Beträge nötig wäre. Die für die Datenerhebung zur Verfügung gestellten Mittel entsprächen nicht dem, was zur Anwendung heute längst möglicher wissenschaftlicher Standards erforderlich wäre.

Für eine bessere Evaluation, die eine entsprechende Anleitung für die nationalen Bemühungen zur Senkung schwerer Kriminalität geben könnte, wäre es notwendig, dass der Kongress das DOJ-Programm neu strukturiert. Die gegenwärtige Begrenzung der Mittel erlaube nicht zu sagen, **warum** manche innovativen Strategien wirken, **was** sich genau als wirksam erweist und **wie** die Strategien in anderen Städten erfolgreich adaptiert werden können.

1.2 Zur wissenschaftlichen Evaluation und Einschätzung des Wirkungsgrads der Evaluationsprogramme

Bei den wissenschaftlich-methodischen Standards für die Programmevaluation benutzen die Verfasser ein adaptiertes Punktesystem, das 1996 für die „National Structured Evaluation“ des „Center for Substance Abuse Prevention“ angewendet wurde. Bei diesem Punktesystem von 1 bis 5 stellt 1 die schwächste und 5 die stärkste Bewertung einer Studie dar. Die Punktwerte spiegeln den Grad des Vertrauens hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen Ursache und Wirkung in den Evaluationsschlussfolgerungen wider. Eine genauere Beschreibung findet sich in Kapitel 2 des Reports. Die wissenschaftlich-methodische Wertung reflektiert dabei nur die Stärke einer Aussage zu Programmeffekten hinsichtlich Kriminalität, nicht aber die Stärke der tatsächlichen Effekte (Wirkungen) selbst.

In den einleitenden Teilen des Reports und in Kapitel 2 (von Lawrence W. SHERMAN), vor allem aber im Anhang zum Report (von Lawrence W. SHERMAN und Denise C. GOTTFREDSON) wird näher auf die Beurteilung der Maßnahmen nach ihrer Wirksamkeit und ihrer Wissenschaftlichkeit und auf die Messmethoden zur Einschätzung der Evaluationen eingegangen.

Für die Beurteilung der Maßnahmen nach ihrer Wirksamkeit und ihrer Wissenschaftlichkeit wurden unter anderem nationale Experten des jeweiligen Gebietes nach ihren Meinungen zu einzelnen Programmen befragt.

Die allgemeine Bewertung der methodischen Strenge gründet sich u.a. auf folgende Faktoren: die Fähigkeit der Studie, den Einfluss von intervenierenden Variablen zu kontrollieren, Präsenz von Vergleichsgruppen und die Nutzung statistisch signifikanter Tests.

Die Programmkategorien sind nach ihrer Wirkung gruppiert worden. Hierbei wurden die folgenden allgemeinen Maßstäbe gesetzt:

Die mit „**works**“ bewerteten Programme sind Programme, bei denen die Autoren recht sicher sind, dass sie Kriminalität vorbeugen bzw. Risikofaktoren für Kriminalität wenigstens für das soziale Umfeld, in dem diese Maßnahmen bewertet worden sind, reduzieren. Außerdem sollen die Ergebnisse der Programme verallgemeinerbar und in anderen, ähnlichen Umfeldern an anderen Orten anwendbar sein. Wenigstens 2 Studien müssen nach ihrer methodischen Strenge mit größer oder gleich 3 (auf einer Skala von 1 bis 5) bewertet worden sein. Das schließt gute Messungen sowie Vor- und Nacherhebungen mit Kontrollgruppen ein. Diesen Studien liegen signifikante Tests zu Grunde. Die Aussagen (Beweisführungen) der Evaluation sprechen überwiegend von positiven Effekten.

Die mit „**doesn't work**“ bewerteten Programme, sind Programme, bei denen die Autoren recht sicher sind, dass sie Kriminalität nicht vorbeugen bzw. Risikofaktoren für Kriminalität wenigstens für das soziale Umfeld, in dem diese Maßnahmen bewertet worden sind, nicht reduzieren. Auch hier gilt, dass wenigstens zwei Studien nach ihrer methodischen Strenge mit größer oder gleich 3 bewertet worden sind. Es müssen statistisch signifikante Ergebnisse vorliegen, die das Fehlen von Effekten in kriminalpräventiver Hinsicht beweisen und die Aussagen sollen überwiegend in die gleiche Richtung weisen.

„**Promising**“ bedeutet, dass wenigstens eine Evaluationsstudie nach ihrer methodischen Strenge mit größer oder gleich 3 bewertet worden ist. Eine solche Studie berichtet von signifikanten Tests, weist kriminalpräventive Effekte nach und die Beweise stützen überwiegend die gleiche Schlussfolgerung. Die mit „promising“ bewerteten Programme sind Programme, für welche der Grad der Sicherheit, Kriminalität vorzubeugen, aufgrund verfügbarer Beweise zu schwach ist, um verallgemeinerbare Schlussfolgerungen zu treffen. Es gibt aber empirische Grundlagen, die bei weiterer Forschungsarbeit verallgemeinerbare Schlussfolgerungen erwarten lassen.

Die mit „**unknown**“ bewerteten Programme sind Programme, die eine unbekannte Wirkung haben, da sie nicht in eine der drei bereits genannten Kategorien passen.

Die Schlussfolgerungen zur wissenschaftlich getesteten Effektivität sind im Report nach den „settings“ geordnet:

Kapitel 3: Community-based crime prevention

Kapitel 4: Family-based crime prevention

Kapitel 5: School-based crime prevention

Kapitel 6: Labor markets and crime risk factors

Kapitel 7: Preventing crime at places

Kapitel 8: Policing for crime prevention.

2. Kommunale Prävention - „Communities and crime prevention“

(Lawrence W. SHERMAN)

2.1 Einleitung

SHERMAN geht davon aus, dass die Gemeinden die zentralen Institutionen für die Kriminalitätsprävention darstellen, nicht etwa weil schwere Delikte ein Problem für die meisten Gemeinden in den USA sind, sondern weil sich die Hälfte der Tötungsverbrechen in den 63 größten Städten ereignen, die lediglich 16 Prozent der USA-Bevölkerung repräsentieren. Solche Delikte sind besonders häufig in solchen Städten, in denen sich Armut konzentriert, die hypersegregiert sind⁶, in denen die Familien zerstört sind und eine starke Verbreitung von Schusswaffen besteht. Fast 4 Prozent aller Tötungsverbrechen gehen auf Gangmitglieder in Los Angeles County zurück⁷.

SHERMAN konstatiert ein Auseinanderfallen von Ursachen der Kriminalität und den gängigen Präventionsprogrammen in diesen Bereichen: „The causes, or at least the risk factors correlated with serious crime, are basic and interconnected, while the programs are superficial and piecemeal.“ Die Ausrichtung kommunaler Präventionsprogramme korrespondiert in den seltensten Fällen mit den Ursachen für insbesondere innerstädtische Kriminalität. In diesem Zusammenhang meint William Julius WILSON: “The segregated ghetto is not the result of voluntary or positive decisions on the part of the residents ... [but is] the product of systematic racial practices such as restrictive covenants, redlining by banks and insurance companies, zoning, panic peddling by real estate agents, and the creation of massive public housing projects in low-income areas”.⁸ Eine Verbindung von Ursachen der Kriminalität und der Prävention sei vor allem über die Mobilisierung aller verfügbaren Kräfte der Gemeinde zu erreichen.

Auch im Bereich der kommunalen Kriminalitätsprävention finden sich positive Ansätze. Beispielsweise hat sich die **Gang-Gewalt-Prävention** in verschiedenen Fallstudien als effektiv erwiesen. Das **Community-Based Mentoring** beugte Drogenmissbrauch in einem strengem Experiment vor. Und **Nachmittagsprogramme nach der Schule** haben Vandalismus in Wohnunterkünften und Sozialwohnungen (public housings) reduziert.

⁶ MASSEY und DENTON 1993.

⁷ KLEIN 1995, S. 120.

⁸ WILSON 1996.

2.2 Risikofaktoren der Gemeinde für Gewaltkriminalität

Risikofaktoren der Gemeinde können klassifiziert werden nach „community composition“ (bezogen auf die Konzentration von Bevölkerungsanteilen mit besonderen Problemsituationen in der Gemeinde), Sozialstruktur der Gemeinde, Gegenkultur (bzw. Druck zur Respektierung der Gegenkultur), kriminogene Faktoren und Gelegenheiten sowie soziale und physische Unordnung (Stichwort „broken windows“). An jedem dieser Faktoren kann ein umfassendes kommunales Präventionsprogramm ausgerichtet sein, was aber in den wenigsten Fällen feststellbar ist.

2.3 Kommunale Prävention von Gang-Gewalt

Die Hälfte aller Tötungsverbrechen in den USA ereignen sich in den 63 größten Städten, die lediglich 16 Prozent der USA-Bevölkerung repräsentieren. Diese Delikte treten besonders häufig in Städten auf, in denen sich Armut konzentriert, Familien zerstört sind sowie eine starke Verbreitung von Schusswaffen besteht. Fast vier Prozent aller Tötungsverbrechen gehen auf Gangmitglieder in Los Angeles County zurück⁹.

Aus den Studien von KLEIN¹⁰, SPERGEL¹¹, HOWELL¹² und THORNBERRY¹³ lassen sich folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- Die meisten öffentlichen und privaten Gang-Präventionsprogramme blieben unevaluiert.
- Einige evaluierte Programme haben die Gang-Gewalt nicht zurückdrängen können – sie führten im Gegenteil vielmehr zu deren Erhöhung.
- Die Gang-Präventionsprogramme haben die wahrscheinlichste Ursache für das Anwachsen der Gangs ignoriert: die Sozialstrukturen der wachsenden städtischen Armenviertel (Ghettos).
- In einer Reihe von Fallstudien konnten dennoch erfolgreiche Methoden für die Prävention von Ganggewalt belegt werden, wobei die Methoden kontrollierten Tests unterworfen wurden.

⁹ KLEIN 1995, S. 120.

¹⁰ KLEIN 1995.

¹¹ SPERGEL 1995.

¹² HOWELL 1995.

¹³ THORNBERRY, im Erscheinen.

2.3.1 Der Zusammenhang zwischen Gang-Mitgliedschaft und Verbrechen

Die Ausgangsfrage ist, ob Gang-Präventionsmaßnahmen dazu beitragen können, schwere Kriminalität zurückzudrängen, was wiederum zu weiteren Fragen führt:

- Wie viele Verbrechen werden durch Gang-Mitglieder begangen?
- Unterscheidet sich die Summe begangener Straftaten durch Gang-Mitglieder danach, ob die betreffenden Personen Mitglied oder nicht Mitglied einer Gang sind? Erleichtert/fördert die Mitgliedschaft in einer Gang die Begehung von Verbrechen oder rekrutiert eine Gang lediglich Kriminelle?

(57)

THORNBERRY¹⁴ berichtet, dass in Rochester, New York, ein Drittel einer repräsentativen Gruppe männlicher Jugendlicher angab, zu irgendeinem Zeitpunkt vor Verlassen der high school Mitglied einer Gang gewesen zu sein. Das gleiche Drittel beging 90 Prozent der schweren Straftaten, die durch das gesamten Panel verübt wurden. Auf ähnliche Resultate verwies THORNBERRY in der vom National Institute of Health – Center for Substance Abuse Prevention (CSAP) – finanzierten Studie zu Gang-Mitgliedern im Seattle-Social-Development-Project.¹⁵ Gang-Mitglieder in Seattle stellten nur 15 Prozent des Samples dar, sie begingen aber 85 Prozent aller Raubstrafaten während des Besuchs der 7. bis 12. Klasse und 62 Prozent aller Drogenkäufe. Die Hypothese, dass die Mitgliedschaft in einer Gang die Begehung schwerer Straftaten durch Jugendliche verursacht, die diese anderenfalls nicht begehen würden, wurde durch einen strengen Test in der Rochester Youth Study bestätigt. THORNBERRY et al.¹⁶ berichten, dass Gang-Mitglieder während ihrer aktiven Gang-Mitgliedschaft doppelt so viele Straftaten gegen Personen begingen wie vor und nach der aktiven Mitgliedschaft. Die Mitgliedschaft in einer Gang erweist sich demnach als ein kommunaler Risikofaktor.

2.3.2. Gründe für eine Gang-Mitgliedschaft

Geht man der Frage nach, welche Gründe für eine Gang-Mitgliedschaft bestehen, finden sich diese eher auf der Ebene der Gemeinden als bei den Individuen selbst. KLEIN stellte fest, dass sich die Zahl der Städte, die über gewalttätige Gangs berichten, in der Zeit von 1961 bis 1992

¹⁴ THORNBERRY, im Erscheinen.

¹⁵ BATTIN, HILL, HAWKINS, CATALANO und ABBOTT 1996.

¹⁶ THORNBERRY et al. 1993.

um 345 Prozent, nämlich 54 im Jahr 1961 und 766 im Jahr 1992, erhöht hat.¹⁷ In den Städten, in denen sich die Gangs in den letzten Jahrzehnten als Teil des Stadtbildes etabliert haben, zeigt sich ein dramatischer Anstieg der Tötungsdelikte mit Gangbezug. Im Los Angeles County nahm die Zahl der Tötungsdelikte in der Zeit von 1982 bis 1992 um 392 Prozent zu.¹⁸ Als wichtige Ursachen für diese Entwicklung werden Rassensegregation und Arbeitslosigkeit bezeichnet.

(58)

2.3.3 Evaluationsstudien zu gangbezogenen Präventionsprogrammen

KLEIN¹⁹ beobachtete in einem von Afroamerikanern bewohnten Viertel von Los Angeles, dass der Einsatz ausgebildeter Jugendberater, die den Großteil ihrer Arbeitszeit mit der Gang verbringen – so genannten „detached workers“ –, entgegen der Zielrichtung zu einer Stärkung des Zusammenhalts (in) der Gang und dadurch zu einer Erhöhung der kriminellen Bereitschaft führte.²⁰ Einer Folgestudie legte KLEIN²¹ die „group-cohesion-theory“ (Zusammenhaltstheorie) zugrunde. Sein Ziel war die Lockerung dieses Zusammenhalts. Im Latino Hills Program richtete er die Arbeit mit lediglich 100 lateinamerikanischer Gang-Mitgliedern auf das Individuum und nicht auf die Personengemeinschaft *Gang* aus. Im Verlauf des Programms gelang es, einzelne Gang-Mitglieder zum Ausstieg zu ermutigen. Zeitgleich ging die Anzahl der Verhaftungen um 35 Prozent zurück. Während sich diese Effekte nach Beendigung des Programms wieder nivellierten, blieb der Grad des Zusammenhalts innerhalb der ersten sechs Monate gering.

(59)

Entgegen der Zusammenhaltstheorie wurde Mitte der 70er Jahre im California Youth Authority Program in Los Angeles bei sieben lateinamerikanischen Gangs innerhalb von vier Jahren intensiver Arbeit versucht, innerhalb der Gang und zwischen den Gangs Zusammenhalt zu erzeugen.²² Während Tötungsdelikte und Gewalttätigkeiten innerhalb und zwischen den Gangs zurückgedrängt werden konnten, zeigte sich dieser Effekt jedoch nicht gegenüber unbeteiligten Dritten und anderen Gangs.

¹⁷ KLEIN 1995, 93.

¹⁸ KLEIN 1995, 120.

¹⁹ KLEIN 1971.

²⁰ Noch mehr in diese Richtung scheinen Polizeiaktivitäten zu wirken, die Solidarität und eine "erst recht Haltung" in der Gang erzeugen können.

²¹ KLEIN 1995.

²² TORRES 1981 – zitiert nach KLEIN 1995.

Die meisten anderen Projekte konnten derartige Erfolge nicht nachweisen. So auch das auf sechs Jahre angelegte Chicago-Youth-Development-Project.²³ Im Verlauf des Projekts gelang es den Mitarbeitern zwar, für 490 Jugendliche/junge Erwachsene 750 Arbeitsplätze zu finden und 950 Schulabbrecher in 1.450 Fällen zur Rückkehr an die Schule zu bewegen. Nach Beendigung des Projekts erreichte die Arbeitslosenquote aber schnell wieder ihren Ausgangswert, Schulabbrüche und Verhaftungen nahmen sogar zu.

Neuere Evaluationsstudien zu Programmen, die auf Mediation ausgerichtet sind, belegen wiederum positive Effekte.

- SPERGEL, 1986

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3

Sekundärquellen: HOWELL, 1995; KLEIN, 1995

Programminhalt: Krisenintervention und Mediation durch so genannte Gang-Sozialarbeiter („gang-worker“)

Programmeffekt: Weniger Verbrechen gegen Jugendliche und Erwachsene

- SPERGEL, 1995

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3

Programminhalt: Konfliktmediation, Schule und Arbeit, Zuweisungen (referrals), Polizei und Sozialarbeiter

Programmeffekt: 50 Prozent weniger Gewaltverbrechen gegen andere Gangs

Als neuere Strategie beim Einsatz der „gang-worker“ haben sich demnach Krisenintervention und Mediation bewährt. Die Mobilisierung der Gemeinde war weniger erfolgreich als meditative Arbeit bei (Jugend-)Gang-Konflikten. Die koordinierte Arbeit von Polizei, Bewährungshelfern und Sozialarbeitern bei der Beobachtung von straffälligen Gang-Mitgliedern hat deren Beteiligung an Verbrechen sinken lassen.

2.3.4 Ausblick

Die Zukunft der Kriminalprävention von Gang-Gewalt sollte mehr durch spezielle Programme der Gemeinde geprägt sein, da jede Gemeinde ihr individuelles Problem mit dem Phäno-

²³ CARNEY, MATTICK und CALLAWAY 1969 – zitiert nach KLEIN 1995.

men Gang hat. Dabei muss mehr Aufmerksamkeit auf die Rolle der gang-worker gerichtet werden. Sie müssen sich mehr Zeit für das einzelne und vor allem jüngere Gang-Mitglied bzw. für gefährdete Jugendliche nehmen. So kann möglicherweise vermieden werden, durch die Arbeit der "gang-worker" noch zur Stärkung des Zusammenhalts in einer Gang oder zwischen mehreren Gangs beizutragen.

2.4 “Community-based mentoring programs”

Ausgangspunkt für diese Form der Kriminalprävention sind die (neueren) Erkenntnisse der Entwicklungspsychologie. Das Konzept der sozialen Bindung, insbesondere die sichere Bindung an die Mutter oder eine andere Bezugsperson in oder außerhalb der Familie, ist in der Resilienzforschung als Schutzfaktor identifiziert worden.²⁴

Wegen dieser Erkenntnis lassen sich die Resultate der Evaluation des „community-based monitoring“ als „promising“ einstufen, obwohl die meisten Studien noch keine eindeutigen Effekte zeigen.

2.4.1 Programmevaluation

Dazu die folgenden Beispiele:

- TIERNEY et al., 1995

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5

Programminhalt: Big Brothers/Big Sisters Program

An dem Programm nahmen aus acht Städten 959 Kinder und Jugendliche im Alter zwischen 10 und 14 Jahren teil. 40 Prozent von ihnen kamen aus strukturell gestörten Familien, 15 Prozent erlebten den Tod eines Elternteils, 40 Prozent kamen aus Familien mit Drogenproblemen, 28 Prozent wuchsen in einem Klima häuslicher Gewalt auf, 60 Prozent gehörten einer ethnischen Minderheit an, 40 Prozent waren weiblich und 24 Prozent wurden missbraucht.

Während eines Jahres trafen sie sich monatlich für zwölf Stunden mit einem freiwilligen Mentor.

²⁴ Vgl. LÖSEL 1999.

Programmeffekt: Reduktion von Drogenmissbrauch. Der selbstberichtete Drogenmissbrauch lag mit 45 Prozent und der Alkoholmissbrauch mit 27 Prozent unter dem der Kontrollgruppe.

Die Beteiligung an Schlägereien nahm nach der Maßnahme um 32 Prozent ab, das Schuleschwänzen um 52 Prozent.

Möglicherweise ist ein Jahr zu kurz, um Langzeitwirkungen auf Kriminalität zu erzielen, aber durch die freiwillige Arbeit der Mentoren entstanden geringere Kosten und aus einer Kosten-Nutzen Sicht war die Arbeit erfolgreich.

Andere Ergebnisse:

- GREEN, 1980

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5

Sekundärquelle: HOWELL, 1995

Programminhalt: Für sechs Monate trafen sich vaterlose weiße Jungen wöchentlich für einen halben Tag mit einem Mentor.

Programmeffekt: Keine Effekte

- FO und O'DONNELL, 1974

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5

Programminhalt: Zwölf Wochen traf sich ein von der Gemeinde bezahlter Mentor mit 26 gefährdeten 11- bis 17-Jährigen.

Programmeffekt: Unter bestimmten Bedingungen (Vergabe regelmäßiger Belohnungen) Rückgang des Schuleschwänzens.

- FO und O'DONNELL, 1975

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5

Programminhalt: Im Anschluss an die zuvor genannte Studie traf sich ein von der Gemeinde bezahlter Mentor für ein Jahr wöchentlich mit gefährdeten 10- bis 17-Jährigen.

Programmeffekt: Geringere Rückfallquote; ungeklärt blieb aber, warum zuvor unauffällige Jugendliche vermehrt in Erscheinung traten

(66/67)

2.5 Kommunale Programme zur Freizeitgestaltung

Folgende Aussage in einer OJJDP-Publikation²⁵ zur "Freizeitgestaltungshypothese" soll als Einstieg dienen:

"Programme der Freizeitgestaltung im Anschluss an die Schule können auf die Risikofaktoren 'Entfremdung' oder 'Beziehung zu delinquenten und gewalttätigen Peers' gerichtet sein. Protektive Faktoren könnten Gelegenheiten für Kontakte mit sozial angepassten Jugendlichen und Erwachsenen, Fertigkeiten für Freizeitaktivitäten und Bindung an andere sozial angepasste Personen beinhalten."

2.5.1 Programmevaluation

- JONES und OFFORD, 1989

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5

Sekundärquelle: HOWELL, 1995

Programminhalt: "Canadian Public Housing Project"

Für einen Zeitraum von drei Jahren wurden Kindern und Jugendlichen im Alter zwischen 5 und 15 Jahren umfangreiche Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung (Sport, Musik etc.) angeboten.

Programmeffekt: Im Vergleich mit dem Zeitraum von zwei Jahren vor Beginn des Projekts ging die Zahl der Festnahmen von Jugendlichen um 75 Prozent zurück, während in der Kontrollgruppe diese Zahl um 67 Prozent zunahm.

16 Monate nach Beendigung des Programms verlor sich der Effekt.

- SCHINKE, ORLANDI und COLE, 1992

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4

Programminhalt: Es wurden drei Gruppen aus je fünf sozialen Wohnprojekten („public housing projects“) gebildet.

Zwei Gruppen wirkten als Jungen- und Mädchen-Klub, wobei der eine Klub auf Drogenprävention ausgerichtet war. Die dritte Gruppe bildete die Kontrollgruppe.

Programmeffekt: Freizeitzentren zur Drogenprävention verzeichneten den geringsten Drogenkonsum. Im Umfeld dieser Zentren ging Vandalismus um 25 Prozent zurück.

²⁵ Zitiert nach HOWELL 1995, S. 95.

2.6 Beseitigung kriminogener Faktoren

Versuche zur Beseitigung kriminogener Faktoren blieben in verschiedenen Experimenten ohne positive Wirkung: So wurden beispielsweise Waffenrückkaufprogramme in Gebieten durchgeführt, in denen es keine (geographische) Begrenzung zur Beschaffung von Waffen gibt.

2.7 Fazit

“What's promising?”

- Gang-orientierte Präventionsprogramme, die auf eine Reduzierung des Zusammenhalts innerhalb der Gang oder zwischen den Gangs gerichtet sind und nicht zu dessen Stärkung führen.
- Einsatz freiwilliger Mentoren bei 10- bis 14-Jährigen zur Reduzierung von Drogen- und Alkoholmissbrauch.

2.8 Ausblick

Schließlich wird noch auf den Ansatz sogenannter umfassender Gemeindeprogramme eingegangen („Comprehensive Communities Program“). Ähnlich der Konzeption von „Weed and Seed“ besteht in komplexen oder umfassenden Gemeindeprogrammen das Bemühen, soziale Programme und Polizeiarbeit zu integrieren sowie öffentliche und private Organisationen für die Kriminalitätsverhütung zusammenzubringen.

Abschließend wird festgestellt, dass die kommunalen Präventionsprogramme zu den am schwierigsten zu evaluierenden Programmen zählen, möglicherweise aber auch die wichtigsten sind.

3. Familie – “Family-based crime prevention” (Lawrence W. SHERMAN)

3.1 Die Mannigfaltigkeit familiengestützter Kriminalprävention

Familiengestützte Kriminalprävention profitiert von umfangreichen Ergebnissen zur Erforschung der menschlichen Entwicklung. Die Forschungsprogramme waren überwiegend auf die Verbesserung der Befähigung der Eltern zur Erziehung ihrer Kinder, auf die Förderung

der Bildung der Kinder oder auf die geistige Gesundheit von Kindern ausgerichtet und erbrachten oft – eher beiläufig – auch eine Reduzierung der Kriminalität.

(89)

In den Ausführungen zu Risikoebenen und Präventionsstrategien werden **allgemeine** (universal) und **gezielte** (targeted) **Programme** unterschieden, wobei die gezielten Programme wiederum in **selektive** (Programme bei gefährdeten Familien) und **indizierte** Programme (Programme, bei denen Rückfall verhindert werden soll) zu unterteilen sind.

Der Begriff der **gezielten** Programme ist bei Afroamerikanern als rassistisch und diskriminierend aufgefasst worden (allgemeine Programme diskriminieren nicht), weshalb bei SHERMAN vorwiegend von **fokussierten** Programmen die Rede ist.

SHERMAN konzentriert sich in seiner Darstellung auf die fokussierten Präventionsprogramme, weil diese in den USA – im Gegensatz zu Europa – üblich sind.

Was in Gemeinden und Schulen sinnvoll ist, muss nicht unbedingt auch bei Familien wirken. Familien haben Besonderheiten und Beziehungen, die von familienorientierter Kriminalitätsprävention beachtet werden müssen. Dazu gehören das Zuhause, die Vorschule, Schule, Kliniken und Gerichte. Mögliche Interventionen umfassen z.B. Hausbesuche, Fremdunterbringung, geschütztes Wohnen, Frauenschutzräume, Familientraining oder -therapie, Beratung aber auch Strafverfolgung bei häuslicher Gewalt.

(90)

3.2 „Home visitation“ (Hausbesuche)

„Home visitation projects“ richten sich insbesondere an Alleinerziehende. Die Aufgabe des Besuchers besteht in der Information und/oder Unterstützung des Erziehenden. Besondere berufliche Voraussetzungen muss der Besucher nicht erfüllen. Er kann eine aktive, aber auch passive Position einnehmen, d.h. Beobachter und Zuhörer sein.

Die Besucher sollen vorrangig Bindeglied zwischen dem Erziehenden und der Außenwelt sein.

In einer tabellarischen Übersicht werden 18 verschiedene Evaluationsprogramme aufgezeigt, die sich hauptsächlich auf Material von YOSHIKAWA, TREMBLAY / CRAIG sowie WASSERMAN / MILLER²⁶ beziehen. Der **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation** beträgt überwiegend 4 oder 5 und alle Programme zeigen positive Effekte von Hausbesuchen.

²⁶ YOSHIKAWA 1994; TREMBLAY / CRAIG 1995; WASSERMAN / MILLER, im Erscheinen.

Es zeigte sich, dass sich die Effekte verlieren, wenn nur wenige Besuche pro Jahr erfolgen. Eine spürbare Reduktion späterer Delinquenz erfolgt bei wöchentlichen Hausbesuchen über einen Zeitraum von fünf Jahre.²⁷ Sonstige Effekte sind beispielsweise bessere Resultate der geistigen Entwicklung der Kinder. Aber auch die Erziehenden profitierten von den Hausbesuchen, denn bei einigen reduzierte sich beispielsweise die Abhängigkeit von Unterstützungen durch die staatliche Wohlfahrt.

Meistens gab es neben regelmäßigen Hausbesuchen begleitende Maßnahmen, so dass der Effekt (u.a. zusätzliche Arztbesuche und weniger Missbrauch) z.T. auch auf diese Maßnahmen zurückgeführt werden kann.

(95-97)

3.3 Pflegeaufsicht und Familienerhalt bei Missbrauch und/oder Misshandlung?

Ein großes Problem ist das Abwägen der Vor- und Nachteile einer Familientrennung bei Missbrauch und/oder Misshandlung. Dabei ist eines der Hauptprobleme, dass ein Drittel aller Missbrauchten und Misshandelten gar keine therapeutische oder sonstige Hilfe erhalten.²⁸ Ferner ist zu berücksichtigen, dass Missbrauch und/oder Misshandlung in Pflegefamilien seltener vorkommen als im allgemeinen Durchschnitt. Es gibt jedoch einen Mangel an Pflegeeltern.

Eine der Methoden, eine Fremdunterbringung zu vermeiden, ist das Tragen eines Alarmknopfs an einer Halskette, was neben dem finanziellen Aspekt auch im Hinblick auf mögliche Ausgrenzungserfahrungen (Stigmatisierungen) eine zweifelhafte Methode ist.

3.4 Andere Präventionsansätze von Missbrauch und/oder Misshandlung

Folgende Evaluationsergebnisse von Projekten zur Prävention von Missbrauch und/oder Misshandlung sollen vorgestellt werden:

- Dade County Police Experiment (Florida) aus den späten 80er Jahren
Bei diesem Experiment wurden **vier Reaktionen** auf Fälle von Angriffen bzw. Beleidigungen, bei denen Festnahmen rechtlich begründet waren, zufällig auf delinquente Personen angewendet: (1) Festnahme, (2) Verwarnung, (3) Festnahme *und* anschließende Hausbesuche sowie schließlich (4) Verwarnung *und* anschließende Hausbesuche.

²⁷ LALLY et al. 1987.

Die Tests ergaben keine Effekte der nachfolgenden Hausbesuche im Hinblick auf wiederholte häusliche Gewalt innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten.

- PATE et al., 1991

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5

Programminhalt: Hausbesuche durch Polizei

Programmeffekt: Aus Interviews mit Opfern und offiziellen Berichten ging hervor, dass in einem Zeitraum von sechs Monaten sowohl Hausbesuche nach einer Verwarnung als auch Arrestanordnungen keine Auswirkungen auf wiederholte Gewaltanwendung hatten.

- DAVIS und TAYLOR, im Erscheinen

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5

Programminhalt: Hausbesuche durch Polizei und Sozialarbeiter

Programmeffekt: Interviews mit Opfern zeigten, dass Hausbesuche von einem Polizei-Sozialarbeiter-Team zwar nicht zur Reduzierung der häuslichen Gewalt führten, die Anrufe bei der Polizei aber zunahmen.

(100)

3.5 Eltern-Trainingsprogramme

Eine Reihe von Berichten befasst sich mit so genannten Eltern-Trainingsprogrammen. Der Erfolg ist insbesondere bei hoch gefährdeten Jugendlichen und Nachbarschaften gering. Bei diesen Maßnahmen werden Eltern unter Einbeziehung der Kinder im Hinblick auf Erziehung trainiert, beraten und therapiert. Der zeitliche Umfang der Maßnahmen differiert zwischen zwölf Wochen und vier Jahren. Ausgerichtet sind diese Maßnahmen in der Regel auf Jugendliche und Eltern, bei denen bereits häusliche Gewalt registriert worden ist („indicated programs“, s.o.), es gibt aber auch allgemeine Maßnahmen (sog. „universal programs“, s.o.).

3.5.1 Zwei Beispiele der Programmevaluation

- TREMBLAY et al., 1994

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: nicht erfasst

Sekundärquelle: TREMBLAY / CRAIG, 1995

²⁸ MCCURDY und DARO 1993 – zitiert nach National Research Council 1993, S. 268.

Programminhalt: Das Programm richtete sich an die Eltern von 160 Jungen, die zu Beginn der Maßnahmen sieben Jahre alt waren. Das Eltern-Training und das Training sozialer Fähigkeiten fand in einem Zeitraum von zwei Jahren statt.

Programmeffekt: Sechs Jahre nach Beendigung des Programms zeigte sich eine geringere selbstberichtete und offizielle Delinquenz (ES = .25 bzw. ES = .07; *effect size*, s.u.) sowie eine bessere Schulanpassung.

Programmtyp: indicated

- HAWKINS et al., 1992

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: nicht erfasst

Sekundärquelle: s.o.

Programminhalt: Das Training der Eltern von 1.659 Mädchen und Jungen, die zu Beginn der Maßnahmen sechs Jahre alt waren, fand in einem Zeitraum von vier Jahren statt.

Programmeffekt: Fünf Monate nach Beendigung des Programms zeigten sich eine geringere selbstberichtete Delinquenz (ES = .16), ein besseres Elternverhalten, ein stärkerer Familienzusammenhalt und eine festere Bindung an die Schule.

Programmtyp: universal

(101)

3.6 (Hoch-)Gefährdete Kinder („children at risk“)

Leider bestätigen sich solche Ergebnisse nicht bei (hoch-)gefährdeten Kindern/Jugendlichen in entsprechenden Nachbarschaften.

Eine vom Urban Institute durchgeführte vierjährige Evaluation des „Children at Risk Program“ belegt das deutlich (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 5).²⁹ An dem Programm nahmen in Austin (TX), Bridgeport (Conn.), Memphis, Savannah und Seattle insgesamt 671 Probanden aus Versuchs- und Kontrollgruppen und weitere 203 Jugendliche aus vergleichbaren Nachbarschaften teil. Die Probanden waren im Alter zwischen 11 und 13 Jahren, d.h. in der 6. und 7. Stufe der Mittelschule. Die Hälfte der Probanden be-

²⁹ HARREL 1996.

stand aus afroamerikanischen und ein Drittel aus lateinamerikanischen („hispanic“) Jugendlichen.

In dem Programm wurden als (hoch-)gefährdet solche Jugendlichen eingestuft, bei denen sich *mindestens*

- drei schulische Risikofaktoren (z.B. Schuleschwänzen),
 - ein familiärer Risikofaktor (beispielsweise elterliche Gewalt) oder
 - ein persönlicher Risikofaktor (eine frühere Festnahme oder Gang-Mitgliedschaft)
- nachweisen ließen.

Sozialarbeiter, Familiendienste, schulische Hilfen, Freizeitprogramme, Mentorenprogramme, Talentförderungen, gemeindeorientierte Polizeiarbeit („community policing“, s.u.) und Jugendgerichte waren in das „Children at Risk Program“ einbezogen.

Als Ergebnis zeigte sich nach vier Jahren anhand von Interviews – die Rücklaufquote betrug 75 Prozent – zwischen den Versuchs- und Kontrollgruppen kein Unterschied bezüglich selbstberichteter Delinquenz und Drogenkonsum. Zwar lagen zum Auswertungszeitpunkt noch nicht alle offiziellen Daten von Polizei und Gerichten über die Probanden vor, nach SHERMAN wäre von diesen Angaben aber auch keine klare Aussage zur Programmeffektivität zu erwarten.

Dieses negative Ergebnis spricht aber nicht für eine Generalisierung. Bei gering(er) gefährdeten Jugendlichen, Familien oder Nachbarschaften sind Eltern-Trainingsprogramme erfolgversprechend. Das gilt auch für die Familientherapie durch Mitarbeiter des Gesundheitswesens.

(101/102)

3.7 Prävention durch Gesundheitseinrichtungen („prevention in clinics“)

Die Programme beschreiben z.B. die Auswirkungen von Familientherapien durch medizinisches Personal. Durch derartiges Elterntraining konnte erreicht werden, dass sich die Kinder besser in das familiäre Zusammenleben einfügten und weniger unangepasstes, hyperaktives oder neurotisches Verhalten zeigten. Allerdings wurde nur in einem Fall über den Rückgang von Delinquenz berichtet.

- (beispielsweise) HORN et al., 1990a und KAZDIN et al., 1992b

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: nicht erfasst

Sekundärquelle: TREMBLAY / CRAIG, 1995

Programminhalt: (a) Zwölf Wochen lang nahmen die Eltern von 42 Mädchen und Jungen im Alter zwischen 7 und 11 Jahren an einem klinischen Eltern-Training und die Kinder an einer Therapie zur Selbstkontrolle teil.

(b) Die Eltern von 97 etwa 10-jährigen Mädchen und Jungen wurden sechs bis acht Monate in einer Klinik trainiert.

Kritische Anmerkung: Zu bemängeln ist, dass die Eltern-Kind-Interaktion bei diesen Programmen nicht genügend einbezogen wurde.

Programmeffekt: (a) Nach acht Monaten zeigten die Kinder ein positiveres Sozialverhalten, geringere Hyperaktivität und weniger Verhaltensauffälligkeiten.

(b) Ein Jahr nach Beendigung des Programms zeigten die Kinder weniger selbstberichtete Delinquenz ($ES = .25$, s.u.), geringeres antisoziales Verhalten und die Eltern weniger Erziehungsstress.

Programmtyp: (a) und (b) indicated (vgl. oben)

(103)

3.8 Prävention durch Gerichte („prevention in court“)

Wenn Prävention durch andere Mittel versagt, soll letztlich Sozialkontrolle durch die Strafjustiz stattfinden. Nach SHERMAN gelte dies insbesondere bei Gewalt in der Familie.

Häusliche Gewalt und Missbrauch gelangen selten ins Hellfeld. Selbst bei Aufdeckung von familiärer Gewalt findet eine strafrechtliche Verfolgung nur zögerlich statt. Die steigende Zahl Inhaftierter wegen einfacher körperlicher Angriffe hat Anfang der 90er Jahre zu einer zusätzlichen Belastung der (amerikanischen) Staatsanwaltschaften und Gerichte geführt, wodurch Chancen auf strafrechtliche Verfolgung der familiären Gewalt weiter verringert wurden.

Umstritten ist, ob bei familiärer Gewalt Präventionsmaßnahmen oder strafrechtliche „harte“ Reaktionen anzuwenden sind. Die bisher getesteten Maßnahmen (z.B. Festnahme, Arrest, Weisungen, sich vom Opfer fernzuhalten, Mediation) erbrachten unterschiedliche Ergebnisse hinsichtlich der Rückfallgefahr und sind in der Wirkung umstritten. Nicht alle Programme

wurden nach strengen wissenschaftlichen Maßstäben überprüft oder wurden an kleinen Fallzahlen getestet, die nicht verallgemeinerbar sind.

Untersuchungen kontrollierter Experimente (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5**) ergaben, dass sich die Möglichkeit der Opfer, darüber zu entscheiden, ob ein wegen häuslicher Gewaltanwendung Verhafteter angeklagt werden soll oder nicht, positiv auf die Prävention auswirkt. Die **Strategie der Opferentscheidung** bewirkte eine niedrigere Wiederholungsrate im Vergleich zu staatsanwaltschaftlichen Entscheidungen und falsifizierte somit die Hypothese der besseren (Spezial-)Prävention durch konsequente strafrechtliche Reaktion.³⁰

Nicht bestätigen konnte sich dagegen die Annahme, dass eine auf Anordnung durchgeführte Therapie inhaftierter Gewalttäter helfen soll, wiederholter Gewaltanwendung vorzubeugen. Im Gegenteil: Die therapierte Gruppe wies eine höhere Rückfallquote bei häuslicher Gewalt auf als die nichttherapierte Gruppe.³¹ Allerdings sind gerade die Ergebnisse hinsichtlich der Therapieprogramme nur schwer zu generalisieren, denn der Erfolg oder Misserfolg hängt häufig vom jeweiligen Therapeuten und anderen Umständen ab.

3.9 Prävention durch andere Einrichtungen

3.9.1 Schutzräume für misshandelte Frauen

Die Anzahl von Schutzräumen für misshandelte Frauen wird in den USA auf 1.200 geschätzt.³² Frauen, die derartige Schutzräume aufsuchten, konnten nur dann eine niedrigere Rückfallquote häuslicher Gewalt verzeichnen, wenn sie zusätzliche Schritte unternahmen. Anderenfalls wiederholte sich die Anwendung häuslicher Gewalt sogar häufiger als bei Frauen, die diese Schutzräume nicht in Anspruch nahmen.³³

(106/107)

3.9.2 Krankenhäuser

Die „Illinois Justice Information Authority“ prüft die Möglichkeit zur Nutzung des Datenbestandes von Krankenhausnotaufnahmen, denn bei den Daten polizeilicher Kriminalstatistiken

³⁰ So FORD 1993.

³¹ Vgl. HARREL 1991.

³² PLICHTA 1995 – zitiert nach CROWELL und BURGESS 1996, S. 101.

bleibt häufig unklar, ob steigende Zahlen auf eine erhöhte Polizeiaktivität oder wirklich gestiegene häusliche Gewalt zurückzuführen ist.³⁴ So lässt sich möglicherweise ein verlässlicher Indikator für das Ausmaß häuslicher Gewalt liefern.

3.9.3 Waffengeschäfte

Der Lautenberg Act von 1996 verfügte ein bundesweites Waffenbesitzverbot für Personen, die wegen häuslicher Gewalt verurteilt worden sind. Es ist nicht feststellbar, wie viele Tötungsverbrechen dadurch verhindert wurden. Man schätzt, dass pro Jahr etwa 100 Morde von Personen begangen werden, die früher wegen häuslicher Gewalt verurteilt wurden.

3.10 Fazit

“What works?“

- Häufige Hausbesuche über einen langen Zeitraum kombiniert mit Vorschule beugen späterer Delinquenz von Kindern vor.
- Wöchentliche Hausbesuche bei kleinen Kindern reduzieren Missbrauch und Misshandlungen von Kindern.
- Familien-Therapie durch Personal des Gesundheitswesens für delinquente und nicht vorbelastete Jugendliche.

“What doesn't work?“

- Hausbesuche durch die Polizei nach Vorfällen häuslicher Gewalt. Wiederholte Gewaltanwendungen werden nicht reduziert.

„What's promising?“

- Schutzräume für misshandelte Frauen, wenn diese auch andere Schritte zur Veränderung ihrer Lebenssituation ergreifen.
- Schutzanordnungen für geschlagene Frauen.

³³ BERK et al. 1986; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4.**

³⁴ DAVIS und TAYLOR, im Erscheinen; SHERMAN und STRANG 1996.

4. Schule – “School-based Crime Prevention” (Denise C. GOTTFREDSON)

4.1 Vorbemerkung

Bei der Beurteilung der Programmeffekte stützt sich GOTTFREDSON vor allem auf die gemessenen „effect sizes“ und die entsprechenden ES-Werte. Dabei wird das Maß der Veränderung durch das Programm in Form eines Vergleichs der Standardabweichung mit Werten von -1 bis +1 angegeben. -1 zeigt an, dass die behandelte Gruppe eine kleinere Standardabweichung aufweist als die Vergleichsgruppe; bei +1 ist es umgekehrt.

Nach ROSENTHAL und RUBIN³⁵ können die ES-Werte leicht in Prozentangaben transformiert werden, indem der ES-Wert durch Zwei geteilt und mit Hundert multipliziert wird. Bei einem ES = .5 ist somit die Erfolgsrate der behandelten Gruppe 25 Prozent größer als bei der Kontrollgruppe.

(128)

4.2 Studien über „school-based“ Präventionsprogramme

Das „Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention“ (OJJDP) startete in den frühen 80er Jahren ein breit angelegtes schulorientiertes Vorzeigeprojekt, bei dem 18 verschiedene Präventionsmodelle in 15 Städten finanziert wurden. Die Modelle waren z.T. auf die Verhaltensveränderung (hoch-)gefährdeter Jugendlicher ausgerichtet, stellten Beratungsstunden in den Mittelpunkt oder hatten das Schulmanagement im Auge.

GOTTFREDSON³⁶ kam bei der Evaluation dieser Programme zu dem Ergebnis, dass die schulorientierte Kriminalprävention im Hinblick auf die Verringerung delinquenter Verhaltensweisen erfolgreich war. Die Schulen wurden während der Programme sicherer und waren weniger Störungen ausgesetzt. Jedoch schwankte die Effektivität der Programme erheblich.

4.2.1 Veränderungen der Umwelt von Schule und Klassenraum

Schulen, in denen die Schulverwaltung mit den Lehrern zusammen arbeitet und Veränderungen plant, weisen ein höheres Engagement bei Lehrern auf und sind weniger störanfällig. Diese Schulen verkraften Veränderungen besser. Schulen, in denen die Schüler klare Regeln

³⁵ ROSENTHAL / RUBIN 1982.

und Sanktionsstrukturen bemerken, erfahren ebenfalls weniger Störungen. Es ist wahrscheinlich, dass diese Schulen Schülern angemessene Verhaltensweisen vermitteln können.³⁷

Auch das Zugehörigkeitsgefühl der Schüler zur Schule und ihr Gefühl, dass man sich um sie kümmert, ist wichtig.³⁸ Diese Schulen beherrschen offenbar die informelle Verhaltenskontrolle.

Vier Strategien der Veränderung der Umwelt von Schule und Klassenraum werden hervorgehoben:

1. Befähigung der Schule zur Selbstverwaltung (*building school capacity to manage itself*),
2. Einführung und Durchsetzung von Normen, Regeln und Verhaltenserwartungen,
3. Veränderungen der Klassenräume zur Verbesserung des Klassenklimas und des Lernprozesses und
4. Gruppierung der Schüler in unterschiedlicher Weise, um das Mikroklima in der Schule positiv zu verändern.

(129)

4.2.2 Befähigung der Schule („building school capacity“)

Bei der „Program Development Evaluation“ (PDE)³⁹ handelt es sich um eine strukturierte organisatorische Methode zur Organisationsentwicklung, die dazu dient, Organisationen bei der Planung, Einleitung und Aufrechterhaltung notwendiger Veränderungen zu unterstützen. Forscher und Praktiker arbeiten bei der etappenweisen Verbesserung und Rückkopplung über die Ergebnisse während der Implementation der Veränderungen zusammen. Dadurch entwickelte sich eine hohe Teilnahmebereitschaft der Mitarbeiter der Schule sowie die Schüler.

PDE wurde in einer Intervention zur Verbesserung von Gesamtschulen genutzt (so genanntes „PATHE“-Projekt). Als Teil der alternativen Bildungsinitiative des OJJDP zwischen 1981 und 1983 wurden die Organisation und Leitungsstrukturen an sieben Sekundarschulen geändert.⁴⁰

³⁶ GOTTFREDSON 1987.

³⁷ CORCORAN 1985; GOTTFREDSON 1987; GOTTFREDSON / GOTTFREDSON 1985; GOTTFREDSON / GOTTFREDSON und HYBL 1993.

³⁸ DUKE 1989.

³⁹ Dazu G. GOTTFREDSON 1984a; GOTTFREDSON / RICKERT / GOTTFREDSON / ADVANI 1984.

⁴⁰ D. GOTTFREDSON 1986; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4.**

Die Evaluation ergab im Vergleich mit nicht teilnehmenden Schulen (Kontrollgruppe), dass die Schüler der teilnehmenden High-Schools (Versuchsgruppe) nach einem Jahr signifikant weniger delinquentes Verhalten (ES = -.16) und Drogenkonsum (ES = -.19) berichteten sowie weniger Suspendierungen (ES = -.27) und weniger Schulstrafen (ES = -.18) aufzuweisen hatten. Ähnliche Ergebnisse waren bei den Mittelschulen zu verzeichnen.

Rechtliche Ausbildungsprogramme bewirken wahrscheinlich keine Abnahme von Delinquenz, wenn sie isoliert erfolgen. Bessere Ergebnisse können bei einer Einbettung in ein Gesamtprogramm von Verbesserungen und im Rahmen eines Schule-in-der-Schule-Modells erwartet werden. Gegenteilige Aussagen des **National Institute for Citizenship Education in the Law** (1988) erscheinen nicht ausreichend evaluiert.⁴¹

Ähnlich verhält es sich bei anderen isolierten Instruktionen, z. B. Informations-Verbreitungsprogrammen, die Angst vor Drogen wecken sollen (D.A.R.E.).

Bessere Ergebnisse sind nach dem Training von Resistenzfähigkeiten (am besten in Kombination mit sozialen Trainingsprogrammen) zu erwarten.⁴²

(132)

4.2.3 „Verhalten modifizieren und Denkfähigkeiten lehren“

- „Anger-Coping Intervention“ nach LOCHMAN

Bei dem Programm zur Vermittlung von Bewältigungsstrategien bei Aggressionen geht es um ein kognitives Trainingsprogramm für aggressive Jungen der Klassen vier bis sechs: Begleitet von verstärkender Konsultation psychologisch geschulter Lehrer und Übungen des Verhaltens im normalen Klassenraum bestehen einzelne Elemente des Trainings in: Selbstdarstellung, Problemerkennung in sozialer Perspektive, Erarbeiten alternativer Problemlösungen, Konfliktverhalten, Beachtung sozialer Konsequenzen von Handlungen, Videos mit Selbstdarstellungen, Diskussion, Rollenspiele.

Evaluationsstudien zu diesem Programm⁴³ zeigten unmittelbar nach Beendigung des Programms und in einer Folgestudie drei Jahre später⁴⁴ einen signifikanten Rückgang aggressiven

⁴¹ GOTTFREDSON 1990.

⁴² HANSEN und O'MALLEY 1996.

⁴³ LOCHMAN, BURCH, CURRY und LAMPRON 1984; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4.**

⁴⁴ Dazu LOCHMAN, 1992; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4.**

Verhaltens in Schule und Elternhaus, einen signifikanten Rückgang bei selbstberichtetem Alkohol- und Drogenkonsum ($ES = .38$) und einen nicht signifikanten Effekt bei selbstberichtetem kriminellen Verhalten ($ES = -.11$).

Noch stärkere Ergebnisse hinsichtlich der Überwindung aggressiven Verhaltens werden nach Durchsetzungs- und Selbstbehauptungstrainings bei Jungen im gleichen Alter (4. - 6. Klasse) berichtet.⁴⁵

4.2.4 „Peer-group-counseling“, „peer-mediation“ und „peer-leader“

- BRY, 1982

Nach einem zweijährigen Trainingsprogramm, das wöchentliche Treffen der Schüler mit den Forschern und eine Auswertung des Schülerverhaltens mit Vergabe von Belohnungen (Vergabe von Punkten beispielsweise, die nützlich waren bei Schulausflügen oder Schülerwahlen) vorsahen, konnte BRY⁴⁶ 18 Monate nach dem Experiment über Erfolge beim Drogenmissbrauch ($ES = .44$) und kriminellen Verhalten ($ES = .30$) berichten.

- GOTTFREDSON, 1987

verweist auf negative Wirkungen (Zunahme des delinquenten Verhaltens bei Oberschülern) nach so genanntem „peer group counseling“ hin, weil durch die Art der Vorgehensweise möglicherweise Kontakte zu delinquenten Peers noch verstärkt wurden.

Als nicht ausreichend evaluiert werden „peer-mediation-programs“ bezeichnet, bei denen es um den Einsatz von Schülern als Mediatoren bei Konflikten geht.

Auch konnte nicht eindeutig nachgewiesen werden, dass „peer-leader“ (Schüler, die innerhalb ihrer peer-group eine führende Rolle spielen) bei der (Anti-)Drogenberatung bessere Ergebnisse erzielen als beispielsweise Lehrer.

(134)

Peer-Mediations-Programme erscheinen nicht als vielversprechend, obwohl sie noch nicht ausreichend evaluiert sind.

⁴⁵ ROTHERAM 1982.

⁴⁶ Bry 1982.

4.2.5 Beratung und „Mentoring“

Höhere Schulleistungen wurden bei hoch gefährdeten Schülern der Sekundarstufe nach einem Beratungs- und Tutorenprogramm erzielt.⁴⁷ Keine Erfolge wurden aber hinsichtlich der Verringerung delinquenter Verhaltensweisen und hinsichtlich des Drogenkonsums erzielt.

Das „mentoring“ als eine Interaktion mit einer älteren, erfahreneren Person, die beratend und unterstützend tätig sein soll, zeigte keine Wirkung im Hinblick auf die Reduzierung von Delinquenz und Drogenkonsum. Die vier analysierten Studien werden methodologisch als relativ schwach eingeschätzt. Nur eine Studie erhielt eine gute Bewertung.⁴⁸ Als Effekt weist die Studie lediglich auf einen verbesserten Schulbesuch durch „mentoring“ hin, enthält aber keine Aussagen über Auswirkungen auf Delinquenz und Drogenkonsum. Generell gilt nach GOTTFRESON: Eine positive Wirkung der **beratenden** Interventionen im Sinne der Abnahme delinquenten Verhaltens bei hochgefährdeten Jugendlichen konnte bisher nicht nachgewiesen werden.

Die bloße Teilnahme an Freizeitprogrammen (z.B. in der Zeit von 14.00 bis 16.00 Uhr, in der sich die meisten Gewalttätigkeiten ereignen⁴⁹ führt ebenfalls nicht zu einer Reduzierung delinquenter Verhaltensweisen, es sei denn, es findet insbesondere bei Kindern, denen sonst die Aufsicht fehlt, eine besondere Beaufsichtigung statt.

Zu ähnlichen Erkenntnissen kommen nach Prüfung von mehreren Hundert Projekten hinsichtlich der Organisation von alternativen Freizeitbetätigungen (z. B. der sehr populäre **Mitternachts-Basketball**) auch STOIL, HILL / BROUNSTEIN⁵⁰ im Rahmen von National Structured Evaluation, NSE, als Studie initiiert 1991 vom Center for Substance Abuse Prevention, CSAP). Die NSE stellte fest, dass alternative Aktivitäten **allein** Alkohol- und Drogenkonsum nicht reduzieren. Etwas anderes gilt dann, wenn die Freizeitaktivitäten in ein Programm zur Entwicklung psycho-sozialer Fähigkeiten eingebettet sind.

(137)

Während bei solcherart **erweiterten** Programmen von positiven Wirkungen hinsichtlich des Drogenkonsums berichtet wird, gibt es keine entsprechenden Aussagen zur Delinquenz, mit-

⁴⁷ GOTTFREDSON 1986; **Punktzahl für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5.**

⁴⁸ MCPARTLAND und NETTLES 1991; **Punktwert für wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3,5.**

⁴⁹ Dazu SNYDER, SICKMUND und POE-YAMAGATA 1996.

⁵⁰ STOIL / HILL / BROUNSTEIN 1994.

unter sogar Anzeichen für geringere Fähigkeiten zur Selbstkontrolle nach dem Versuch (Programm)⁵¹ und dadurch die Möglichkeit erhöhten delinquenten Verhaltens in späteren Jahren.

Das bei alternativen Freizeitbetätigungen teilweise beobachtete direkte Ansteigen von Delinquenz erklärt sich möglicherweise daraus, dass alternative Programme entweder hochgefährdete Kinder und Jugendliche konzentrieren oder diese mit anderen Jugendlichen zusammenführen, während in diesem Freizeitraum keine starke Intervention zur Formierung von prosozialen Normen erfolgt.⁵²

Um verallgemeinerungsfähige Aussagen treffen zu können, ist nach GOTTFREDSON eine bessere Forschung notwendig, die vor allen Dingen auch die Programmeffekte von Kontexteffekten isoliert.

4.2.6 Das umfassende Programm: „cities in schools“ (C.I.S.)

C.I.S. ist auf die Problematik der Schulabbrecher ausgerichtet. Bei C.I.S. handelt es sich eher um eine Strategie zur Koordinierung unterschiedlicher Dienste als um konkrete Präventionsstrategien. So genannte „case-worker“ werden einer Gruppe von Schülern einer innerstädtischen Schule zugewiesen. Sie betreuen diese Gruppe zunächst allgemein, z.B. in Gesundheitsfragen. Letztlich soll unter Hinzuziehung von Fachpersonal erreicht werden, dass die Jugendlichen allgemeine Fähigkeiten zur Gestaltung ihres Lebens, Selbstbewusstsein und sozialadäquates Verhalten entwickeln. Zu C.I.S. gibt es zwei methodisch nicht sehr anspruchsvolle Evaluationen,⁵³ wonach durch C.I.S. die Effekte nicht in dem erhofften Umfang erzielt werden konnten.

4.3 Fazit

“What Works?”

Im Hinblick auf Alkohol- und Drogenmissbrauch und Kriminalität, sind

- Programme, die die Schulen befähigen, sich zu erneuern,
- Programme, die auf Klarstellung und Einhaltung von Normen gerichtet sind und

⁵¹ ROSS et al. 1992.

⁵² G. GOTTFREDSON 1987.

⁵³ MURRAY et al. 1981; ROSSMAN / MORLEY 1995.

- umfassende Bildungsprogramme, die Fähigkeiten der Selbstkontrolle, des Stressmanagements, der eigenverantwortlichen Übernahme von Entscheidungen, der sozialen Problemlösung und der Kommunikation fördern, wirksam.

(140)

“What doesn't work?”

Keine Wirkung haben isolierte

- Schülerberatungen
- Lehrprogramme zur Verbreitung von Informationen (D.A.R.E.)
- Freizeitangebote,

soweit sie nicht in pädagogischen Programme oder Mehrebenenkonzepte eingebettet sind.

„What's promising?“

Vielversprechend sind demgegenüber Strategien zur Einrichtung kleinerer Schülergruppen.

4.4 Ausblick

Als ein neueres, vielversprechendes, theoretisch gut elaboriertes und praktisch gut eingeführtes Projekt wird „FAST Track“ vorgestellt (Families And Schools Together; 1992 mit Unterstützung des National Institute of Mental Health initiiert). Das Programm entspricht den oben zum Ausdruck gebrachten Erkenntnissen und schließt u.a. die folgenden Maßnahmen ein: Fortbildung der Eltern in Praktiken des Familien-Managements, häufiger Hausbesuch durch Programm-Mitarbeiter zur Festigung der gelernten Fähigkeiten, Coaching zur Ausbildung sozialer Fähigkeiten der Kinder, dreimal in der Woche Förderunterricht für Schüler, Instruktionen für das Schülerverhalten in der Klasse und die Führung der Klasse durch den Lehrer. Die ersten Daten der Evaluation⁵⁴ zeigen nach einem Jahr in den Versuchsgruppen positive Veränderungen im familiären Bereich und bei Verhaltensproblemen. (ES = -.25).

(144)

⁵⁴ DODGE 1993.

5. Arbeitsmarkt und kriminelle Gefährdungsfaktoren

(BUSHWAY und REUTER)

5.1 Einleitung

Nach einer kurzen Diskussion theoretischer Ansätze zur vorliegenden Thematik⁵⁵, speziell der „Economic-Choice-Theory“⁵⁶, der „Kontrolltheorie“⁵⁷, der „Anomietheorie“⁵⁸ und der „Labeling-Theorie“⁵⁹ gehen die Verfasser allgemein davon aus, dass es grundsätzlich Zusammenhänge zwischen Arbeitslosigkeit und Kriminalität gibt, wenn auch einzelne Kausalbeziehungen ungewiss sind.⁶⁰ Auf der Suche nach einer Brücke zwischen den Theorien und den Programmevaluationen wird u.a. auf GOTTFREDSON / HIRSCHI⁶¹ verwiesen, die davon ausgehen, dass der auf der Ebene der Gemeinde und der individuellen Ebene beobachtete Zusammenhang einen gemeinsamen dritten Faktor widerspiegelt, den sie das Niveau individueller Kontrolle nennen. Denn selbst unter ungünstigen Bedingungen (z.B. lange Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen) kommt es eher zu deviantem Verhalten, wenn entsprechende individuelle Vor dispositionen gegeben sind und von geringer Selbstkontrolle auszugehen ist.

Es bleibt aber die praktische Frage zu beantworten, ob Programme, die auf eine Anhebung der Beschäftigung zielen, Kriminalität reduzieren können. Zwei Wege sind dabei hauptsächlich besprochen worden und zu unterscheiden:

- Allgemeine Bildungsmaßnahmen, die zur Berufstätigkeit befähigen und dadurch Kriminalität entgegenwirken sollen, und
- Maßnahmen für Täter im Rahmen der Strafverfolgung mit dem Ziel der Rückfallvermeidung.

(159)

⁵⁵ KATZ 1989; BOURGOIS 1995; FAGAN 1995; UGGEN 1994.

⁵⁶ EHRLICH 1973; FREEMAN 1995.

⁵⁷ GOTTFREDSON und HIRSCHI 1990; WILSON 1996.

⁵⁸ UGGEN 1994.

⁵⁹ LEMERT 1951; SCHWARTZ und SKOLNIK 1964; NAGIN und WALDFOGEL 1994/95; BUSCHWAY 1996; STEWART 1986.

⁶⁰ SAMPSON und LAUB 1993.

⁶¹ GOTTFREDSON / HIRSCHI 1990.

5.2 Berufsbildungsprogramme im Rahmen der Strafverfolgung

Die Ergebnisse hierzu sind recht mager, obwohl 20 evaluierte Programme aus der Zeit von 1976 bis 1996 besprochen werden. Die Evaluation entspricht eher geringen Standards. Schwierigkeiten bestehen auch darin, dass die Effekte der beruflichen Bildung nicht von den Einflüssen anderer Maßnahmen getrennt wurden, die in der Haft stattfanden (z.B. Therapien). Außerdem beendeten viele Häftlinge die Programme nicht, weil diese schlecht eingeführt oder unattraktiv waren.

Beispiele:

- LATTIMORE, WITTE und BAKER, 1990

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5

Programminhalt: 295 Täter (Eigentumsdelikte) im Alter zwischen 18 und 22 Jahre, per Zufall aus zwei Haftanstalten in North Carolina ausgewählt, nahmen an einer Berufsausbildung teil und erhielten Unterstützung bei der Arbeitssuche nach der Haftentlassung.

Programmeffekt: Über die berufliche Beschäftigung nach der Haftentlassung wurden keine Feststellungen getroffen. Die Teilnehmer der Berufsausbildung wurden jedenfalls nicht so schnell erneut inhaftiert, wie die Personen der Kontrollgruppe. Im Verlauf von 24 Monaten wies die Kontrollgruppe eine 50-prozentige Rückfallquote auf, die Versuchsgruppe eine 40-prozentige, obwohl nur 18 Prozent von ihnen die Ausbildung beendet hatten. (Die Unterschiede sind signifikant auf dem 10-Prozent-Niveau.) Bei den Absolventen der Bildungsmaßnahmen war die Rate erneuter Inhaftierungen noch geringer.

Abgesehen davon, dass nicht kontrolliert wurde, ob bei den Absolventen diese Effekte auch ohne die beruflichen Bildungsmaßnahmen entstanden wären (möglicher „selection bias“), liefert die Studie den Nachweis, dass berufliche Bildungsmaßnahmen bei jungen Eigentümern positive Ergebnisse bringen können, wenn die Probleme der Einführung und der Teilnahme an der Maßnahme gelöst werden.

- PILIAVIN und MASTERS, 1981

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5

Programminhalt: An dem Programm, das nicht im Rahmen des Strafjustizsystems durchgeführt wurde, nahmen 861 Jugendliche mit einem Durchschnittsalter von 18 Jahren teil. Zwei Drittel der Jugendlichen (78 Prozent Afroamerikaner und 16 Prozent Lateinamerikaner) waren zuvor schon einmal verhaftet worden und 28 Prozent waren zu Haftstrafen von durchschnittlich mehr als 20 Wochen verurteilt worden. Das Programm hatte eine Laufzeit von zwölf bis 18 Monate.

Programmeffekt: Im Hinblick auf die Beschäftigung nach der Haftentlassung ergaben sich keine signifikanten Unterschiede zwischen der Versuchs- und Kontrollgruppe. Bei der Kriminalität waren schwach signifikante Unterschiede (10-Prozent-Niveau) zu bemerken. Im Verlauf von 27 Monaten wurden 30 Prozent der Versuchsgruppe und 39 Prozent der Kontrollgruppe wieder festgenommen. Die Unterschiede waren größer und statistisch signifikanter bei denjenigen, die vor der Maßnahme noch keine Haft aufzuweisen hatten (30-Prozent-Differenz). Die Verfasser beurteilten den Effekt der beruflichen Bildungsmaßnahmen bei Jugendlichen jedoch zurückhaltend, weil die meisten die Ausbildung nicht abgeschlossen hatten.

(162)

5.3 Berufsausbildungs- und allgemeine Bildungsprogramme für gefährdete Jugendliche

Hierzu zählen kurzfristige Sommerprogramme öffentlicher und freier Träger sowie kurz- und langfristige Programme mit anschließender Arbeitsplatzvermittlung. Den kurzfristigen und vor allem den subventionierten Programmen wird kein Erfolg bescheinigt.

Unter den kurzfristigen Ausbildungsprogrammen sei das auf Bundesebene aufgelegte Hauptprogramm „Job Training Partnership Act“ (JTPA) der Regierung für benachteiligte Jugendliche genannt, das von BLOOM⁶² bei 4.777 Teilnehmern evaluiert wurde (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5**). Als Ergebnis der Evaluation wird festgestellt, dass nach 30 Monaten bei den Teilnehmern keine Einkommensverbesserung und keine Abnahme der Kriminalitätsraten zu verzeichnen waren.

⁶² BLOOM 1994.

Von den intensiveren auf Wohnzentren gerichteten Programmen soll hier das von MALLAR et al.⁶³ (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4**) evaluierte Programm „Job Corps“ erwähnt werden, an dem 80 Prozent Schulabbrecher teilnahmen. Die Versuchsgruppe bestand aus 4.334 und die Kontrollgruppe aus 1.457 Probanden. Der Mangel dieser Evaluation besteht in der fehlenden Zufallsauswahl („not randomized experiment“). Vier Jahre nach Programmende zeigte sich eine signifikante 15-prozentige Erhöhung der Einkommen und eine Reduzierung bei schwerer Kriminalität (Verbrechen). Auch eine deutliche und signifikante Erhöhung hinsichtlich GED-Aneignung und bei College-Einschreibungen war zu bemerken. Allerdings gab es auch eine nicht erklärte Zunahme leichterer Vergehen (Verkehrsdelikte).

(166/167)

Der Effekt dieser zuletzt genannten Maßnahmen könnte erhöht werden, wenn mehr Wert auf Allgemeinbildung gelegt und vor allem die Lesefähigkeit entwickelt würde. Auch zeigte sich nach Meinung von WILLIAMS et al.⁶⁴, dass Beschäftigung allein die Kriminalität nicht mindern kann und Billigjobs, wie sie für diese Jugendlichen typisch sind, nicht zur Entwicklung ihrer möglichen Fähigkeiten beitragen, ihnen vielmehr die Zeit dafür stehlen.

(168)

5.4 „Job Training“ für Erwachsene der allgemeinen Bevölkerung

Berufliche Bildung für Erwachsene der allgemeinen Bevölkerung war ebenfalls Gegenstand von Programmen und Evaluationen.

Dazu zählen Umsiedlungs- und Mobilitätsprogramme („Housing Dispersal and Mobility Programs“), bei denen die Menschen den aus den notleidenden Stadtzentren mit einem hohem Anteil verarmter Afroamerikaner in die Vorstädte abgewanderten Arbeitsplätzen folgen sollen.⁶⁵

(169)

Die „Housing Dispersal“-Maßnahmen stoßen bei den Zielgruppen trotz hoher Anreize nicht unbedingt auf Gegenliebe. Wohnungen werden oft abgelehnt. Über die Auswirkungen der veränderten Wohn- und Arbeitsmarktsituation auf die Kriminalitätsbelastung in den Zielgruppen können keine Angaben gemacht werden. Etwas günstiger sollen sich die Maßnahmen bei

⁶³ MALLAR et al. 1982.

⁶⁴ WILLIAMS et al. 1996.

⁶⁵ WILSON 1987.

Schulabbrechern der high school auswirken.⁶⁶ Einen anderen Weg schlagen Mobilitäts- oder Pendlerprogramme ein. Sie erhalten zwar die angestammte Gemeinde, aber zu einem hohen Preis: Probleme treten auf durch lange Pendelwege und die dadurch fehlende Aufsicht, was sich wieder negativ auf die Gemeinde auswirkt. Auch für die Kinder wirkt sich nachteilig aus, dass sie in den alten, belasteten Milieus bleiben.

Spezielle Förderprogramme stellen die „Demand-Side-Programms“ dar. Dazu zählt die Beschäftigung Vorbestrafter, die es den Arbeitgebern ermöglicht, sozusagen als Versicherung gegenüber möglichen Schäden durch Straftaten Teile des Lohns einzubehalten oder Arbeitskosten zu reduzieren („bonding and wage supplement“)⁶⁷. Dadurch sollen Vorbestrafte in ein normales Leben zurückgeführt und vor Rückfällen bewahrt werden.

Weiterhin sind hier die relativ neuen und ursprünglich in Großbritannien erprobten Zonen für Unternehmensansiedlungen zu nennen, so genannte „Enterprise Zones“⁶⁸, eine Art „Sonderwirtschaftszonen“⁶⁹. Hier erhalten die Unternehmen verschiedenste Steuervergünstigungen, damit sie sich in notleidenden Regionen engagieren. Diese Programme erscheinen als besonders interessant, weil sie sowohl eine Hilfe für die Individuen als auch für die Gemeinschaft (Nachbarschaft) darstellen können.

Hierzu gibt es erst wenige und methodisch nicht sehr anspruchsvolle Evaluationen, die zwar ökonomische Ergebnisse, aber keine Informationen zur Kriminalität enthalten. Die Tatsache, dass in Großbritannien die meisten Sonderzonen in 80 Prozent der Fälle nur Arbeitsplätze schafften, indem sie diese von Nachbargemeinden abzogen, hat dort zur Einstellung dieser Programme geführt. Dieses Problem trat aber in den USA nicht so massiv auf (25 Prozent „relocation“). Allerdings stammen die meisten Daten von den interessierten (begünstigten) Unternehmen selbst.

Einen anderen Weg beschreiten die Entwicklungsprogramme für Gemeinden: „Community Development Block Grants“ (CDBG, 1974). Dieses Programm gibt finanzielle Unterstützung

⁶⁶ ROSENBAUM 1992.

⁶⁷ So etwas scheint für deutsche Verhältnisse ungewöhnlich, aber: "Immerhin sollen Bauunternehmer, die aus- oder auch inländische Betriebe als (preiswerte) Subunternehmen engagieren, künftig als Sicherheit für das Finanzamt 15 Prozent der Vergütung einbehalten, falls der Fremdbetrieb keine Steuern bezahlt. So will es ein Gesetz, das demnächst verabschiedet wird" (MEYER-TIMPE, U.: Die Rebellion des kleinen Mannes, in: *Die Zeit* vom 10.05.01, S. 25).

⁶⁸ Dazu PAPKE 1993; ERICKSON und FRIEDMANN 1991; WILDER und RUBIN 1996.

⁶⁹ Dieser Begriff wurde hier von Regionalwissenschaftlern übernommen, die über derartige Zonen vor allem aus Polen berichten (RIBHEGGE, H./TEEPE, R. (1997). Sonderwirtschaftszone in der Oderregion. Eine Perspektive für

zur Revitalisierung notleidender Gemeinden direkt an die örtliche Verwaltung, die das Geld an Wohnprojekte, öffentliche Einrichtungen, Betriebe usw. aufteilt. Evaluationsergebnisse liegen nicht vor.

5.5 Fazit

“What works?”

Nach Ansicht der Verfasser sind vor allem

- berufliche Bildungsprogramme (auch kurzfristige) für entlassene erwachsene Strafgefängene wirksam.

Erklärt wird dies mit der neueren "Lebenslauftheorie" (life course theory): Mit dem Alter entwickle sich der Wunsch nach mehr Stabilität, weniger Risiken und mehr Zukunftsaussichten.

„What doesn't?“

Als unwirksam werden

- alle kurzzeitigen Bildungsprojekte für Jugendliche bezeichnet.

Als unwirksam gelten auch

- vorgerichtliche Diversionsmaßnahmen bei Erwachsenen,

weil hier die Absichten des kontrollierenden Staatsanwalts und die Intentionen der Beschuldigten auseinander gingen.

„What's promising?“

Vielversprechende Programme sind (vorbehaltlich einer genaueren Evaluation)

- „Job Corps“, d.h. wohnprojektbezogene Ausbildungsprogramme für Jugendliche. In diesen Projekten wird der Jugendliche den bisherigen Gruppeneinflüssen entzogen und es erfolgt eine Ausbildung in einem unterstützenden Umfeld.

Auch

- berufliche Bildung für erwachsene Insassen von Haftanstalten und
- Förderprogramme (z.B. „Enterprise Zones“)

erscheinen vielversprechend. Auch hier gibt es noch Defizite bei der Evaluation.

6. Straßen und Plätze – “Preventing crime at places” (John E. ECK)

6.1 Einleitung

Die Ergebnisse dieses Kapitels erweisen sich als besonders komplex und erfassen eine Vielzahl verschiedener Maßnahmen. Schon der Begriff der „Plätze“ vereint sehr Unterschiedliches. Unter „Plätzen“ versteht der Verfasser „ein sehr kleines Areal, das für eine enge Bandbreite von Funktionen vorbehalten ist, oft durch einen einzelnen Eigentümer kontrolliert wird und abgetrennt ist von der Umgebung“. Klein bedeutet kleiner als eine Nachbarschaft oder Gemeinde. Beispiele sind Geschäfte, Häuser, Mietshäuser, Straßen, Ecken, U-Bahnhöfe, Flugplätze und „mobile Plätze“ wie Busse.

Zunächst stellt sich die Frage, warum Plätze so wichtig sind. Der Autor geht davon aus, dass die Vielzahl von Plätzen keine Probleme mit Kriminalität aufweist und sich die meiste Kriminalität in und um eine relativ kleine Anzahl von Plätzen konzentriert. Wenn an diesen hochgradig kriminell gefährdeten Plätzen der Kriminalität vorgebeugt werden kann, ergibt sich daraus möglicherweise ein insgesamt erheblicher Kriminalitätsrückgang.

Die älteste Form der Prävention ist das Verhindern von Gelegenheiten.⁷⁰ Untersucht werden demzufolge Veränderungen an Plätzen, die vollzogen wurden, um Kriminalität zurückzudrängen.

Die Untersuchungen stützen die These, dass eine Erschwerung der Tatgelegenheiten Kriminalität verhindern kann. 90 % der Untersuchungen zeigten einen **Rückgang der Kriminalität**. Oft waren diese Rückgänge **erheblich**. Diese Erkenntnisse werden durch eine Vielzahl unterschiedlicher Untersuchungen und Interventionen bestätigt. Obwohl es zu erheblichen Kriminalitätsrückgängen – auch bestätigt durch wissenschaftlich anspruchsvolle Studien – kam, empfehlen sich weitere Untersuchungen, da nach wie vor die Frage der **Verdrängung** ungeklärt ist. Vorläufig ist festzuhalten, dass alle Kriminalitätsrückgängen festgestellte Verlagerungseffekte **übertreffen**.

Studien lagen für 9 unterschiedliche Plätze / Tatgelegenheitssituationen vor. Untersucht wurden jeweils unterschiedliche Interventionen.

und Arbeitswelt an der Europa-Universität Viadrina, Kowa Arbeitspapiere 7, Frankfurt /O).

6.2 Beispiele zur Einbruchssicherung

In fünfzehn Häusern alter Wohnkomplexe in Manchester wurde das „Closed-Circuit Television“ (CCTV) gegen Einbrecher installiert.⁷¹ Der Erfolg war ein – angeblicher – Rückgang der Kriminalität um 79 Prozent. Aufgrund fehlender Kontrollmechanismen wurde die Methode als wenig aussagekräftig bewertet.

Multi-taktische Interventionen und wiederholte Viktimisierungen:

Verschiedenste Methoden wurden gegen Einbruchsserien in kanadischen Wohngebäude angewandt, um Einbrüche zu kontrollieren, z.B. Wohnungsbeobachtungen, Konzentration auf besonders gefährdete Objekte, Eigentumskennzeichnung, verbesserte Beleuchtung usw.⁷² Die Einbruchquote sank um 82 Prozent innerhalb eines Jahres. Es wurde jedoch wiederum keine Kontrollgruppe gebildet, weshalb es auch ohne Zusammenhang mit der o.g. Maßnahme allgemein zu einem Kriminalitätsrückgang gekommen sein kann.

In Projekten gegen wiederholte Einbrüche in Großbritannien wurden Maßnahmenkombinationen angewandt, darunter Konzentrationen auf besonders gefährdete Objekte, Nachbarschaftsbeobachtungen und Verbesserungen von Patrouillen der Polizei an gefährdeten Orten.⁷³ Die Einbrüche gingen in den folgenden Jahren um 40 Prozent zurück. Die Methode zur Untersuchung des Rückgangs ist nicht bekannt.

ANDERSON / CHENERY / PEASE⁷⁴ (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3**) berichten über abgestufte Reaktionen (Bronze, Silber, Gold) bei wiederholten Einbrüchen. "Bronze" bedeutet, dass bei einmaligem Einbruch Präventionsberatung durch die Polizei, so genannte „Cocoon-Nachbarschaftskontrolle“ und eine Verbesserung der Gebäudesicherheit erfolgte; „Silber“, dass bei zweimaligem Einbruch die Anzahl an Polizeistreifen erhöht sowie Häuser mit Warnschildern versehen wurden. Und „Gold“, dass bei dreimaligem Einbruch Videoüberwachung und intensive Polizeistreifen eingerichtet wurden. Berichtet wird im Vergleich zum Umland ein 19-prozentiger Rückgang der Einbruchskriminalität.

⁷⁰ CLARK 1992/1995.

⁷¹ CHATTERTON / FRENZ 1994.

⁷² MEREDITH / PAQUETTE 1992.

⁷³ FORRESTER / CHATTERTON / PEASE 1988; FORRESTER et al. 1990; PEASE 1991; Tilly 1993a.

⁷⁴ ANDERSON / CHENERY / PEASE 1995b – für Großbritannien.

6.3 Verringerung des Drogenhandels und der Kriminalität auf privaten Mietplätzen

Im folgenden Beispiel geht es um Drogenhandelsplätze in San Diego.⁷⁵ Die Evaluation bescheinigt den Maßnahmen („strong evidence“) eine Abnahme der Drogenkriminalität.

Kleinere Mietshäuser sind mehr gefährdet als größere, weil sie über geringere Kontrollressourcen verfügen. Verlassene Wohnplätze sind geradezu ein Magnet für Kriminalität.

Drei Fallstudien in St. Louis werden geschildert, wonach Eigentümer mit Hilfe des Zivilrechts Drogendealer vertreiben oder bauliche Veränderungen an den Häusern vornehmen konnten.⁷⁶ Dadurch sollen im Vergleich mit benachbarten Blocks die Sicherheitsdienste bedeutend weniger häufig gerufen worden sein (Rückgang um 54 bis 94 Prozent).

Drei Programme erbrachten eine Verringerung von „Ärgernissen“ („nuisance abatement programs“). Dabei wurden zivilrechtliche Androhungen und Beschlagnahmen des Wohneigentums eingesetzt.

- LURIGIO et al., 1993 – Cook County, Illinois

Die Evaluation erhielt eine schwache Bewertung, weil keine Kennziffern vorhanden sind und nur undifferenzierte Wahrnehmungen der Bürger über Veränderungen berichtet werden.

- GREEN 1993/1995/1996; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 4 – Oakland, California

Hier wurde eine 15-prozentige Verringerung von Festnahmen beobachtet. Die Polizeieinsätze nahmen um 38 Prozent ab, und die Notrufe gingen um 14 Prozent zurück.

- ECK und WORTELL, 1996; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 5 – San Diego, California

Angeschriebene Vermieter vereinbarten Treffen mit einem Polizisten der Drogenbekämpfung. Durch diese Treffen gingen Drogenvergehen wie auch allgemeine Kriminalität der Mieter signifikant zurück.

⁷⁵ ECK 1994/1995; SPELMAN 1993.

Die Autoren gehen insgesamt davon aus, dass die Begleitkriminalität von Drogenvergehen erfolgreich bekämpft werden kann, wenn man die Eigentümer der betroffenen Immobilien in die Verantwortung nimmt. Dennoch sind exakte Aussagen darüber, was (welche Maßnahmen), wo (Typologie der Wohngebiete), gegen welche Delikte wirksam ist, nicht vorhanden.

(196)

6.4 Einzelhandel („Retail Stores“)

Hinter den meisten Evaluationen zu Programmen im Einzelhandel stehen nur sehr kleine Samples.

6.4.1 “Convenience Store Robberies”

Kleine, lange geöffnete Verkaufseinrichtungen („convenience stores“) sind oft das Ziel von Raubstraftaten. Nach einem Anstieg Anfang der 80er Jahre gab es seit 1983 einen Rückgang gefolgt von einer Stagnation bei 16.000 Raubüberfällen pro Jahr. In dieser Zeit stiegen die Anzahl dieser Geschäfte, aber auch die Raubüberfälle auf Tankstellen.⁷⁷

Die Mängel der betreffenden Evaluationsstudien bestehen in folgendem:

- Sie beziehen eine breite Palette verschiedener Geschäfte und kleine Stichproben ein.
- Geschäftsmerkmale und Raubstraftaten wurden gleichzeitig festgehalten. Es ist nicht klar, ob Geschäftsmerkmale Raub anzogen oder ob Raubstraftaten Geschäftsveränderungen verursachten. Die ursächlichen Zusammenhänge (welche Ursache, welche Wirkung) sind unklar.
- Es ist unklar, ob Präventionsmaßnahmen bei Geschäften mit wiederholten und bei solchen mit seltenen Raubstraftaten gleich wirksam sind.⁷⁸

Beispiele:

- LAVIGNE, 1991 und Robert FIGLIO (National Association of Convenience Stores), 1991

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4

⁷⁶ HOPE 1994.

⁷⁷ BELLAMY 1996.

⁷⁸ CROW und BULL 1975.

Ein Vergleich von 230 kleinen Geschäften mit zwei oder mehr bei Nacht im Geschäft anwesenden Angestellten und von 346 Geschäften mit nur einem Angestellten – jeweils mit einem Untersample vor und nach Erhöhung der Beschäftigtenanzahl – ergab für die letztgenannten Geschäfte keine Veränderung durch Erhöhung der anwesenden Angestellten. Ansonsten zeigte sich, dass Präventionsmaßnahmen nur bei Geschäften mit häufigen Raubstrafataten wirksam sind.

In Gainesville (Florida) gab es eine Anordnung der Stadt zur Erhöhung der Angestellten. Ein Zusammenhang zwischen erhöhter Angestelltenzahl und einem Rückgang von Raubüberfällen konnte aber nicht festgesellt werden. Die Effekte könnten auch auf vorhergehende Festnahmen zurückgehen.

Eine der ersten Untersuchungen nach dem Zufallsprinzip liefern CROW und BULL⁷⁹ (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5**). 120 Geschäfte wurden nach dem Zufallsprinzip in eine Versuchsgruppe und eine Kontrollgruppe eingeteilt. Verschiedene Präventionsmaßnahmen wurden je nach Lage des Geschäfts getroffen. Es ergab sich ein Rückgang bei Raub um 30 Prozent. Es blieb aber unklar, welche Präventionsmaßnahme welchen Erfolg hatte.

(199/200)

Das Programm der „National Association of Convenience Stores“ wurde durch Robert FIGLIO evaluiert.⁸⁰ Nach der Installation interaktiver Kameras (CCTV – diese ermöglichen die Kommunikation zwischen Personal und Beobachtern) in 196 Geschäften nahmen Raubüberfälle um 31 Prozent im ersten Jahr (signifikant) und um 15 Prozent im zweiten Jahr ab. Bei dieser Evaluation fehlte es an einer Kontrollgruppe.

Ein anderes Programm, bei dem allgemein sichtbare Farbmonitore eingesetzt wurden, brachte einen 53-prozentigen Rückgang von Raubüberfällen, aber auch hier fehlte die Kontrollgruppe (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2**).

6.4.2 Einbruch und Brieftaschenraub in anderen Bereichen des Einzelhandels

(**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: generell 2**)

⁷⁹ CROW / BULL 1975.

⁸⁰ FIGLIO 1991.

Untersuchungen über Einbrüche in Elektronikläden, die mit ferngesteuerten Alarmanlagen gesichert waren ergaben die fehlende Wirksamkeit, weil die Einbrecher vor dem Einbruch die Telefonleitungen zerschnitten.⁸¹ Es liegen nur wenig verlässliche Daten über einen beobachteten Rückgang bei Einbruchsdelikten vor.

Einbruch durch Einstoßen der Fensterfront mit einem gestohlenen Wagen usw., konnte durch den Einbau von Metallgitterfenstern („metal shutters“) um 53 Prozent verringert werden. Es wurden aber wiederum keine Kontrollgruppen in die Evaluation einbezogen.

Der Taschendiebstahl in Einkaufszentren konnte durch Verbreiterung der Gänge um 44 Prozent reduziert werden.⁸² Eine Kontrollgruppe wurde nicht einbezogen. Fraglich ist, ob diese Maßnahme empfohlen werden kann, da der Effekt bei ähnlichen Veränderungen in anderen Einkaufszentren nicht eintrat.

6.4.3 Kreditkartenbetrug

Verschiedene Programme wurden gegen Kreditkartenbetrug angewandt.⁸³ Im einzelnen handelt es bei den Methoden um:

- Personaltraining,
- Erhöhung der Aufmerksamkeit auf Kunden (sog. „profiling“),
- computergestützte Kundenidentifikation und
- Informationsaustausch über mögliche Betrüger.

Der **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation** wird überwiegend zwar nur mit 2 bis 3, also als relativ schwach angegeben (z.B. keine Kontrollgruppen), durchgängig wird aber von einem Rückgang des Kreditkartenbetrugs berichtet.

6.4.4 Ladendiebstahl

Es wurden unterschiedliche Programme gegen Ladendiebstahl bewertet.

Zu nennen sind beispielsweise

⁸¹ BURROW und SPEED 1996.

⁸² POYNER und WEBB, 1992.

⁸³ MASUDA 1993/1996; WEBB 1996.

- der Einsatz eines EAS-Systems („electronic article surveillance“) – EAS gibt beim Verlassen des Geschäfts mit unbezahlter Ware Alarm; Ladendiebstähle gingen zwischen 47 und 80 Prozent zurück.⁸⁴
- Tinten-Sicherungsetiketten, die bei unerlaubter Entfernung von der Ware diese unbrauchbar machen; der Rückgang betrug 14 bis 47 Prozent.⁸⁵ uniformierter Wachschatz, der aber ohne messbaren Einfluss auf die Anzahl von Ladendiebstählen war, und die auf Prävention ausgerichtete Umgestaltung der Geschäftsräume, die zu einem 58-prozentigen Rückgang führte.⁸⁶
- als Kuriosum die Belohnung von Grundschulkindern für das „Nicht-Stehlen“ kleiner Gegenstände aus einem Einzelhandelsgeschäft; der Rückgang der Ladendiebstähle betrug 58 Prozent.⁸⁷

Der **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation** wird bei den hier vorgestellten Studien mit 3 angegeben.

„What's promising?“

Nach Meinung der Verfasser ist die Nutzung des EAS und der Tinten-Etiketten vielversprechend. Eine andere Bewertung war wegen fehlender signifikanter Tests nicht möglich.

6.4.5 Diebstahl durch Angestellte

- MASUDA, 1992

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2

Programminhalt: Untersucht werden sollte der Einfluss häufiger Inventuren auf diebstahlsgefährdete Ware („target items“).

Programmeffekt: Hinsichtlich dieser Ware war ein 100-prozentiger Rückgang des Warenschwunds zu verzeichnen. Als positiver Neben- oder Ausstrahleffekt wurde bei nicht diebstahlsgefährdeter Ware („non-target items“) ein 85-prozentiger Rückgang des Warenschwunds festgestellt. Man kann deshalb davon ausgehen, dass der vorherige Warenschwund durch die Angestellten verursacht wurde.

⁸⁴ DiLONARDO 1996.

⁸⁵ DiLONARDO UND CLARKE 1996.

⁸⁶ FARRINGTON et al. 1993.

⁸⁷ McNEES / SCHNELLE / KIRCHNER / THOMAS 1980.

6.5 Raub in Banken und Einrichtungen des Geldverkehrs

In Banken und anderen Einrichtungen des Geldverkehrs (z.B. Wettbüros) wurden verbesserte Sicherheitseinrichtungen und deren Wirksamkeit gegen Raub und Raubüberfälle untersucht.

Genannt werden sollen hier

- der Einsatz von Wachschutzpersonal; bei 236 beteiligten Banken war ein Rückgang von insgesamt einem Raubüberfall im Jahr zu verzeichnen,⁸⁸
- die Installation von Kameras und Monitoren sowie der Einbau schusssicherer Barrieren; der Rückgang von Raubüberfällen betrug 52 bis 65 Prozent,⁸⁹
- zeitgesteuerte Geldbehälter und Safes, die ebenfalls zu einem erheblichen Rückgang geführt haben.⁹⁰

Der **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation** wird durchgängig mit 3 angegeben. Eine Verallgemeinerungsfähigkeit der vorgestellten Programme ist demnach (noch) nicht gegeben.

6.6 Kriminalität in und um Kneipen und Trinkhallen

Zur Bekämpfung der Kriminalität in und um Kneipen und Trinkhallen wurden getestet:

- Veränderungen des Kneipenmanagements („code of practise for pubs“) führten zu einem Kriminalitätsrückgang von 60 Prozent⁹¹,
- Lehrgänge für „Rausschmeißer“ in australischen Bars und Kneipen, die im ersten Jahr nach Beendigung des Programms zu einem Kriminalitätsrückgang von 53 Prozent pro 100 Stunden Beobachtung, nach drei Jahren aber nur noch zu 15 Prozent Rückgang führten⁹² und
- Lehrgänge für Gastwirte, Veränderungen des Ausschankverhaltens und verstärktes Einschreiten durch die Polizei, was im Vergleich mit Kontrollgruppen zu einem Rückgang von Trunkenheitsfahrten, alkoholbedingten Beleidigungen und Verkehrsunfallverletzten führte.⁹³

⁸⁸ HANNAN 1982.

⁸⁹ CLARKE, FIELD und MCGRATH 1991; EKBLUM 1987/1988; GRANDJEAN 1990.

⁹⁰ CLARKE und MCGRATH 1990.

⁹¹ FELSON et al. 1997.

⁹² HOMEL et al. 1997.

⁹³ PUTNAM, ROCKETT und CAMPBELL 1993; SALTZ 1987.

Der **Punktwert der wissenschaftlichen Methode der Evaluation** wurde mit Ausnahme der Studie von HOMEL et al. (1997, = 2) mit 3 angegeben. Diese Programme wurden von den Verfassern als vielversprechend („**What's promising?**“) eingestuft.

Grundlegend kann festgestellt werden, das eine Veränderung des Managements von Kneipen, Tavernen und ähnlichen Einrichtungen eine vielversprechende Methode zur Bekämpfung der Kriminalität an den genannten Orten sein kann.

6.7 Kriminalität in öffentlichen Verkehrsmitteln

6.7.1 Unhöflichkeiten und Kriminalität gegen die Allgemeinheit

Folgende Maßnahmen wurden bewertet:

- Um Störenfriede („vandals“) zu vertreiben, wurde die Sauberkeit und Ordnung auf Bahnhöfen verbessert. Graffitis wurden regelmäßig und sofort nach ihrem Entstehen entfernt, um den Sprayern die Genugtuung durch Betrachtung ihres Werkes zu nehmen. Außerdem sollte durch ein saubereres Erscheinungsbild der Bahnhöfe eine Steigerung der Fahrgastzahl erzielt werden, um allein dadurch die Sicherheit der Fahrgäste zu erhöhen. Zusätzlich wurde die Polizeipräsenz auf Bahnhöfen verstärkt.⁹⁴ Es wird u.a. von einem Rückgang der Kriminalität gegen Personen von 42 Prozent berichtet.⁹⁵
- Installation von CCTV (s.o.), was bei Raub zu einem Rückgang von 11 bis 28 Prozent führte.⁹⁶
- Patrouillen durch „Guardian Angels“ hatten keinen messbaren Einfluss auf Kriminalität.⁹⁷

Die Autoren betrachten trotz der methodischen Schwächen Sauberkeit und Ordnung auf Bahnhöfen und die ständige Instandhaltung der Bahnhöfe als einen vielversprechenden („**What's promising?**“) Ansatz der Kriminalprävention, wenngleich der Beweis noch aussteht.

⁹⁴ Zu allem LAVIGNE 1997; CARR UND SPRING 1993; FELSON et al. 1997.

⁹⁵ CARR und SPRING 1993; **Punktwert für wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2.**

⁹⁶ WEBB und LAYCOCK 1992; **Punktwert für wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3.**

⁹⁷ KENNEY 1986; **Punktwert für wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3.**

6.7.2 Beleidigungen und Angriffe gegenüber Busfahrern

Beleidigungen und Angriffe gegenüber Busfahrern konnten durch zwei Programme erheblich reduziert werden:

- Der Fahrpreis musste im Bus passend bezahlt werden, der Busfahrer gab also kein Wechselgeld heraus. Das Geld wurde zusätzlich in Sicherheitsbehältern aufbewahrt. Es wird ein Kriminalitätsrückgang von 90 Prozent berichtet.⁹⁸
- Um die Busfahrer vor Beleidigungen verärgerter Fahrgäste zu schützen, wurden das Preissystem vereinfacht und Abschirmungen für die Busfahrer eingerichtet. Der Rückgang von Beleidigungen gegenüber Busfahrern betrug 90 Prozent.⁹⁹

6.7.3 Erschleichen von Fahrdienstleistungen

Gegen das Erschleichen von Fahrdienstleistungen wurden die folgenden Programme getestet:

- Die automatischen Zugangssperren und die Ticketautomaten für die Benutzung von U-Bahnen wurden verbessert. Der Ticketverkauf stieg im Vergleich zu Kontrollstationen um 10 Prozent an.¹⁰⁰
- Die Verbesserung der Münzannahmetechnik in Ticketautomaten führte dazu, dass Falschmünzen nicht mehr angenommen wurden.¹⁰¹
- Die Erhöhung der Anzahl an Fahrscheinkontrolleuren insbesondere zur „rush hour“ führte zu einem Rückgang von Schwarzfahrten von 20 Prozent.¹⁰²
- Die Einstellung von 1.100 jungen Arbeitslosen als Ticketkontrolleure führte zu einem Rückgang von Schwarzfahrten von 18 bis 72 Prozent.¹⁰³

(208)

6.7.4 Schlussfolgerung

Aufgrund der verschiedenenartigen Kriminalität, die sich gegen unterschiedliche Personengruppen richtet (Busfahrer, Passanten, andere) und aufgrund der unterschiedliche Tatorte

⁹⁸ CHAIKEN, LAWLESS und STEVENSON 1974; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2).**

⁹⁹ POYNER und WARNE 1988; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2.**

¹⁰⁰ CLARKE, 1993; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3.**

¹⁰¹ CLARKE, CODY und MATARAJAN 1991; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2.**

¹⁰² DESCHAMPS, BRANTINGHAM und BRANTINGHAM 1992; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2.**

¹⁰³ VANANDEL 1989; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2.**

(Busse, Bahnen, Bahnhöfe, andere), werden vorrangig weitere Untersuchungen für erforderlich gehalten, um die Wirkung von Präventionsmaßnahmen beurteilen zu können. Im Großen und Ganzen ist festzustellen, dass es nur wenig Erkenntnisse darüber gibt, wie „incivilities“ und Kriminalität in Öffentlichen Verkehrsmitteln vorzubeugen ist. Außerdem ist die Bewertung einzelner Methoden nur schwer zu realisieren, da gleichzeitig oft mehrere Methoden angewandt wurden. Nach Meinung der Forscher ist Ordnung und Sauberkeit auf Bahnhöfen und ständige Instandhaltung der Bahnhöfe ein guter Ansatz der Kriminalitätsprävention, jedoch nicht bewiesen (wissenschaftlich-methodische Bewertung der Maßnahmen mit Punktwert 1-3, also eher schwach).

6.8 Kriminalität im Bereich von Parkplätzen und Garagen

6.8.1 Wachpersonal

Mehreren Studien zufolge wurde durch den Einsatz von Wachpersonal bei Fahrrad-, Auto- und Autoteilediebstählen ein Rückgang von 29 bis 60 Prozent erreicht.¹⁰⁴

HESSELING¹⁰⁵ verzeichnete einen Kriminalitätszuwachs um zwei Prozent (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3**).

Nach der überwiegenden Zahl der Studien kommt es besonders auf die Verteilung und Tätigkeit des Wachpersonals an. Eindeutige Aussagen lassen sich aus den durchgeführten Evaluationen aber (noch) nicht ableiten.

6.8.2 Closed-Circuit Television

In sieben englischen Untersuchungen wurden die Auswirkungen der Videoüberwachung auf Fahrzeugkriminalität (Diebstahl von und aus Fahrzeugen, Sachbeschädigungen) gemessen. Nicht eine Untersuchung widmete sich der Auswirkung auf andere Kriminalitätsformen in Garagen oder Parkhäusern.¹⁰⁶ Die schwächste Studie fand **keinen** Effekt. Die anderen sechs Studien fanden unterschiedlich starke Rückgänge der fahrzeugbezogenen Kriminalität. In den videoüberwachten Garagen und Parkhäusern nahmen Diebstähle aus Fahrzeugen zwischen 46 bis zu 94 Prozent ab, Diebstähle von Fahrzeugen um 18 bis 89 Prozent, je nach Untersuchung. Unbekannt ist, ob die englischen Untersuchungsergebnisse auf die USA übertragbar sind. Es

¹⁰⁴ BARCLAY et al. 1996; LAYCOCK/AUSTIN 1992; POYNER 1991/1994; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3**.

¹⁰⁵ HESSELING 1995.

gibt keine empirische Basis für Empfehlungen mittels Videoüberwachungen in Parkhäusern, um **Gewalt** einzudämmen. Die Ergebnisse legen es jedoch nahe, Videoüberwachungen dort einzusetzen, wo hohe Diebstahlsraten von und aus Fahrzeugen vorkommen. Wegen fehlender signifikanter Tests müssen Videoüberwachungen in Parkhäusern mit „unknown“ (unbekannte Wirkung) bewertet werden.

6.9 Kriminalität im Bereich des Flugverkehrs

Zur Prävention der Kriminalität im Bereich des Flugverkehrs wurden

- elektronische Passagierschleusen mit Metalldetektoren und
- der Einsatz so genannter „sky marshals“, die nicht uniformiert im Flugzeug die Sicherheit des Flugzeugs überwachen,

bewertet.

Dabei wurde ein Kriminalitätsrückgang von 28 bis 64 Prozent berichtet.¹⁰⁷

Zur Sicherung öffentlicher Gebäude (Schulen, Gerichtsgebäude etc.) wurden in den USA elektronische Schleusen mit Metalldetektoren eingeführt. Schulen verzeichneten beim Tragen von Waffen in der Schule einen Rückgang. Keinen Rückgang gab es dagegen bei Beleidigungen und Angriffen innerhalb der Schulen.

(212)

6.10 Kriminalität auf öffentlichen Plätzen

Im Bereich der Kriminalität auf öffentlichen Plätzen wurden folgende Programme bewertet:

- Es wurde auf öffentlichen Plätzen ein Verbot ausgesprochen, alkoholische Getränke zu konsumieren. Das führte zwar nicht zu einem quantitativ messbaren Rückgang von Unhöflichkeiten („incivilities“), jedoch hatten Anwohner und Passanten den Eindruck, dass Unhöflichkeiten an diesen Plätzen zurückgegangen seien.¹⁰⁸
- Die Verbesserung der Beleuchtung führte zu einem Kriminalitätsrückgang von 32 bis 100 Prozent.¹⁰⁹ Bei der Nutzung von an Bewegungsmelder gekoppelte Beleuchtung war ungeklärt, ob der Nutzen für potentielle Geschädigte oder für die Täter höher wäre.

¹⁰⁶ POYNER 1992; TILLY 1993; **Punktwerte für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 2-3 und 3.

¹⁰⁷ EASTEAL und WILSON 1991; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 2; LANDES 1978; WILKINSON 1977; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 3.

¹⁰⁸ RAMSAY 1990/1991; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 2.

¹⁰⁹ ATKINS, HUSAIN und STOREY 1991; DITTON und NAIR 1994; PAINTER 1994; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 2.

- Die Installation des CCTV führte stets zu einem Kriminalitätsrückgang, insbesondere dann, wenn dessen Nutzung klar erkennbar war.¹¹⁰ Die Forscher empfehlen weitere Untersuchungen des vielversprechenden Einsatzes von CCTV.
- Die Veränderung von Straßenverläufen (Sackgassenbildung, Barrierenerrichtung, Durchfahrtssperren für Kraftfahrzeuge, kreisförmige Straßenführung etc.) führte in Los Angeles zu einer Verminderung der Mordrate um 65 Prozent; der allgemeine Kriminalitätsrückgang betrug 26 bis 50 Prozent. Die Gründe für den beobachteten Kriminalitätsrückgang liegen in der Verschlechterung der Fluchtmöglichkeiten. Auch die (Straßen-)Prostitution erfuhr einen Rückgang.¹¹¹

Als „**What's promising?**“ bewerten die Autoren die Installation des CCTV und die Veränderung von Straßenverläufen.

(216)

6.11 Kriminalität an öffentlichen Münzautomaten

Folgende Programme gegen Kriminalität an öffentlichen Münzautomaten (öffentliche Parkuhren und öffentliche Telefone) wurden bewertet:

- Der verbesserte Objektschutz („target hardening“) unter anderem durch Videoüberwachung führte bei Diebstahl und Vandalismus zu einem Rückgang von 48/49 Prozent.¹¹²
- Die Möglichkeiten, von öffentlichen Telefonen internationale Anrufe zu tätigen, wurden eingeschränkt, um Telefoneinheitenbetrug zu reduzieren.¹¹³
- Die Einschränkungen erlaubter Telefongespräche für Gefängnisinsassen, führte zu einem Rückgang telefonbezogener Kämpfe zwischen den Inhaftierten von 46 Prozent.¹¹⁴
- Die Installation von Münzparkuhren, an denen es nicht möglich ist, falsche Münzen oder Münzersatz („slugs“) zu benutzen und entsprechende Warnschilder an diesen Parkuhren, führten kurzfristig zu einer Reduzierung des Missbrauchs.¹¹⁵

Als „**What's promising?**“ bewerten die Verfasser das „target hardening“.

¹¹⁰ BROWN 1995; **Punkt看wert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3.**

¹¹¹ LASLEY 1996; NEWMAN 1996; **Punkt看wert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3; MATTHEWS 1992/1993; Punkt看wert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2.**

¹¹² WILSON 1988; CHALLINGER 1991; BARKER / BRIDGEMAN 1994; **Punkt看wert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2.**

¹¹³ BICHLER / CLARKE 1996; **Punkt看wert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3.**

¹¹⁴ LAVIGNE 1994; **Punkt看wert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3.**

¹¹⁵ DECKER 1972; **Punkt看wert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4.**

6.12 Zusammenfassendes Fazit

„What work's?“

Erfolgreich sind Maßnahmen zur Vermeidung von Ärgernissen („nuisance abatement“).

„What' promising?“

Vielversprechend sind die Erhöhung der Angestelltenzahl in Geschäften, Schulungen im Bereich von Bars und Tavernen, Metalldetektoren an Flughäfen, Veränderungen von Straßenverläufen im Bereich öffentlicher Plätze und „target hardening“ bei öffentlichen Automaten.

„What's unknown?“

Die Wirkungen der übrigen vorgestellten Programme wurden als unbekannt eingestuft.

Keine der oben genannten Maßnahmen wurde im Bereich von „**doesn't work?**“ angesiedelt.

7. Polizeiarbeit zur Kriminalitätsprävention (Lawrence W. SHERMAN)

7.1 Einleitung

„Community policing“ ohne eine klar erkennbare Ausrichtung auf kriminelle Risikofaktoren zeigt keine Wirkung auf Kriminalität. Aber gezielte Polizeistreifen, pro-aktive, d.h. durch die Polizei initiierte Zugriffe und die Problemlösung an gefährdeten Plätzen haben den Nachweis kriminalpräventiver Wirkung erbracht.

Den Ausgangspunkt der weiteren Ausführungen bilden eine Reihe von Hypothesen aus der einschlägigen Literatur, von denen einigen exemplarisch wiedergegeben werden sollen:

- je mehr Polizei in der Stadt beschäftigt ist,
- je schneller die Polizei nach einer Meldung am Einsatzort ist,
- je mehr zufällige Streifen oder je mehr konzentrierte Streifen in der Stadt sind,

- je mehr die Polizei verhaftet oder
- je enger die Kontakte zwischen Polizei und Bürgern sind,

desto weniger Kriminalität wird es in der Stadt geben.

Zentrale Bedeutung unter den verschiedenen Formen polizeilicher Prävention erhalten die Ansätze von „community policing“¹¹⁶ und „problem-oriented policing“¹¹⁷.

„Community policing“ erscheint dabei als „neighbourhood watch“, „community-based intelligence“ (Informationen der Bürger an die Polizei), „public information about crime“, „police legitimacy“ (Vertrauen der Bürger zur Polizei).

„Problem-oriented policing“ umfasst „removing criminogenic commodities“ (Beseitigung kriminogener Gegenstände)¹¹⁸ und „separating potential offenders and victims“ (Trennung potentieller Täter und Opfer).

Es ist schwierig, die Polizeipraxis unter normalen Umständen zu evaluieren, weshalb es nur wenige Studien mit streng wissenschaftlichen Aussagen gibt.

7.2 Anzahl von Polizisten

Ältere Studien nähern sich der Frage, welchen Einfluss die Anzahl von Polizisten auf die Kriminalität hat, indem sie die Situation vor und nach einem Polizeistreik begutachten.¹¹⁹ MAKINEN und TAKALA (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2**) haben während eines Polizeistreiks einen Anstieg bei Gewalt- und Eigentumsdelikten festgestellt. Allerdings fehlen allen älteren Studien Kontrollgruppen, so dass nicht auszuschließen ist, dass es zu dem berichteten Anstieg auch ohne den Streik gekommen wäre.

Ein neuerer Bericht über 36 zusammenhängende Studien, deren **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation** mit 3 angegeben wurde, erbrachte nur einen geringen Nachweis dafür, dass mehr Polizei Kriminalität reduziert. Dagegen kommen die Autoren dieses Berichts in einer 20-Jahres-Analyse, in die 56 Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern

¹¹⁶ KELLING 1988; SKOGAN 1990; MOORE 1992.

¹¹⁷ GOLDSTEIN 1979; HAYES 1979.

¹¹⁸ COHEN und FELSON 1979; HIRSCHI 1986.

aus 49 Staaten einbezogen waren, zu dem Ergebnis, dass mehr Polizei in den folgenden Jahren bei den meisten Delikten einen Rückgang der Kriminalität bewirkte. Das gelte insbesondere für Großstädte.¹²⁰

(243)

7.3 Das „Rapid Response to 911“-Konzept

Dem „Rapid Response to 911“-Konzept aus den frühen 70er Jahren liegt die Annahme zugrunde, dass eine schnelle Reaktion der Polizei zu mehr Festnahmen führt und so eine größere abschreckende Wirkung erzielt werden kann. Die hierzu durchgeführte Wirkungsforschung ist wenig aussagekräftig und führte zu unterschiedlichen Ergebnissen. Ein wissenschaftlich-systematisches Design, mit dem es möglich wurde, zielgerichtete Strategien zu verfolgen, wurde in der Kansas-City-Studie (1977) und deren Replikation in vier anderen Städten entwickelt.¹²¹

Die Studien zeigen, dass mit Überschreiten einer Reaktionszeit von neun Minuten ein Zusammenhang zwischen der Reaktionszeit der Polizei und der Anzahl der Festnahmen nicht mehr besteht. Insoweit ist von Interesse, dass bei so genannten „involvement crimes“ – das sind Delikte mit Täter-Opfer-Konfrontation wie Beleidigung, Vergewaltigung und Raub – die Zeit bis zum Zugriff durch die Polizei durchschnittlich 42 Minuten beträgt.¹²² Ein Grund hierfür ist die lange Zeit, die Zeugen und/oder Opfer brauchen, um einen Vorfall der Polizei zu melden. Diese Ergebnisse wurden durch mehrere Untersuchungen bestätigt.

7.4 “Random Patrols” und “Directed Patrols”

Experimente mit „random patrols“ – ziellose oder zufällige Patrouillen – konnten keinen statistisch gesicherten Beleg für Zusammenhänge mit Veränderungen der Kriminalitätsrate liefern. Dagegen zeigen die Erfahrungen mit „directed patrols“ – zielgerichteten Patrouillen –, dass vermehrte Polizeistreifen, die sich auf die so genannten „hot spots“ und „hot times“ – kritische Plätze und Zeiten – konzentrieren, dort zu einer Verringerung einschlägiger Straftaten führen.

¹¹⁹ CLARK 1969; RUSSEL 1975; SELLWOOD 1978; MAKINEN / TAKALA 1980.

¹²⁰ MARVELL und MOODY 1996; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4.**

¹²¹ Zu allem GOLDSTEIN 1979.

- u.a. SHERMAN und WEISBURD, 1995

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5

Programminhalt: Die Anzahl so genannter „directed patrols“ wurde im Rahmen einer experimentellen Analyse durchschnittlich verdoppelt.

Programmeffekt: Im Vergleich zu Kontrollbereichen sank die Kriminalitätsrate um die Hälfte. Während einer einjährigen Beobachtungszeit zeigte sich ferner, dass bei Fehlen einer derartigen Polizeipräsenz die Zahl gemeldeter Straftaten bei den zuvor vermehrt patrouillierten Plätzen um fünf Prozent und bei anderen Plätzen um 17 Prozent stieg.

- KOPER, 1995 (Kansas City)

Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4)

Programmeffekt: vgl. oben

- ebenda

Programminhalt: Das Minneapolis Police Department reorganisierte zu Testzwecken 1988/1989 die Polizeistreifen nach dem Modell der „directed patrols“. Dabei wurden Polizeistreifen von weniger belasteten Plätzen abgezogen, um sie an 55 per Zufall ausgewählten anderen Plätzen zwei bis drei Stunden länger im Einsatz zu haben. Forscher beobachteten für ein Jahr die so verstärkt patrouillierten Plätze und erfassten dabei u.a. minutengenau die Länge der insgesamt 24.813 „patrols“ – durchschnittlich 14 Minuten – sowie 4.014 Belästigungen und kriminelle Handlungen.

Programmeffekt: Das Ergebnis der Analyse war die so genannte „Koper-Kurve“, die einen Zusammenhang zwischen der zeitlichen Dauer der Anwesenheit einer Streife und deviantem Verhalten belegt. Danach gilt, dass je länger die Polizei an einem „hot spot“ anwesend ist, desto länger dauerte es nach ihrem Verlassen, bis es wieder zu Vorfällen kommt. Das Optimum polizeilicher Anwesenheit liegt bei 15 Minuten.

(246)

¹²² K.C.P.D. 1977 (Vol. 2), S. 23.

7.5 „Reactive Arrests“

„Reactive arrests“ (repressive Festnahmen) sind den o.g. „random patrols“ insoweit vergleichbar, als dass sie ebenfalls gewissermaßen ziellos erfolgen. Jede auf Streife berichtete oder beobachtete kriminelle Handlung wird auf diese Weise verfolgt, um so im Sinne der negativen Generalprävention abzuschrecken.

Methodisch schwache (**Punktwert der wissenschaftlichen Methode der Evaluation: 2 bis 3**) Evaluationen zur generalpräventiven Wirkung reaktiver Festnahmen belegten allenfalls in Gemeinden unter 10.000 Einwohnern einen derartigen Effekt.

Gerade bei Jugendlichen stellt sich durch reaktive Festnahmen der angenommene Effekt nicht ein. Eine individuelle Abschreckung der Jugendlichen kann nicht angenommen werden. Je formeller die Erledigung der Fälle und je häufiger die Jugendlichen verhaftet werden, desto eher steigen die Chancen eines Rückfalls.¹²³

Mehrere Studien zu „reactive arrests“ bei häuslicher Gewalt wiesen nach, dass die Verhaftung zwar Berufstätige abschreckt und vor Rückfällen bewahrt, nicht aber Arbeitslose.¹²⁴ MARCINIAK belegte, dass hierfür weniger der individuelle Status verantwortlich ist, sondern vielmehr das Umfeld. Verhaftungen in einer durch einen hohen Beschäftigungsgrad und durch Ehegemeinschaften geprägten Umwelt wirken abschreckend während sie in einer durch Arbeitslosigkeit und Singlehaushalte geprägten Nachbarschaft eher Rückfälle bewirken.

7.6 „Proactive Arrests“

„Proactive arrests“ (Präventive Festnahmen) sind im Hinblick auf ihre Zielgerichtetheit den „directed patrols“ vergleichbar und können sich bei Wiederholungstätern als sinnvoll erweisen. Die Wahrscheinlichkeit einer Festnahme ist für Täter, die die Polizei schon ins Auge gefasst hat – so genannte „targeted offenders“ –, größer als für andere¹²⁵ – was spezialpräventive Wirkung haben kann. Dasselbe war zu beobachten, wenn sich nach der Festnahme erwies, dass es sich um einen Wiederholungstäter handelt („post-arrest case enhancement“).¹²⁶

¹²³ KLEIN 1986; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4.**

¹²⁴ SHERMAN et al. 1992; BERK et al. 1992b; PATE / HAMILTON 1992; MARCINIAK 1994; **Punktwert für die wissenschaftliche Methoden der Evaluation: bei allen 4 bis 5.**

¹²⁵ MARTIN und SHERMAN 1986; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4.**

¹²⁶ ABRAHAMSE et al. 1991; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4.**

WEISS / MCGARRELL (1996; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3**) wiesen mit einer quasi-experimentellen Methode nach, dass bei einer erheblichen Zunahme von Verkehrskontrollen in Gebieten mit einem hohen Anteil an Raubstraftaten diese Delikte stark zurückgingen.

Nicht unumstritten sind dagegen andere, methodisch schwächere Analysen, die sich auf einen allgemeinen Zusammenhang zwischen erhöhten Verkehrskontrollen (Strafzettel) einerseits und abnehmenden geringfügigeren Raubdelikten andererseits beziehen.¹²⁷ Hiergegen wird der Einwand erhoben, dass in Städten mit hohem Fußgängeranteil (z.B. New York City) Spitzenwerte an Raubstraftaten zu verzeichnen sind. Es könnte sich also bei diesen Analysen um Scheinkorrelationen handeln, hinter denen folgender Zusammenhang steht: Je mehr Autos pro Kopf der Bevölkerung, desto weniger Raubgelegenheiten und desto mehr Möglichkeiten für Verkehrskontrollen.

Verschärftes Durchgreifen in der Drogen-Szene führte zu unterschiedlichen Ergebnissen, z.B. war eine eindeutige Abnahme von Gewalttätigkeiten durch entsprechendes Vorgehen auf Heroin- oder Crack-Märkten nicht zu belegen.¹²⁸

Ein konsequentes Vorgehen an gefährdeten Plätzen führte zwar zur Abnahme von Belästigungen, nicht aber unbedingt zur Abnahme von Gewalttätigkeiten und Eigentumsriminalität¹²⁹.

Razzien in „Crack-Häusern“ sollen dagegen für zwölf Tage einen Rückgang der Kriminalität zur Folge haben.¹³⁰

Die Berichte zur Trunkenheit am Steuer stellen sich trotz methodischer Schwächen (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: i.d.R. 2**) als Erfolgsgeschichten dar. Ein direkter Zusammenhang besteht zwischen den aufgewendeten Kosten und der Kontrollmöglichkeit alkoholisierten Fahrens. HOMEL (1990; **Punktwert für die wissenschaftli-**

¹²⁷ WILSON / BOLAND 1978, SAMPSON / COHEN 1988; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 2**.

¹²⁸ U.a. SVIRIDOFF et al. 1992; UCHIDA et al. 1992; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3**).

¹²⁹ WEISBURD / GREEN 1995; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4**.

¹³⁰ SHERMAN / ROGAN 1995; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 5**.

che Methode der Evaluation: 3) berichtet, dass nach vermehrten Festnahmen die Anzahl an Verkehrstoten in einem Zeitraum von über 10 Jahren abnahm.

Zu Festnahmen im Zusammenhang mit „broken-windows“- und „zero-tolerance“-Strategien gibt es überwiegend methodisch schwache Evaluationen (**Punkt看ert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 2 bis 3).¹³¹ Die Studien gehen davon aus, dass die Konzentration polizeilicher Beobachtung auf das Geschehen auf den Strassen helfen kann, schwere Kriminalität zu reduzieren. Zwar bewirkte die Intensivierung polizeilicher Maßnahmen zur Verhaltensregulierung einen Rückgang bei leichteren Delikten¹³², nicht aber bei Raub.¹³³

Fahrgastkontrollen führen eventuell zu einer Abnahme von Raubstraftaten in U-Bahnen.¹³⁴ Polizeitaktische Vorgehensweisen wie in Newark 1982 (u.a. Platzverweise für „herumlungernde“ Jungen) sind aber umstritten und werden teilweise als verfassungswidrig angesehen.¹³⁵

Fraglich ist, welche Langzeiteffekte durch rigides Vorgehen bei leichter(er) Kriminalität erzielt werden. New York City verzeichnete nach Einführung der „broken-windows“- und „zero-tolerance“-Strategien einen Rückgang der Gewaltkriminalität, insbesondere beim Einsatz von Schusswaffen. Derartige Strategien können aber längerfristig auch zu einer Erhöhung der Schwerekriminalität führen. Die Legitimation der Polizei kann bei derartigen Strategien in den Augen der Festgenommenen sowie ihrer Freunde und Angehörigen abnehmen, Protesthaltungen können erzeugt werden und aufgetauter Zorn kann sich in häuslicher Gewalt entladen. Diese Überlegungen verdeutlichen die Notwendigkeit zur Erforschung der Langzeiteffekte.

(284)

7.7 „Community Policing“

Mit dem Begriff des „community policing“ wird eine Strategie bezeichnet, die auf die qualitative und quantitative Verbesserung der Kontakte zwischen Polizei und Bevölkerung abzielt.

¹³¹ Dazu WILSON / KELLING 1982.

¹³² REISS 1985; **Punkt看ert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 3.

¹³³ SHERMAN 1990; **Punkt看ert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:**).

¹³⁴ KELLING / COLES 1996; **Punkt看ert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation:** 2.

¹³⁵ SKOLNIK / BAYLEY 1995, S. 199.

Die Ergebnisse der Evaluation sind uneinheitlich. Bei vielen Studien waren die Methoden schwach und direkte Effekte nicht nachweisbar. Keine Wirkung hatten „storefront-Aktionen“ durch Polizei und Bürger sowie die so genannten „police newsletters“ für Bürger.

Das älteste und zugleich bekannteste „community policing“-Programm – „neighbourhood watch“ – erwies sich überwiegend als unwirksam.¹³⁶ Das wesentliche Problem bei „neighbourhood watch“ ist, dass die am stärksten durch Kriminalität belasteten Nachbarschaften an dem Programm am wenigsten interessiert waren, denn schon den eigenen Nachbarn wird häufig kein Vertrauen entgegengebracht.¹³⁷ Bei Angehörigen der Mittelklasse nimmt durch „neighbourhood watch“ die Kriminalitätsfurcht eher noch zu als ab.¹³⁸

Um bessere Polizei-Bürger-Beziehungen geht es auch bei den „community meetings“. Die Treffen sollen zu einer engeren Zusammenarbeit von Polizei und Bürgern führen und waren dann erfolgreich, wenn sie – wie in Chicago, daher „community policing nach Chicagoer Vorbild“ – gezielt auf bestimmte Kriminalitätsprobleme ausgerichtet waren.¹³⁹

Bei „door to door visits“ der Polizei geht es um Informationen der Bürger an die Polizei – z.B. darüber, wer Waffen trägt – und Informationen der Polizei an die Bürger – z.B. über Einbruchssicherung – oder einfach um mehr persönliche Kontakte der Polizei mit den Bürgern. Vier von sechs Evaluationen belegen bei Schwächen in der Methode (**Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3**) eine deutlich präventive Wirkung. Im "Houston-Test" beispielsweise nahm die Gesamtprävalenz von Viktimisierungen im Haushalt deutlich ab. Präventive Wirkungen wurden auch beim Aufbrechen von Kraftfahrzeugen und bei anderer leichter Eigentumskriminalität nachgewiesen. Diese Wirkungen wurden aber nur bei weißen Hauseigentümern der Mittelklasse und kaum bei afroamerikanischen oder lateinamerikanischen Mietern festgestellt (so genannter "Matthew-Effect").

(284)

Nach dem aufsehenerregenden Tod eines mexikanischen Einwanderers durch Polizisten wurde im „Houston Door to Door Experiment“ die Veränderung der Einstellung der Bevölkerung zur Polizei getestet. Die „door to door visits“ erwiesen sich als geeignet zum Abbau von Misstrauen und Furcht der Polizei gegenüber.

¹³⁶ PATE et al. 1987; **Punktwert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 4.**

¹³⁷ HOPE 1995.

¹³⁸ SKOGAN 1990.

Ähnliche Ergebnisse liefern die sozialpsychologischen Untersuchungen zur "Rechtmäßigkeit polizeilichen Handelns" („police legitimacy“) im Prozessrecht. TYLOR¹⁴⁰ fand starke Wechselbeziehungen zwischen dem von der Bevölkerung als rechtmäßig wahrgenommenen polizeilichen Handeln und der Rechtstreue der Bevölkerung. Die polizeiliche Legitimität wurde daran gemessen, wie Chicagoer Bürger ihre Behandlung durch die Polizei, mit der sie zu tun hatten, wahrnahmen. Das „community policing, Chicago style“¹⁴¹ wies dort den größten Rückgang schwerer Kriminalität nach, wo sich die Polizei am aufmerksamsten und aufgeschlossensten den Bürgern gegenüber verhielt. Die Überprüfung des „Milwaukee Domestic Violence Experiment“ durch PATERNOSTER et al.¹⁴² ergab, dass die Rückfallwahrscheinlichkeit bei jenen Straffälligen am geringsten ist, die ihre Behandlung durch die Polizei als respektvoll empfanden, d.h. die Wahrnehmungen des Verhafteten zum Tatgeschehen wurden neutral und mit der erforderlichen Aufmerksamkeit zur Kenntnis genommen. Im Hinblick auf die Erhöhung der „police legitimacy“ wird den im australischen Canberra praktizierten „community accountability conferences“ ebenfalls eine positive Wirkung beigemessen. Dabei handelt es sich um einen Verfahrensweise, die der des in Deutschland praktizierten TOA ähnelt, aber von einem Polizisten geleitet wird.

(287)

7.8 “Problem-Oriented Policing” (POP)

“Problem-Oriented Policing“ (POP)¹⁴³ liegt die Hypothese zugrunde, dass Kriminalität abnimmt, wenn die Polizei die unmittelbaren Ursachen für spezifische Muster von Kriminalität genauer identifizieren und so minimieren kann. Die Berichte über POP sind generell positiver als die über das „community policing“. Das kann aber auch an der selektiven Berichterstattung durch die Polizei liegen, indem sie Fehlschläge nicht beachtet.

POP basiert auf zwei Grundideen: „removing criminogenic substances“ und „separating potential victims and offenders“. Diese und andere – z.T. wieder aus letzteren – abgeleitete Ideen entstanden aus einer Konvergenz von polizeilichen und kriminologischen Überlegungen zu und Analysen von Kriminalitätsmustern und Feldversuchen. Wissenschaftliche Tests stehen hier noch aus.

¹³⁹ SKOGAN 1996.

¹⁴⁰ TYLOR 1990.

¹⁴¹ S.o.; SKOGAN et al. 1996.

¹⁴² PATERNOSTER et al 1996

¹⁴³ Dazu GOLDSTEIN 1979.

Zur Beseitigung kriminogener Gegenstände werden neben einem Verweis auf die hier im zweiten Kapitel¹⁴⁴ dargestellten Beispiele zu Alkohol und zur Prostitution zwei weitere Programme vorgestellt.

Durch die Beseitigung von über Münzen zu betreibende Gasthermen („coin-operated gas heaters“) aus Wohnhäusern, nahm in England in einem „public housing“-Viertel die Einbruchszahl in entsprechende Wohnhäuser deutlich ab. Unbekannt ist aber, ob dieser Effekt nicht durch andere Maßnahmen wie „(cocoon) neighbourhood watch“ verursacht wurde.

Eindeutiger sind dagegen die Berichte zu verschärften Waffenkontrollen im Kansas City Gun Experiment.¹⁴⁵ Verkehrskontrollen, Befragungen an und zu gefährdeten Plätzen und Zeiten sowie ein spezielles Training zur Entdeckung versteckt getragener Waffen führten in einem Forschungsgebiet zu einer um 60 Prozent gestiegenen Beschlagnahme von Waffen und zu einer um 49 Prozent gesunkenen Schusswaffenkriminalität.

Allerdings wird auch im Rahmen von POP von Fehlschlägen berichtet. So haben sich im Rahmen einer breit angelegten Aktion zur Kontaktvermeidung potentieller Täter und Opfer, dem „Minneapolis RECAP (Repeat Call Address Policing) Experiment“ viele öffentliche Angestellte geweigert, beispielsweise jungen oder berauschten Personen zu bestimmten Zeiten den Zutritt zu Einrichtungen (Bibliotheken, Wohnunterkünften usw.) zu verweigern. Ebenfalls weigerten sich Vermieter, Drogendealern Platzverweise auszusprechen. Diese Weigerungen werden von SHERMAN auf eine unzureichende Überzeugungsarbeit der Polizei zurückgeführt.

(288)

Die Praxis der Ausgangssperre für Jugendliche hat sich in Städten wie San Antonio zwar bezahlt gemacht, denn die Kriminalität unter Jugendlichen konnte gesenkt werden. In anderen Städten, die diese Praxis übernommen haben, konnten derartige Erfolge aber nicht bestätigt werden.¹⁴⁶

(289)

¹⁴⁴ S.o. 2.6, S. 14.

¹⁴⁵ SHERMAN, SHAW und ROGAN 1995; **Punkt看wert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3.**

¹⁴⁶ ADAMS 1996; **Punkt看wert für die wissenschaftliche Methode der Evaluation: 3.**

7.9 Fazit

“What works?”

Als wirksam beurteilt wurden:

- vermehrte, auf so genannte „hot spots“ gerichtete Polizeistreifen,
- pro-aktive Zugriffe (i.d.R. Festnahmen) bei (schweren) Wiederholungstätern,
- pro-aktive Zugriffe (i.d.R. Festnahmen) bei alkoholisierten Kraftfahrern und
- Festnahmen bei berufstätigen Verdächtigen häuslicher Gewalt.

“What doesn't work?”

Als wirkungslos beurteilt wurden:

- „neighbourhood watch“,
- Festnahmen von Jugendlichen bei geringen Vergehen,
- Festnahmen von arbeitslosen Verdächtigen häuslicher Gewalt,
- Festnahmen auf Drogenmärkten und
- „community policing“ ohne klare Zielsetzung auf Risikofaktoren.

„What's promising?“

Vielversprechend sind:

- Verkehrskontrollen zur Reduzierung des illegalen Waffenbesitzes,
- „community policing“, soweit es in betroffenen Gebieten und zur Verbesserung des Ansehens der Polizei durchgeführt wird,
- unter diesen Bedingungen auch „zero tolerance“-Strategien und
- generell problemorientierte Polizeiarbeit.

8. Literatur

- ANDERSON, David / CHENERY, Sylvia / PEASE, Ken, 1995b: Preventing repeat victimizations: A report on progress in Huddersfield. Home Office Police Research Group Briefing Note 4/95. London: Home Office.
- ATKINS, Stephen / HUSAIN, Sohail / STOREY, Angele, 1991: The Influence of Street Lighting on Crime And Fear of Crime. Crime Prevention Unit Paper 28. London: Home Office.
- BARCLAY, Paul / BUCHLEY, Jennifer / BRANTINGHAM, Paul J. / BRANTINGHAM, Patricia / WHINN-YATES, Terry, 1996: Preventing auto theft in suburban Vancouver commuter Lots: Effects of a bike patrol. In Ronald V. CLARKE (ed.) Preventing Mass Transit Crime. Crime Prevention Studies. Vol. 6. Monsey, N.Y.: Criminal Justice Press.
- BARKER, Mary / BRIDGEMAN, Cressida, 1994: Preventing Vandalism: What Works? Crime Detection and Prevention Series paper 56. London: Home Office.
- BELLAMY, Lisa C., 1996: Situational crime prevention and convenience store robbery. Security Journal. 7:41-52.
- BERK, Richard A. / CAMPBELL, Alec / KLAP, Ruth / WESTERN, Bruce, 1992: The Deterrent Effect of Arrest in Incidents of Domestic Violence: A Bayesian Analysis of Four Field Experiments. American Sociological Review 57: 698-708.
- BICHLER, Gisela / CLARKE, Ronald V., 1996: Eliminating pay phone toll fraud at the Port Authority buss terminal in Manhattan. In: CLARKE, Ronald V. (ed.) Preventing Mass Transit Crime. Crime Prevention Studies. Vol. 6. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- BLOOM, Howard et al., 1994: The National JTPA Study: Overview of Impacts, Benefits, and Costs of Title IIA. Bethesda, MD: Abt Associates.
- BOURGOIS, Phillipe, 1995: In Search of Respect: Selling Crack in El Barrio. New York: Cambridge University Press.
- BROWN, Ben, 1995: CCTV in Town Centres: Three Case Studies. Crime Detection and Prevention Series Paper 68. London: Home Office.
- BURROWS, John / SPEED, Martin, 1996: Crime analysis: Lessons from the retail sector. Security Journal. 7:53-60.
- BUSHWAY, Shawn, 1996: The Impact of a Criminal History Record on Access to Legitimate Employment. Unpublished Dissertation, Carnegie Mellon University.
- CARR, Kerri / SPRING, Geoff, 1993: Public transport safety: A community right and a communal responsibility. In: CLARKE, Ronald V. (ed.) Crime Prevention Studies. Vol. 1. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- CENTER FOR SUBSTANCE ABUSE PREVENTION, 1995: The National Structured Evaluation of Alcohol and Other Drug Abuse Prevention. Washington, DC: US Department of Health and Human Services.
- CHAIKEN, Jan M. / LAWLESS, Michael W. / STEVENSON, Keith A., 1974: Impact of Police on Crime: Robberies on The New York City Subway System. R-1424-NYC. New York: The New York City Rand Institute.
- CHALLINGER, Dennis, 1991: Less telephone vandalism: How did it happen? Security Journal. 2:111-19.
- CHATTERTON, Michael R. / FRENZ, Samantha J., 1994: Closed-circuit television: Its role in reducing burglaries and the fear of crime in sheltered accommodation for the elderly. Security Journal. 5:133-39.
- CLARKE, Ronald V. / MCGRATH, Gerry, 1990: Cash reduction and robbery prevention in Australian betting shops. Security Journal. 1:160-63.
- CLARKE, Ronald V. / FIELD, Simon / MCGRATH, Gerry, 1991: Target hardening of banks in Australia and displacement of robberies. Security Journal. 2:84-90.

- COHEN, J., 1977: *Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences*. N.Y.: Academic Press.
- COHEN, Lawrence / FELSON, Marcus, 1979: Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activities Approach. *American Sociological Review* 44: 588-607.
- CORCORAN, T. B., 1985: Effective secondary schools. In KYLE, R. M. J. (ed.): *Reaching for Excellence: An Effective Schools Sourcebook*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- CROW, W.J. / BULL, J. L., 1975: *Robbery Deterrence: An Applied Behavioral Science Demonstration--Final Report*. La Jolla, CA: Western Behavior Sciences Institute.
- CROWELL, Nancy A. / BURGESS, Ann W., 1996: *Understanding Violence Against Women*. Washington, DC: National Academy of Sciences.
- DAVIS, Robert C. / TAYLOR, Bruce G., 1997: Forthcoming A Proactive Response to Family Violence: The Results of a Randomized Experiment. *Criminology*.
- DECKER, John F., 1972: Curbside deterrence: An analysis of the effect of a slug rejection device, coin view window and warning labels on slug usage in New York City parking meters. *Criminology*. 10:127-42.
- DILONARDO, Robert L. / CLARKE, Ronald V., 1996: Reducing the rewards of shoplifting: An evaluation of ink tags. *Security Journal*. 7:11-14.
- DITTON, Jason / NAIR, Gwyneth, 1994: Throwing light on crime: A case study of the relationship between street lighting and crime prevention. *Security Journal*. 5:125-32.
- DODGE, K. A., 1993: Effects of intervention on children at high risk for conduct problems. Paper presented at the biennial meeting of the Society for Research in Child Development, New Orleans, March.
- DÜNKEL, Frieder, 2001: Welchen Einfluß hat die Kriminologie auf die Kriminalpolitik in den USA? In: *Neue Kriminalpolitik*. 32-33.
- DUKE, D. L., 1989: School organization, leadership, and student behavior. In MOLES, O.C. (ed.), *Strategies to Reduce Student Misbehavior*. Washington, D.C.: U.S. Department of Education.
- ECK, John E., 1994: Drug markets and drug places: A case-control study of the spatial structure of illicit drug dealing. Unpublished Ph.D. dissertation, University of Maryland, College Park.
- ECK, John E. / WARTELL, Julie, 1996: *Reducing Crime and Drug Dealing by Improving Place Management: A Randomized Experiment*. Report to the San Diego Police Department. Washington, DC: Crime Control Institute.
- EKBLUM, Paul, 1987: Preventing Robberies at Sub-Post offices: An Evaluation of a Security Initiative. Crime Prevention Unit Paper no. 9. London: Home Office.
- EKBLUM, Paul, 1988: Preventing post office robberies in London: Effects and side effects. *Journal of Security Administration*. 11:36-43.
- ERICKSON, Rodney A. / FRIEDMAN, Susan W., 1991: Comparative Dimensions of State Enterprise Zone Policies. In: GREEN, R.E. (ed.), *Enterprise Zones: New Dimensions in Economic Development*. Newbury Park, CA: Sage Focus Edition.
- FARRINGTON, David P. / BOWEN, Sean / BUCKLE, Abigail / BURNS-HOWELL, Tony / BURROWS, John / SPEED, Martin, 1993: An experiment on the prevention of shoplifting. In: CLARKE, Ronald V. (ed.) *Crime Prevention Studies*. Vol. 1. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- FAGAN, Jeffrey, 1995: Legal Work and Illegal Work: Crime, Work, and Unemployment. In: WEISBROD, Burton / WORTHY, James (eds.), *Dealing with Urban Crisis: Linking Research to Action*. Evanston, IL: Northwestern University Press.
- FELSON, Marcus / BERENDS, Robyn / RICHARDSON, Barry / VENO, Arthur, 1997: A community policing initiative to discourage abuse of alcohol. In: HOMEL, Ross (ed.) *Crime Prevention Studies*. Vol. 7. Monsey, NY: Criminal Justice Press.

- FO, W.S.O / O'DONNELL, C.R., 1974: The Buddy System: Relationship and Contingency Conditioning in a Community Intervention Program for Youth with NonProfessionals as Behavior Change Agents. *Journal of Consulting and Clinical Psychology* 42: 163-169.
- FORD, David, 1993: The Indianapolis Domestic Violence Prosecution Experiment. Department of Sociology: Indiana University, Indianapolis.
- FORRESTER, David H. / CHATTERTON, Michael R. / PEASE, Ken, 1988: The Kirkholt Burglary Prevention Demonstration Project, Rochdale. Crime Prevention Unit Paper no. 13. London: Home Office.
- FORRESTER, David H. / FRENZ, Samantha / O'CONNELL, Martin / PEASE, Ken, 1990: The Kirkholt Burglary Prevention Project: Phase II. Crime Prevention Unit Paper no. 23. London: Home Office.
- FREEMAN, Richard B., 1995: The Labor Market. In: WILSON, J.Q. / PETERSILIA, Joan (eds.) *Crime*. San Francisco, CA: Institute for Contemporary Studies.
- GOTTFREDSON, D. C., 1986: An empirical test of school-based environmental and individual interventions to reduce the risk of delinquent behavior. *Criminology* 24:705-731.
- GOTTFREDSON, D. C., 1986: An empirical test of school-based environmental and individual interventions to reduce the risk of delinquent behavior. *Criminology* 24:705-731.
- GOTTFREDSON, D. C., 1987: An evaluation of an organization development approach to reducing school disorder. *Evaluation Review* 11:739-763.
- GOTTFREDSON, D. C. / GOTTFREDSON, G. D. / HYBL, L. G., 1993: Managing adolescent behavior: A multiyear, multischool study. *American Educational Research Journal* 30:179-215.
- GOTTFREDSON, G. D., 1984a: A theory-ridden approach to program evaluation: A method for stimulating researcher-implementer collaboration. *American Psychologist* 39:1101-1112.
- GOTTFREDSON, G. D. / RICKERT, D. E. / ADVANI, N. / GOTTFREDSON, D. C., 1985: Standards for program development evaluation. *Psychological Documents* 14:31 (ms. No. 2668).
- GOTTFREDSON, G. D. / GOTTFREDSON, D. C., 1985: *Victimization in Schools*. New York: Plenum.
- GOTTFREDSON, Michael / HIRSCHI, Travis, 1990: *A General Theory of Crime*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- GRANDJEAN, Christian, 1990: Bank robberies and physical security in Switzerland: A case study of the escalation and displacement phenomena. *Security Journal*. 1:155-59.
- GREEN, B.C., 1980: An Evaluation of a Big Brothers' Program for Father-Absent Boys: An Eco-Behavioral Analysis. PhD Dissertation, New York University.
- GREEN, Lorraine, 1993: Treating deviant places: A case study examination of the beat health program in Oakland, California. Ph.D. dissertation, Rutgers, The State University of New Jersey.
- GREEN, Lorraine, 1995: Cleaning Up drug Hotspots in Oakland, California: The displacement and diffusion effects. *Justice Quarterly*. 12:737-54.
- GREEN, Lorraine, 1996: *Policing Places with Drug Problems*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- HANNAN, Timothy H., 1982: Bank robberies and bank security precautions. *Journal of Legal Studies*. 11:83-92.
- HANSEN, W. B. / O'MALLEY, P. M., 1996: Drug use. In: DICLEMENTE, R. J. / HANSEN, W. B. / PONTON, E. L. (eds.) *Handbook of Adolescent Health Behavior*. New York: Plenum Press.
- HARRELL, Adele, 1991: Evaluation of Court-Ordered Treatment of For Domestic Violence Offenders. Washington, DC: Urban Institute.
- HARRELL, Adele, 1996: Findings of the Evaluation of the Children at Risk Program. Paper Presented at the University of Maryland, College Park.
- HIRSCHI, Travis, 1986: On The Compatability of Rational Choice and Social Control Theories of Crime. In: CORNISH, Derek / CLARKE, Ronald (Eds.): *The Reasoning Criminal*. N.Y.: Springer-Verlag.

- HOMEL, Ross / HAURITZ, Marg / WORTLEY, Richard / MCILWAIN, Gillian / Russell CARVOLTH, 1997: Preventing alcohol-related crime Through community action: The Surfers Paradise safety action project. In: CLARKE, Ronald V. (ed.) Crime Prevention Studies. Vol. 7. Monsey, NY: Criminal Justice Press (forthcoming).
- HAWKINS, J. David / CATALANO, Richard F. and Associates, 1992: Communities That Care: Action for Drug Abuse Prevention. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- HOWELL, James C., (ed) 1995: Guide for Implementing the Comprehensive Strategy for Serious, Violent, and Chronic Juvenile Offenders. Washington, DC: OJJDP.
- JONES, M.B. / OFFORD, D. R., 1989: Reduction of Anti-Social Behavior in Poor Children by Nonschool Skill Development. *Journal of Child Psychology and Psychiatry and Allied Disciplines* 30: 737-750.
- KATZ, Jack, 1989: *The Seductions of Crime*. New York: Basic Books.
- KELLING, George / COLES, Catharine M., 1996: *Fixing Broken Windows*. NY: Free Press.
- KENNEY, Dennis J., 1986: Crime on the subways: Measuring the effectiveness of the Guardian Angels. *Justice Quarterly*. 3:481-496.
- LAVIGNE, Nancy G., 1991: Crimes of convenience: An analysis of criminal decision-making and convenience store crime in Austin, Texas. Master's thesis. University of Texas at Austin.
- LAVIGNE, Nancy G., 1994: Rational choice and inmate disputes over phone use on Rikers Island. In: CLARKE, Ronald V. (ed.) Crime Prevention Studies. Vol. 3. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- LAVIGNE, Nancy G., 1997: Safe Transport: Security by design on the Washington Metro. In CLARKE, Ronald V. (ed.) Preventing Mass Transit Crime. Crime Prevention Studies. Vol. 6. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- LASLEY, James R., 1996: Using Traffic Barriers to 'Design out' crime: A Program Evaluation of LAPD's Operation Cul-De-Sac. Report to the National Institute of Justice. California State University, Fullerton (November).
- LATTIMORE, Pamela K. / WITTE, Ann Dryden / BAKER, Joanna R., 1990: Experimental Assessment of the Effect of Vocational Training on Youthful Property Offenders. *Evaluation Review*. 14: 115-33.
- LAYCOCK, Gloria / AUSTIN, Claire, 1992: Crime prevention in parking facilities. *Security Journal*. 3:154-60.
- LEMERT, Edwin, 1951: *Social Pathology*. New York: McGraw-Hill.
- LOCHMAN, J. E. / BURCH, P. R. / CURRY, J. F. / LAMPRON, L. B., 1984: Treatment and generalization effects of cognitive-behavioral and goal-setting interventions with aggressive boys. *Journal of Consulting and Clinical Psychology* 52:915-916.
- LÖSEL, Friedrich, 1999: Delinquenzentwicklung in der Kindheit. In: Lempp, Reinhart / Schütze, Gerd / Köhnken, Günter (Hrsg.) *Forensische Psychiatrie und Psychologie des Kindes- und Jugendalters*. Darmstadt. 278-284.
- MALLAR, Charles et al., 1982 : Third Follow-Up Report of the Evaluation of the Economic Impact of the Job Corps. Princeton, NJ: Mathematica Policy Research, Inc.
- MARCINIAK, Elizabeth, 1994: Community Policing of Domestic Violence: Neighborhood Differences in the Effects of Arrest. PhD Dissertation, University of Maryland, College Park.
- MASUDA, Barry, 1992: Displacement vs. diffusion of benefits and the reduction of inventory losses in a retail environment. *Security Journal*. 3:131-136.
- MASUDA, Barry, 1996: An alternative approach to the credit card fraud problem. *Security Journal*. 7:15-21.
- MASUDA, Barry, 1993: Credit card fraud prevention: A successful retail strategy. In: CLARKE, Ronald V. (ed.) Crime Prevention Studies. Vol. 1. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- MATTHEWS, Roger, 1992: Developing more effective strategies for curbing prostitution. In: CLARKE, Ronald V. (ed.) *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. New York: Harrow and Heston.

- MATTHEWS, Roger, 1993: Kerb-Crawling, Prostitution and Multi-Agency Policing. Police Research Group. Crime Prevention Unit Series Paper 43. London: Home Office.
- MCCURDY, K. / MCCURDY, D. / DARO, 1993: Current Trends in Child Abuse Reporting and Fatalities: The Results of the 1992 Annual Fifty State Survey. Working Paper 808. April. Chicago, IL: National Committee for Prevention of Child Abuse.
- MCNEES, M.P. / SCHNELLE, J.F. / KIRCHNER, R.E. / THOMAS, M.M., 1980: An experimental analysis if a program to reduce retail theft. *American Journal of Community Psychology*. 8:379-385.
- MCPARTLAND, J. M. / NETTLES, S. M., 1991: Using community adults as advocates or mentors for at-risk middle school students: A two-year evaluation of Project RAISE. *American Journal of Education* 568-586.
- MEREDITH, Colin / PAQUETTE, Chantal, 1992: Crime prevention in high-rise rental apartments: Findings of a demonstration project. *Security Journal*. 3:161-69.
- NAGIN, Daniel / WALDFOGEL, Joel ,1995: The Effects of Criminality and Conviction on the Labor Market Status of Young British Offenders. *International Review of Law and Economics*, 15:109-126.
- NAGIN, Daniel / WALDFOGEL, Joel, 1994: The Effect of Conviction on Income Over the Life Course. Working Paper, Yale University.
- NEWMAN, Oscar, 1996: *Creating Defensible Space*. Washington, DC: U.S. Department of Housing and Urban Development.
- PAINTER, Kate, 1994: The impact of street lighting on crime, fear and pedestrian use. *Security Journal*. 5:116-24.
- PAPKE, Leslie E., 1993: What Do We Know About Enterprise Zones? In: POTERBA, James M. (ed.) *Tax Policy and the Economy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- PATE, Anthony / HAMILTON, Edwin E. / ANNAN, Sampson, 1991: *Metro-Dade Spouse Abuse Replication Project: Draft Final Report*. Washington, D.C.: Police Foundation.
- PEASE, Ken, 1991: The Kirkholt project: Preventing burglary on a British public housing estate. *Security Journal*. 2:73-77.
- PILIAVIN, Irving / MASTERS, Stanley, 1981: *The Impact of Employment Programs on Offenders, Addicts, and Problem Youth: Implications from Supported Work*. Madison, WI: University of Wisconsin, Institute for Research and Poverty Discussion.
- PLICHTA, S.B., 1995: *Domestic Violence: Building Paths for Women to Travel to Freedom and Safety*. College of Health Sciences, Old Dominion University.
- POYNER, Barry, 1988: Video cameras and bus vandalism. *Journal of Security Administration*. 11:44-51.
- POYNER, Barry / WARNE, Caroline, 1986: *Violence to Staff: A Basis for Assessment and Prevention*. London: Tavistock.
- POYNER, Barry, 1991: Situational crime prevention in two parking facilities. *Security Journal*. 2:96-101.
- POYNER, Barry / WEBB, Barry, 1992: Reducing theft from shopping bags in city center markets. In Ronald V. CLARKE, (ed.) *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. New York: Harrow and Heston.
- POYNER, Barry, 1994: Lessons from Lisson Green: An evaluation of walkway demolition on a British Housing estate. In: CLARKE, Ronald V. (ed.) *Crime Prevention Studies*. Vol. 3. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- PUTNAM, Sandra L. / ROCKETT, Ian R. / Campbell, Miriam K., 1993: Methodological issues in community-based program effects. In: GREENFIELD, Thomas K. / ZIMMERMAN, Robert (ed.) *Center for Substance Abuse Prevention Monograph 14*. Rockville, MD: U.S. Department of Health and Human Services.
- RAMSAY, Malcolm, 1990: *Lagerland Lost: An Experiment in Keeping Drinkers off the Streets in Central Coventry and Elsewhere*. Crime Prevention Unit Paper 22. London: Home Office.

- RAMSAY, Malcolm, 1991: A British experiment in curbing incivilities and fear of crime. *Security Journal*. 2:120-125.
- ROSENBAUM, James E., 1992: Black Pioneers – Do Their Moves to the Suburbs Increase Economic Opportunity for Mothers and Children. *Housing Policy Debate*. 2: 1179-1213.
- ROSENTHAL, R. / RUBIN, D. B., 1982: A simple, general purpose display of magnitude of experimental effect. *Journal of Educational Psychology* 74:166-169.
- ROSS, J. G. / SAAVEDRA, P. J. / SHUR, G. H. / WINTERS, F. / FELNER, R. D., 1992: The effectiveness of an after-school program for primary grade latchkey students on precursors of substance abuse. *Journal of Community Psychology*, OSAP Special Issue 22-38.
- ROSSMAN, S. B. / MORLEY, E., 1995: The National Evaluation of Cities in Schools: Executive Summary (Cooperative Agreement #91-JN-CX-K001). Office of Justice and Delinquency Prevention. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice.
- ROTHERAM, M. J., 1982: Social skills training with underachievers, disruptive, and exceptional children. *Psychology in the Schools* 19:532-539.
- SALTZ, R.F., 1987: The role of bars and restaurants in preventing alcohol-impaired driving: An evaluation of server education. *Evaluation in Health Professions*. 10:5-27.
- SAMPSON, Robert / LAUB, John, 1993: *Crime in The Making*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- SCHINKE, Steven P. / ORLANDI, Mario A. / Kristin C. COLE, 1992: Boys & Girls Clubs in Public Housing Developments: Prevention Services for Youth at Risk. *Journal of Community Psychology* OSAP Special Issue: 118-128.
- SCHWARTZ, Richard D. / SKOLNICK, Jerome H., 1964: Two Studies of Legal Stigma. In: BECKER, Howard (ed.) *The Other Side: Perspectives of Deviance*. New York: Free Press.
- SHERMAN, Lawrence W., 1992: *Policing Domestic Violence: Experiments and Dilemmas*. NY: Free Press.
- SHERMAN, Lawrence / WEISBURD, David A., 1995: General Deterrent Effects of Police Patrol in Crime "Hot Spots:" A Randomized, Controlled Trial. *Justice Quarterly* 12: 625-648.
- SHERMAN, Lawrence / ROGAN, Dennis P., 1995a: Deterrent effects of police raids on crack houses: A randomized, controlled experiment. *Justice Quarterly*. 12:755-781.
- SHERMAN, Lawrence W. / STRANG, Heather, 1996: *Policing Domestic Violence: The Problem-Solving Paradigm*. Paper Presented to the Conference on Problem-Oriented Policing as Crime Prevention, Stockholm, Swedish National Police College.
- SKOGAN, Wesley, 1990: *Disorder and Decline*. NY: Free Press.
- SNYDER, H. N. / SICKMUND, M. / Poe-Yamagata, E., 1996: *Juvenile Offenders and Victims: 1996 Update on Violence*. Washington, D.C.: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- SPELMAN, William, 1993: Abandoned buildings: Magnets for crime? *Journal of Criminal Justice*. 21:481-495.
- SPERGEL, Irving A., 1986: *The Violent Gang in Chicago: A Local Community Approach*. *Social Service Review* 60.
- SPERGEL, Irving A., 1995: *The Youth Gang Problem: A Community Approach*. NY: Oxford University Press.
- STOIL, M. / HILL, G. / BROUNSTEIN, P. J., 1994: The seven core strategies for ATOD prevention: Findings of the National Structured Evaluation of What is Working Well Where. Paper presented at the 12th annual meeting of the American Public Health Association, Washington, D.C.
- TIERNEY, Joseph P. / GROSSMAN, Jean Baldwin with RESCH, Nancy L., 1995: *Making a Difference: An Impact Study of Big Brothers/Big Sisters*. Philadelphia, PA: Public/Private Ventures.
- TILLY, Nicholas, 1993a: *After Kirkholt--Theory, Method and Results of Replication Evaluations*. Crime Prevention Unit Paper 47. London: Home Office.

- TILLY, Nicholas, 1993b: The Prevention of Crime Against Small Businesses: The Safer Cities Experience. Crime Prevention Unit Paper 45. London: Home Office.
- TILLY, Nicholas, 1993c: Understanding Car Parks, Crime and CCTV: Evaluation Lessons from Safer cities. Crime Prevention Unit Paper
- TREMBLAY, Richard / CRAIG, Wendy M., 1995: Developmental Crime Prevention. In: TONRY, Michael / FARRINGTON, David P. (eds.) Building a Safer Society. Crime and Justice, Vol. 19. Chicago: University of Chicago Press.
- UGGEN, Christopher, 1994: Innovators, Retreatists, and the Conformist Alternative: A Job Quality Model of Work and Crime. Unpublished paper, University of Wisconsin-Madison.
- WEBB, Barry, 1996: Preventing plastic credit card fraud in the UK. Security Journal. 7:23-25.
- WEBB, Barry / LAYCOCK, Gloria, 1992: Reducing Crime on The London Underground: An Evaluation of Three Pilot Projects. Crime Prevention Unit Paper 30. London: Home Office.
- WILLIAMS, Nicolas / CULLEN, Francis / WRIGHT, John Paul, 1996: Labor Market Participation and Youth Crime: The Neglect of 'Working' in Delinquency Research. Forthcoming, Social Pathology.
- WILDER, Margaret G. / RUBIN, Barry M., 1996: Rhetoric vs. Reality: A Review of Studies on State Enterprise Zone Programs. Journal of the American Planning Association.
- WILSON, William Julius, 1987: The Truly Disadvantaged: The Inner City, The Underclass and Public Policy. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- WILSON, Paul, 1988: Reduction of telephone vandalism: An Australian case study. Security Journal. 1:149-154.
- WILSON, William Julius, 1996: When Work Disappears: The World of the New Urban Poor. NY: Alfred A. Knopf
- YOSHIKAWA, Hirokazu, 1994: Prevention as Cumulative Protection: Effects of Early Family Support and Education on Chronic Delinquency and Its Risks. Psychological Bulletin 115: 28-54.

Teil III des Gutachtens

Möglichkeiten der präventiven Einwirkung auf Fremdenfeindlichkeit/Antisemitismus und frem- denfeindliche/antisemitische Gewalt

ULRICH WAGNER / ROLF VAN DICK / OLIVER CHRIST

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	267
1.1	KOMMUNALE PRÄVENTIONSMÖGLICHKEITEN	268
2	Fremdenfeindliche/antisemitische Einstellungen	272
2.1	MAßNAHMEN ZUR VERBESSERUNG UNSPEZIFISCHER KOMPETENZEN	279
2.1.1	<i>Programme zur Verbesserung kognitiver Fähigkeiten</i>	279
2.1.2	<i>Bilinguale Schulunterrichtsprogramme</i>	280
2.1.3	<i>Maßnahmen zur Moralentwicklung</i>	281
2.1.4	<i>Selbstwertstützung und -erhöhung</i>	284
2.1.5	<i>Soziale und ökonomische Absicherung</i>	284
2.2	VERBESSERUNG VON KENNTNISSEN ÜBER "FREMDE"	285
2.2.1	<i>Medienberichterstattung</i>	285
2.2.2	<i>Fernsehangebote</i>	286
2.2.3	<i>Kulturprogramme</i>	287
2.2.4	<i>Öffentlichkeitsarbeit</i>	287
2.2.5	<i>Informationen in der Schule</i>	288
2.2.6	<i>Culture Assimilator</i>	290
2.2.7	<i>Multikulturelle Erziehungsprogramme</i>	292
2.3	KONTAKTE ZWISCHEN MITGLIEDERN UNTERSCHIEDLICHER ETHNISCHER GRUPPEN	293
2.3.1	<i>Desegregierte Nachbarschaften</i>	293
2.3.2	<i>Kontakte am Arbeitsplatz</i>	295
2.3.3	<i>Integrierte Beschulung</i>	297
2.3.4	<i>Kooperativer Gruppenunterricht</i>	298
2.3.5	<i>Weitere Möglichkeiten zur Herstellung günstiger Kontakte in Schulen</i>	301
2.4	ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG.....	302
3	Fremdenfeindliche/antisemitische Gewalt	304
3.1	DER ERWERB AGGRESSIVER VERHALTENSKOMPETENZ	307
3.1.1	<i>Maßnahmen in der Schule</i>	307
3.1.1.1	<i>Schulbezogene Maßnahmen</i>	308
3.1.1.2	<i>Allgemein schülerbezogene Maßnahmen</i>	308
3.1.1.3	<i>Spezifisch, auf (potenzielle) Täter bezogene Maßnahmen</i>	309
3.1.1.4	<i>Spezifisch „opferbezogene“ Maßnahmen</i>	311
3.1.1.5	<i>Mehr-Ebenen-Konzepte: Schule – Schulklasse – Individuum</i>	311
3.1.2	<i>Jugendarbeit</i>	313
3.1.3	<i>Medien</i>	315
3.2	PRÄVENTION DER AUSFÜHRUNG AGGRESSIVEN VERHALTENS	316
3.2.1	<i>Jugendarbeit</i>	317
3.2.1.1	<i>Anti-Aggressivitäts-Training</i>	317
3.2.2	<i>Schulung zur Zivilcourage</i>	319
3.2.3	<i>Polizeipräventive Maßnahmen</i>	321
3.2.4	<i>Selbstschutz potenzieller Opfer</i>	321
3.3	ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG.....	323
4	Ausblick	324
5	Literatur	326

1 Einleitung

Bundesweit hat die Zahl fremdenfeindlicher und antisemitisch motivierter Gewalttaten im Jahr 2000 um etwa 40 % zugenommen.¹ In Nordrhein-Westfalen liegt der Anstieg bei 75,9 %.² Umfragen zeigen, dass „die Stimmung“ in Deutschland Fremden gegenüber im internationalen Vergleich nicht besonders positiv ist³: In einer repräsentativen Befragung der Europäischen Union lagen die Deutschen Befragten mit ihren Vorurteilswerten im europäischen Vergleich an vierter Stelle, d.h., nur in drei Ländern fielen die Urteile über Fremde noch ungünstiger aus. Schließlich gibt es wissenschaftliche Befunde, die zeigen, dass Fremde in Deutschland im Alltag auch diskriminiert werden: KLINK / WAGNER⁴ konnten in einer Serie von Feldexperimenten zeigen, dass es für ausländisch aussehende Menschen schwerer ist als für deutsch aussehende Personen, eine Wegauskunft zu bekommen, 30 Pfennig zum Telefonieren zu erhalten, kleine Hilfeleistungen zu bekommen oder als Mietinteressent ein Besichtigungsangebot für eine Wohnung zu erhalten.

Ausländerfeindliche bzw. antisemitische Gewalttaten und die eher zurückhaltende bis ablehnende Äußerungen über Fremde in Deutschland sind natürlich nicht dasselbe. Beide Phänomene hängen aber zusammen. BROSIUS / ESSER⁵ und BROSIUS / SCHEUFELE⁶ können anhand des Vergleichs von Medienberichterstattungen über fremdenfeindliche Gewalttaten und dem oft nachfolgenden Anstieg registrierter fremdenfeindlicher Gewalttaten zeigen, dass bestimmte Formen der Berichterstattung dazu führen, Nachahmungstäter zu animieren. Fremdenfeindliche/antisemitische Gewalttäter berufen sich darauf, stellvertretend für die breite Bevölkerung zu handeln. Tatsächlich kann OHLEMACHER⁷ Befunde präsentieren, die darauf hindeuten, dass das Auftreten fremdenfeindlicher Gewalttaten mit der Stimmung in der breiten Bevölkerung zusammenhängt und dass als Folge einer zunehmend negativeren Haltung in der Bevölkerung gegenüber Fremden die fremdenfeindliche Gewalt ansteigt.

Von den 82 Millionen in Deutschland lebenden Menschen haben 13,3 Millionen einen Geburtsort außerhalb von Deutschland⁸. Der Ausländeranteil in Düsseldorf beträgt 16,6 %⁹.

¹ BUNDESMINISTERIUM DES INNERN, 2.3.2001.

² INNENMINISTERIUM DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN – Abteilung Verfassungsschutz 2000.

³ Vgl. WAGNER / VAN DICK 2001.

⁴ KLINK / WAGNER 1999.

⁵ BROSIUS / ESSER 1995.

⁶ BROSIUS / SCHEUFELE 2001.

⁷ OHLEMACHER 1994.

⁸ MÜNZ / ULRICH 2000.

⁹ AMT FÜR STATISTIK UND WAHLEN – STADT DÜSSELDORF 2001.

Für die aktuelle Diskussion sind, neben der autochthonen Mehrheit, die folgenden drei Gruppen von Einwanderern von Bedeutung: Ausländische Arbeitnehmer, Asylsuchende und Spätaussiedler. Außerdem sind Menschen jüdischen Glaubens Ziel von Ablehnung und Gewalttaten.

Gewalt gegen Fremde, aber auch alltägliche Diskriminierung und fremdenfeindliche/antisemitische Äußerungen sind nicht nur aus ethischer Sicht abzulehnen. Auch (ökonomische) Interessen sprechen dafür, dass Deutschland und die Bewohner dieses Landes sich als offen für Fremde zeigen. Bevölkerungsstatistiker verweisen auf die Überalterung der deutschen Bevölkerung ohne Zuwanderung und die damit zusammenhängenden Probleme der sozialen Sicherung, Teile der Wirtschaft äußern deutlich ihr Interesse an Öffnung der Grenzen für Spezialisten, die Wissenschaft ist an einer weiteren Internationalisierung massiv interessiert. Wenn man eine solche Zuwanderung und Internationalisierung anstrebt, sind Berichte über fremdenfeindliche/antisemitische Straftaten und „national befreite Zonen“ extrem kontraproduktiv.

1.1 Kommunale Präventionsmöglichkeiten

Prävention, d.h. im vorliegenden Fall die Verhinderung von Straftaten und der Entstehung fremdenfeindlicher/antisemitischer Einstellungen, sollte an den Ursachen der Phänomene ansetzen. Ein großer Teil der Ursachen für fremdenfeindlich/antisemitisch motivierte Straftaten und fremdenfeindliche/antisemitische Einstellungen liegt jedoch außerhalb der Einflussmöglichkeiten der Kommune. Beispielsweise muss als eine der Ursachen für ablehnende Haltungen in der Bevölkerung gegenüber Fremden angesehen werden, dass Deutschland, trotz faktischer Einwanderung (und Auswanderung), sich bislang politisch nicht als Einwanderungsland definiert hat. Dies hat zur Folge, dass die Diskussion um Fremde und Ausländer leicht politisch instrumentalisiert werden kann, mit z. T. dramatischen Folgen für das öffentliche Bild über Ausländer in der Bevölkerung. Eine weitere wesentliche Ursache für die Entstehung fremdenfeindlicher/antisemitischer Einstellungen liegt in den Familien: Eltern geben ihre Überzeugungen an ihre Kinder weiter¹⁰. Auch hier sind öffentliche und kommunale Eingriffsmöglichkeiten beschränkt: Eltern werden nur schwer davon zu überzeugen sein, ihre Kinder entgegen eigenen Überzeugungen zu erziehen.

Wichtige *kommunale Einsatzbereiche und Akteure* zur Prävention von Fremdenfeindlichkeit/Antisemitismus und fremdenfeindlicher/antisemitischer Straftaten sind die

¹⁰ NOACK 2001.

- räumliche Ansiedlungspolitik,
- die kommunale Beschäftigungspolitik,
- Polizei und Staatsanwaltschaft,
- Personen mit hohem öffentlichen Aufmerksamkeitswert, wie Politiker, bekannte Künstler und Sportler, etc.,
- die Medien,
- Akteure der Jugendarbeit und der Schulen.

Natürlich sind die Möglichkeiten der Einbeziehung von Teilen dieser Einsatzbereiche und Akteure, wenn sie nicht der kommunalen Aufsicht unterstehen, nur eingeschränkt möglich. Bei dem genannten Akteurskreis bestehen aber zumindest gute Chancen, diese für kommunale Präventionsprogramme zu gewinnen.

Hier soll diskutiert werden, welche präventiven Einflussmöglichkeiten die Kommune bzw. die oben genannten Akteure auf die *Problem- und Deliktfelder* Fremdenfeindlichkeit/Antisemitismus und fremdenfeindliche/antisemitische Gewalt haben.

Definitionen:

- Unter Fremdenfeindlichkeit/Antisemitismus fassen wir fremdenfeindliche/antisemitische Einstellungen und diskriminierendes Verhalten zusammen, Problemfelder, die – wegen des Fehlens eines Antidiskriminierungsgesetzes in Deutschland - in der Regel unterhalb der Ebene der juristischen Sanktionierung angesiedelt sind.
- Fremdenfeindliche/antisemitische Gewalt beinhalten Gewalttaten gegen Personen, die als „Fremde“ definiert werden. (Anmerkung: Fremdheit ist nicht gleichzusetzen mit dem Besitz eines nicht-deutschen Passes. Fremdheit wird sozial definiert, mit der Konsequenz, dass nicht-deutsche, wie etwa Menschen aus den Niederlanden, nicht als Fremde beurteilt werden, Menschen mit deutschem Pass bei fremdartigem Aussehen aber doch.).

Zielgruppe von Präventionsmaßnahmen zur Reduktion oder Verhinderung von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen und Diskriminierungen ist vornehmlich die breite Bevölkerung, die Zielgruppe bei Präventionsmaßnahmen zur Verhinderung von Gewalt ist ein rechtsradikal besonders anfälliger Personenkreis. Auswertungen von Gerichtsakten zeigen, dass es sich dabei vornehmlich um männliche jugendliche Täter handelt^{11, 12}. Fremdenfeindli-

¹¹ NEUBACHER 1999.

¹² WILLEMS / ECKERT / WÜRTZ / STEINMETZ 1993.

che/antisemitische Einstellungen und Diskriminierungen werden zu verschiedenen Gelegenheiten zum Einsatz gebracht. Fremdenfeindliche/antisemitische Gewalttaten sind an Tatgelegenheiten gekoppelt. Prävention von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen und Diskriminierung sollte daher vornehmlich auf die Einstellungs- und Handlungsträger orientiert sein, Prävention von Gewaltdelikten auf die Täter und Tatgelegenheiten, aber auch Handlungsmöglichkeiten potenzieller Opfer einbeziehen. Tabelle 1 fasst das hier zugrundegelegte Analyseschema in Bezug auf die Problem- bzw. Deliktfelder und die vornehmlichen Zielgruppen der Präventionsmaßnahme zusammen.

Tabelle 1: Analyseschema für die Evaluation von Präventionsmaßnahmen gegen Fremdenfeindlichkeit/Antisemitismus und fremdenfeindliche/antisemitische Gewalt

Reduktion von	Zielgruppe	
	Bevölkerung	rechtsradikal Affine
fremdenfeindlichen/ antisemitischen Einstellungen		
fremdenfeindlicher/ antisemitischer Gewalt		

Prävention zielt auf die Verringerung oder Vermeidung von Kriminalität und – wie bei Antisemitismus/Fremdenfeindlichkeit – auf die Verringerung oder Vermeidung unerwünschte Einstellungen und Verhaltensweisen. Die Bewertung von Präventionsmaßnahmen sollte in erster Linie davon abhängen, wie effektiv die einzelnen Maßnahmen nachweislich sind. Ein solcher Effektivitätsnachweis hat eine Reihe von Voraussetzungen:

1. eine klare Zieldefinition mit messbaren Indikatoren, wie beispielsweise die Zahl der Verurteilungen aufgrund einer bestimmten Deliktsart,
2. eine Analyse des Ist-Zustandes in denselben messbaren Indikatoren, um die durch Präventionsmaßnahmen erreichten Veränderungen dokumentieren zu können und
3. die Möglichkeit, andere als durch die Präventionsmaßnahme eintretende Veränderungen kontrollieren zu können. Viele Deliktarten, wie Gewaltdelikte, hängen wesentlich auch von externen Einflüssen außerhalb des Untersuchungsraums ab, wie bei-

spielsweise der Entwicklung der Arbeitslosenzahlen im Land. Solche Effekte sind idealerweise zu berücksichtigen, indem die Präventionsmaßnahme in einer Region eingeführt und in einer Kontrollregion nicht eingeführt wird, die vergleichbare Ausgangsbedingungen aufweist und die von denselben allgemeinen Trends in wichtigen Variablen ebenso beeinflusst ist. Nachweisbare Unterschiede zwischen Region und Kontrollregion können dann auf die Präventionsmaßnahme zurückgeführt werden.

Politische Entscheidungen zugunsten des Einsatzes einzelner Maßnahmen fallen häufig nicht nach Kriterien ihrer Effektivität, sondern nach weltanschaulichen Überzeugungen der Entscheidungsträger oder ihren impliziten Theorien über die Ursachen des anzugehenden Problems¹³. Hier wird versucht, die Effektivität verschiedener kommunaler Präventionsmaßnahmen im Bereich Fremdenfeindlichkeit/Antisemitismus und fremdenfeindlicher / antisemitischer Gewalt anhand bekannter empirischer Studien abzuschätzen. Wegen des Mangels an deutschen Evaluationsstudien greifen wir hierzu auch wesentlich auf die internationale Literatur zurück. Uns ist bewusst, dass dies wegen der z.T. sehr unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen, vor allem im Bereich von Fremdenfeindlichkeit / Antisemitismus und fremdenfeindlichen / antisemitischen Gewalt und aufgrund der sehr unterschiedlichen sozialen und gesetzlichen Randbedingungen nur mit Einschränkungen möglich ist: Rassisten in den USA kämen beispielsweise kaum auf die Idee, die afro-amerikanische Bevölkerung nach Afrika zurückzuschicken, in Deutschland ist die Rückkehrforderung an Migranten auch mit sehr langem Aufenthaltsstatus in der öffentlichen Diskussion.

¹³ HOPE 1995; vgl. auch KRAMPEN / KRÄMER 1995.

Selbst unter Rückgriff auf die internationale Literatur ist die Zahl qualitativ hochwertiger Evaluationsstudien zur Effektivität einzelner präventiver Maßnahmen zur Reduktion von Fremdenfeindlichkeit/Antisemitismus und fremdenfeindlichen/antisemitischen Straftaten sehr gering. Daher werden wir neben der Bewertung von Maßnahmen nach ihren Evaluationsergebnissen ein zweites Evaluationskriterium einführen: Die Ableitbarkeit der Maßnahme aus empirisch geprüften Theorien zur Erklärung des Phänomens. Ein solches Evaluationskriterium ist natürlich nur ein Hilfsmittel, es ersetzt nicht die Forderung nach strenger empirischer Prüfung der Maßnahme im Anwendungsfeld selbst.

2 Fremdenfeindliche/antisemitische Einstellungen

Die Palette möglicher Erklärungen für die Entstehung von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen ist breit¹⁴.

Definition:

Fremdenfeindliche und antisemitische Einstellungen sind ablehnende Haltungen gegenüber fremder oder jüdischer Herkunft, die diesen Menschen entgegengebracht werden, weil sie Mitglieder fremder Gruppen bzw. der Gruppe der Juden sind.

Zu den wichtigsten, z.T. miteinander verknüpften Ursachen für die Entstehung von fremdenfeindlichen und antisemitischen Einstellungen zählen:

1. Die menschliche *Fähigkeit zu kategorisieren*. Wir sind sehr leicht in der Lage, Menschen unterschiedlichen Kategorien zuzuordnen und dann Urteile über diese Menschen auf der Grundlage ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen Gruppenzugehörigkeit zu fällen¹⁵. Die Information darüber, dass eine Person einer spezifischen ethnischen Gruppe angehört, birgt die Gefahr, dass damit auch Erwartungen über Eigenschaften und Verhaltensweisen aktiviert werden, die der ethnischen Gruppe insgesamt zugeschrieben und damit auch auf die einzelnen Gruppenmitglieder übertragen werden.

¹⁴ vgl. ZICK 1997.

¹⁵ TAJFEL 1975.

2. Die Neigung, fremde Gruppen und deren Mitglieder abzuwerten. Die Abwertung fremder Gruppen hängt vermutlich davon ab, wie stark eine Person den Status eigener wichtiger Bezugsgruppen gefährdet sieht: Die Abwertung fremder Gruppen dient der *Aufwertung der eigenen Bezugsgruppe*¹⁶.

3. *Mangelnde Erfahrung* mit Fremden. Das Ausmaß der Ablehnung fremder ethnischer Gruppen geht zurück, wenn die Mitglieder der beteiligten Gruppen unter bestimmten Umständen (s.u.) miteinander in Kontakt kommen¹⁷. Umgekehrt bedeutet dies, dass Vorurteile umso stärker sind, je weniger Kontakt mit Mitgliedern der anderen Gruppe besteht.

4. *Indirekte Erfahrungen*: Mit abnehmenden Kontakten nehmen vorurteilige Einstellungen zu. Ethnische Vorurteile müssen also nicht auf direkte Erfahrungen mit Ausländern zurückgehen. Die Entstehung und inhaltliche Ausgestaltung von Vorurteilen unterliegen vielmehr sozialen Beeinflussungsprozessen. Dazu gehören
 - die elterliche Erziehung: NOACK¹⁸ berichtet über bedeutsame Einflüsse der elterlichen Fremdenfeindlichkeit und des elterlichen Erziehungsstils auf die Einstellung der Kinder. BOEHNKE / HAGAN / HEFLER¹⁹ weisen querschnittlich Zusammenhänge zwischen der von den Kindern perzipierten familiären Interaktion, rücksichtsloser Selbstdurchsetzung und Ausländerfeindlichkeit nach. Familienvariablen haben also einen substanziellen Einfluss auf ethnische Vorurteile der Kinder.
 - die Einflüsse von Gleichaltrigen: FRINDTE / NEUMANN / HIEBER / KNOTE / MÜLLER²⁰ haben anhand von Interviews mit inhaftierten fremdenfeindlichen Gewalttätern deren Biographien rekonstruiert. Auch sie finden bedeutsame Einflüsse familiärer Sozialisation: Zunächst wird in den Familien selbst Gewalt als Hauptmittel zur Regulation von alltäglichen Situationen vorgelebt. Die Rechtfertigungsargumente für Gewaltanwendung²¹ werden dann allerdings später in Cliquesozialisationen erlernt, dort erfolgt der Kontakt mit rechtsextremen Ideologien.
 - massenmediale Berichterstattungen: Die Entstehung negativer Einstellungen zu Minderheiten wird vermutlich durch Spezifika der menschlichen In-

¹⁶ TAJFEL / TURNER 1979.

¹⁷ PETTIGREW / TROPP 2000.

¹⁸ NOACK 2001.

¹⁹ BOEHNKE / HAGAN / HEFLER 1998.

²⁰ FRINDTE / NEUMANN / HIEBER / KNOTE / MÜLLER 2001.

²¹ vgl. auch MÖLLER / HEITMEYER 1996.

formationsverarbeitung gefördert, wie die Präferenzen für spezifische Nachrichten über die eigene und fremde Gruppe²². Danach werden negative Informationen über ethnische Fremdgruppen und positive Informationen über die eigene Gruppe besonders gut aufgenommen und behalten. GALLIKER / HERMANN / WAGNER / WEIMER²³ zeigen, dass in den Medien tatsächlich Ausländer gehäuft mit gesellschaftlich nicht akzeptierten Verhaltensweisen in Zusammenhang gebracht werden. Massenmedien sind wichtige Organe der Verbreitung öffentlicher Äußerungen politisch Verantwortlicher. Teilweise sind auch diese Äußerungen geeignet, Fremdenfeindlichkeit zu fördern. GALLIKER / WAGNER²⁴ haben eine Bundestagsdebatte auf die Korrespondenz zwischen Zielgruppe und der Art der Äußerung über diese Gruppe analysiert. Sie finden implizite Formen der Diskriminierung („Wir Deutschen arbeiten wenigstens“, wenn unmittelbar vorher von Asylsuchenden die Rede war) insbesondere bei Flüchtlingen und anderen Immigranten, weniger bei Aus- und Übersiedlern.

Verschiedene weitere Faktoren beeinflussen die Auseinandersetzung mit einer Umwelt, in der Fremde als Interaktionspartner und diskursive Elemente auftauchen.

5. Ein wesentlicher Prädiktor für das Ausmaß der Ablehnung von ethnischen Gruppen ist die *wahrgenommene Konkurrenz* zwischen den Gruppen²⁵ bzw. die *Empfindung relativer Benachteiligung oder Deprivation*^{26 27}. Individuelle Deprivation resultiert aus dem Vergleich innerhalb der eigenen (ethnischen) Gruppe (meine Position innerhalb der Deutschen), die kollektive relative Deprivation aus der Position der eigenen Gruppe im Vergleich zu relevanten (ethnischen) Fremdgruppen (Empfindung von Benachteiligung im Vergleich zu Ausländern). Insbesondere die Empfindung kollektiver Benachteiligung geht mit Fremdenfeindlichkeit einher²⁸.
6. Die Theorie der Sozialen Identität²⁹ sagt voraus, dass die Stärke der Ablehnung von Fremden mit der *Identifikation mit der eigenen nationalen Gruppe* zusammenhängt.

²² WAGNER / ZICK / VAN DICK 2001.

²³ GALLIKER / HERMANN / WAGNER / WEIMER 1996.

²⁴ GALLIKER / WAGNER 1995.

²⁵ vgl. SHERIF / SHERIF, 1969.

²⁶ GURR 1970.

²⁷ RUNCIMAN 1966.

²⁸ VANNEMAN / PETTIGREW 1972.

²⁹ TAJFEL / TURNER 1979.

Einige Untersuchungsergebnisse stützen diese Vorhersage^{30, 31, 32}. BLANK / SCHMIDT³³ verweisen jedoch auf Ausnahmen: Befragte, die sich hoch mit demokratischen und sozialstaatlichen Leistungen Deutschlands identifizieren, zeigen weniger Ausländerfeindlichkeit.

Nach BECK³⁴ sind moderne Industriegesellschaften von Individualisierungsprozessen gekennzeichnet, d.h., moderne Gesellschaften bieten ihren Mitgliedern zunehmend weniger traditionelle Bindungen in formellen und informellen Gruppen. Die Aufgabe informeller Bindungen zeigt sich beispielsweise darin, dass Gewerkschaften, Kirchen, Vereine zunehmend über Mitgliederschwund klagen. Der Rückgang der Bedeutung formaler Bindungen schafft zwar neue Möglichkeiten sozialen Aufstiegs, gleichzeitig wird aber Misserfolg als Ergebnis individuellen Versagens betrachtet. HEITMEYER³⁵ beschreibt, wie insbesondere jugendliche "Individualisierungsverlierer" auf die soziale Kategorie oder Gruppenzugehörigkeit zurückgreifen, die ihnen nicht zu nehmen ist: ihre nationale Gruppenzugehörigkeit. Rechtsextreme Fremdenfeindlichkeit ist nach diesem Ansatz Folge nationaler Identifikation von Individualisierungsverlierern.

7. In der internationalen Literatur wird zunehmend stärker die Bedeutung von *Intergruppenangst* als Ursache von feindseligen Intergruppenbeziehungen betont³⁶. Verschiedene Aspekte von Angst scheinen für die Ausbildung von Vorurteilen relevant:
- Gefühle der Bedrohung des ökonomischen Status der eigenen Gruppe,
 - Gefühle der Bedrohung der eigenen kulturellen Werte,
 - Gefühle persönlicher Bedrohung in Begegnungen mit Mitgliedern der fremden Gruppe und
 - Auswirkungen negativer Stereotypen über die Fremden und dadurch hervorgerufene negative Erwartungen in Bezug auf das Verhalten der fremden Gruppe.
8. Verschiedene Theorien beschreiben Personenmerkmale, die mit Fremdenfeindlichkeit einhergehen. Dazu gehört *Autoritarismusneigung*³⁷. ALTEMEYER³⁸ reduziert Autorita-

³⁰ BLANK / SCHMIDT 1997.

³¹ OTTEN / MUMMENDEY 2001.

³² SCHNÖCKEL / DOLLASE / RUTZ 1999.

³³ BLANK und SCHMIDT 1997.

³⁴ BECK 1986.

³⁵ HEITMEYER 1995.

³⁶ STEPHAN / STEPHAN 2000.

³⁷ ADORNO / FRENKEL-BRUNSWIK / LEVINSON / SANFORD 1950.

rismusneigung auf die Dimensionen Autoritäre Unterwürfigkeit, Autoritäre Aggression und Konventionalismus. Durchgängig finden sich positive Zusammenhänge zwischen Autoritarismusneigung und Fremdenfeindlichkeit³⁹.

Tabelle 2 enthält eine Übersicht über Maßnahmen, die sich aus den Erklärungen von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen ergeben. Die Gegenmaßnahmen sind danach untergliedert, ob (1) sie eher auf Veränderungen allgemeiner individueller Kapazitäten und Kompetenzen abzielen, wie Ausbildungen kognitiver Fähigkeiten⁴⁰ und Selbstwertverbesserungen⁴¹, oder (2) auf spezifisches Wissen über und Erfahrungen mit Fremden.

³⁸ ALTEMEYER 1996.

³⁹ PETZEL / WAGNER / NICOLAI / VAN DICK 1997.

⁴⁰ vgl. WAGNER 1983.

⁴¹ vgl. RUBIN / HEWSTONE 1998.

Tabelle 2: Erklärungen für die Entstehung fremdenfeindlicher/antisemitischer Einstellungen und daraus ableitbare Gegenmaßnahmen, gegliedert nach Verbesserungen der individuellen Kapazität und Kompetenz, Verbesserungen spezifischen Wissens über Fremde und Erfahrungen mit Fremden

Mechanismen	Gegenmaßnahmen	
	allgemeine individuelle Kapazität & Kompetenz	spezifisches Wissen über Fremde und Erfahrungen mit Fremden
1. Kategorisierung	Kognitive Entwicklung: kognitiver Flexibilität	Dekategorisierung, Kreuzkategorisierung
2. Aufwertung der Bezugsgruppe	Selbstwertstützung, soziale Integration	
3. Mangelnde Kontakte		Deprovinzialisierung
4. Indirekte Erfahrungen	Kognitive Entwicklung: Kritikfähigkeit	Stereotypenabbau
5. Konkurrenzwahrnehmung	Ökonomische und soziale Absicherung	Stereotypenabbau
6. nationale Identifikation	Selbstwertstützung	Abbau von Stereotypen über Deutsche
7. Intergruppenangst		Stereotypenabbau und Kompetenzentwicklung
8. Autoritarismus	Moralentwicklung, Empathiefähigkeit	Deprovinzialisierung

Die Sichtung bzw. Bewertung relevanter Gegenmaßnahmen erfolgte über eine Bewertung der Wirksamkeit auf zwei Dimensionen: Zum einen hinsichtlich der theoretischen Begründung der Maßnahmen. Hier wird abgeschätzt, ob die jeweilige Maßnahme auf Annahmen und Theorien basieren, die in anderen Kontexten, beispielsweise in psychologischen Laboruntersuchungen, gut geprüft und unterstützt sind. Zum zweiten erfolgt eine Bewertung der Maßnahmen danach, ob ihre Wirksamkeit im Anwendungsfeld evaluiert wurde und ob die Maßnahmen sich dort als erfolgreich bewährt haben. Dies ist für das vorliegende Gutachten das wichtigere Kriterium: Entscheidend ist, ob eine Maßnahme im täglichen Einsatz tatsächlich nachweislich zur Reduktion von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen beizutragen in der Lage ist. In Tabelle 3 sind die jeweiligen Bewertungskategorien aufgeführt. Eine abschließende Beurteilung der unten aufgeführten Maßnahmen ist im Rahmen des vorliegenden Gutachtens nicht möglich. Dazu wäre ein größeres Forschungsprojekt mit wesentlich größerem Zeitrahmen erforderlich, das eine Quantifizierung der Effektivität der Maßnahmen erlauben würde.

Tabelle 3: Bewertungskriterien und ihre jeweilige Abstufung

Bewertungskriterium	Abstufung
theoretische Fundierung	wenig erfolgversprechend eingeschränkt erfolgversprechend sehr erfolgversprechend
empirische Evaluation der Effektivität in der alltäglichen Anwendung	nicht evaluiert teilweise evaluiert, mit Einschränkung gut evaluiert

2.1 Maßnahmen zur Verbesserung unspezifischer Kompetenzen

Maßnahmen, die auf die allgemeine individuelle Kapazität und Kompetenz abheben, lassen sich zusammenfassen zu Maßnahmen

1. die die kognitive Verarbeitung komplexer Informationen betreffen,
2. Maßnahmen zur Moralentwicklung,
3. zur Selbstwertstützung und
4. Maßnahmen, die auf die soziale und ökonomische Absicherung abzielen.

Von den eingangs genannten kommunalen Aktionsfeldern und Akteuren sind vor allem Institutionen der Jugendarbeit, die Schulen und Kulturinstitutionen involviert.

2.1.1 Programme zur Verbesserung kognitiver Fähigkeiten

SCHALLER / ASP / ROSSEL / HEIM⁴² haben kognitive Trainings („ANCOVA-Reasoning“, siehe Kasten 1) mit Collegestudenten durchgeführt, in denen diese an Beispielen von Szenarien Erfahrungen mit Fehlern bei der eigenen Informationsverarbeitung machen sollten. Sie können zeigen, dass Teilnehmer an einem solchen Training tatsächlich zu weniger Urteilsverzerrungen über Gruppen kommen und auch ihre eigenen Urteilsprozesse als differenzierter beschreiben⁴³. Einsatzfelder für Trainings zur Erhöhung der kognitiven Komplexität finden sich vornehmlich im schulischen Bereich. Evaluationen zu Effekten von Programmen zur Verbesserung kognitiver Fähigkeiten auf fremdenfeindliche oder antisemitische Einstellungen im Schulbereich sind uns nicht bekannt.

⁴² SCHALLER / ASP / ROSSEL / HEIM 1996.

⁴³ vgl. auch BIGLER / LIBEN, 1992, die die Effektivität kognitiver Trainings mit Kindern in Bezug auf Geschlechtsrollenstereotypen nachweisen können; und LEVY / STROESSNER / DWECK, 1998, EXP. 4, die zeigen können, dass vorgebliche wissenschaftliche Befunde über die Un-/Veränderbarkeit von Persönlichkeitsmerkmalen die Stereotypikalität von Urteilen über ethnische Gruppen erhöht/vermindert.

Kasten 1: Das ANCOVA-Reasoning Programm

Das ANCOVA-Reasoning Program besteht aus einem Trainingsheft, das eine Reihe von mathematisch-statistischen Problemen behandelt. Beispielsweise werden Fred und Barney vorgestellt, die in verschiedenen Leistungsklassen Tennis spielen. Fred hat 40 % seiner Spiele gewonnen, Barney 60 %. Gleichzeitig wird dargestellt, wie häufig die Spieler in den verschiedenen Leistungsklassen im Durchschnitt ein Spiel gewinnen. Daraus wird erkennbar, dass Fred eine höhere relative Gewinnhäufigkeit hat als Barney. Die Teilnehmer am Trainingsprogramm müssen angeben, wer nach ihrer Auffassung der bessere Tennisspieler ist. Außerdem erhalten sie weiteres Informationsmaterial, das die Logik dieser Art statistischer Schlussfolgerungen verdeutlicht. In anderen Varianten des Trainings erhalten die Teilnehmer außerdem noch Beispiele aus dem Bereich ethnischer Intergruppenbeziehungen. Dazu gehören Szenarien über die schulische Leistungsfähigkeit schwarzer und weißer Schüler. Sie bekommen Hintergrundinformationen über die Ausbildungsqualität in Schulen, die üblicherweise von schwarzen oder weißen Schülern besucht werden. Die Aufgabe der Trainingsteilnehmern besteht darin, den Zusammenhang von ethnischer Herkunft und Schulleistung zu erklären⁴⁴.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

nicht evaluiert

2.1.2 Bilinguale Schulunterrichtsprogramme

Verwandt zu Programmen zur Verbesserung kognitiver Kompetenz sind bilinguale Schulunterrichtsprogramme. Allerdings ist bei der Überprüfung der Wirkung solcher Programme nicht immer zu trennen, ob die Effekte auf kognitive Trainingseffekte oder die inhaltliche Auseinandersetzung mit einer anderen Kultur zurückgehen. Ausführliche Evaluationen bilingualer Unterrichtsprogramme in Kanada und den USA kommen zu etwas unterschiedlichen Ergebnissen: Bilingual unterrichtete englischsprachige Schülerinnen und Schüler in Kanada zeigen in der Mittelstufe eine positivere Einschätzung von Frankokanadiern als Vergleichsschüler ohne bilingualen Unterricht, gegen Ende der Schulzeit (in der 11. Klasse) verschwinden diese Unterschiede jedoch wieder. In den USA scheinen mehrsprachige Unterrichtsprogramme sowohl die Einstellungen von Kindern aus der englischsprechenden Bevölkerung gegenüber Minderheiten als auch die Einstellungen von Kindern aus nicht-

⁴⁴ vgl. SCHALLER et al. 1996.

englischsprachigen Minderheiten gegenüber der Mehrheit zu verbessern; bei Kindern aus der Minderheit gibt es jedoch Anzeichen dafür, dass sich dieser Effekt im Zuge der weiteren schulischen Ausbildung wieder verliert^{45, 46}.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

teilweise evaluiert, mit Einschränkung erfolgreich (u.U. aber nur kurzfristige Wirkungen)

2.1.3 Maßnahmen zur Moralentwicklung

Maßnahmen zur Förderung der Moralentwicklung werden vornehmlich in der Schule zum Einsatz kommen. In den Vereinigten Staaten bekannt sind Unterrichtsprogramme aus dem Geschichtsunterricht für die Oberstufe⁴⁷, in denen die Schüler, ausgehend von historischen Ereignissen, zur Auseinandersetzung mit aktuellen sozialen Problemen animiert werden. Dabei sollen sie auch dazu gebracht werden, über ihre eigenen Wertvorstellungen zu reflektieren. Das Programm soll dazu befähigen, die Perspektiven anderer zu übernehmen, es soll kritisches Denken und moralische Entscheidungskompetenz fördern⁴⁸. ROKEACH⁴⁹ hat eine sogenannte value confrontation technique entwickelt. ALTEMEYER⁵⁰ berichtet über den Einsatz der value confrontation technique (vgl. Kasten 2) bei Studierende der University of Manitoba, Kanada, mit erfolgversprechenden Ergebnissen. In einer Nachbefragung zeigt sich, dass vor allem solche Studierende, die den Wünschen der Minderheit eher ablehnend gegenüberstanden, nach der Konfrontation ihrer Urteile mit den eigenen Werten eine eher positivere Haltung einnahmen. Insgesamt stützen also die Laboruntersuchungen die Annahme, dass Entwicklungen von und Verweise auf eigene moralische Werte fremdenfeindliche Einstellungen verändern können.

⁴⁵ ABOUD / LEVY 2000.

⁴⁶ GENESEE / GANDARA 1999.

⁴⁷ "Facing history" FINE 1993.

⁴⁸ STEPHAN 1999.

⁴⁹ ROKEACH 1971.

⁵⁰ ALTEMEYER 1994.

Kasten 2: Die value confrontation technique

Bei Programmen nach der value confrontation technique⁵¹ werden die Teilnehmer aufgefordert, 10 Werte, wie Gleichheit und Freiheit, nach dem Grad ihrer persönlichen Wichtigkeit in eine Rangreihe zu bringen. Dabei zeigt sich, dass viele Beteiligte den Wert Freiheit sehr hoch einschätzen, Gleichheit aber als wesentlich weniger wichtig betrachten. Die Teilnehmer werden deutlich auf diese Diskrepanz hingewiesen. Mit dem Ziel der Herstellung von Selbst-Unzufriedenheit wird die moralische Fragwürdigkeit einer Haltung herausgestellt, die zwar die eigene Freiheit als besonders wichtig betrachtet, die Freiheit anderer aber als nachrangig ansieht.

Empirische Evaluationen der Wirkung solcher Programms im Kontext von Schule stehen bislang jedoch noch aus. KATZ / IVEY⁵² haben eine Programm der Wertekonfrontation für zwei Wochenendworkshops entwickelt und mit 24 Studierenden umgesetzt. Die Studierenden äußern in einer Befragungen nach Abschluss des Programms weniger Vorurteile. Das Programm lässt sich möglicherweise auch in der Jugendarbeit einsetzen.

Das vermutlich bekannteste Programm zur Reduktion fremdenfeindlicher/antisemitischer Einstellungen durch Empathie ist das Blue Eyes/Brown Eyes Training. Das Training ist darauf angelegt, Erfahrungen von Diskriminierung zu vermitteln. Aus diesem Grund werden in der Initialphase des Trainings Personen mit braunen Augen zu Mitgliedern einer überlegenen Gruppe erklärt und bevorzugt behandelt, nach einiger Zeit werden blauäugige Personen zu den Überlegenen erklärt. Das Programm wird auch in Deutschland als Anti-Rassismus Training angeboten. Evaluationen des Programms zeigen seine Effektivität⁵³. Das Programm erscheint erfolgversprechend sowohl bei einem Einsatz in der Schule als auch im Bereich der Jugendarbeit.

⁵¹ vgl. z.B. ROKEACH 1971.

⁵² KATZ / IVEY 1977.

⁵³ vgl. BYRNES / KIGER 1992, zur Simulation mit College-Studenten; WEINER / WRIGHT 1973, für ein Programm mit 32 Schülerinnen und Schülern der dritten Klasse; BRECKHEIMER / NELSON 1976, zu einer Untersuchung mit Highschool Schülern.

Kasten 3: Das Blue Eyes/Brown Eyes Training

Das Blue Eyes/Brown Eyes Training wurde von der amerikanischen Lehrerin Jane Elliot entwickelt und seither in den USA und Europa in Schulen, aber auch in Unternehmen eingesetzt. Es handelt sich um eine Übung, die Diskriminierung anhand der Augenfarbe verdeutlicht. Das Training ist konzipiert für einen ganzen Tag, zudem gehört eine Nachbesprechung nach einigen Wochen zum Programm. Zu Beginn des Trainings werden die Teilnehmer aufgeteilt in Braunäugige und Nicht-Braunäugige. Die "Blauäugigen" werden dann im Laufe der einzelnen Übungen so angesehen und behandelt wie Mitglieder einer diskriminierten Minderheit. Alle möglichen negativen Stereotype werden auf die Gruppe der Blauäugigen angewendet. Im Ergebnis beginnen diese, sich selbst unterlegen zu fühlen und das Stereotyp zu bestätigen. Eine der Übungen ist folgendermaßen aufgebaut: Die Teilnehmer sollen einen klassischen Intelligenztest bearbeiten. Dabei sind die Braunäugigen heimlich vorher über die richtigen Lösungen informiert worden. Bei der Auswertung zeigt sich dann, dass die Blauäugigen wesentlich schlechter abgeschnitten haben als die Braunäugigen. Dies macht den Teilnehmern deutlich, wie sich Menschen fühlen, die sich aufgrund von Untersuchungen zu Intelligenzunterschieden minderwertig fühlen. Weitere Informationen zum Training: <http://www.eyetoeye.org/>

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

teilweise evaluiert, mit Einschränkung erfolgreich (Evaluation von Umsetzungen in der Praxis nur für das Blue Eyes/Brown Eyes Training)

2.1.4 Selbstwertstützung und -erhöhung

Die Befundlage für Auswirkungen selbstwertstützender und -erhöhender Maßnahmen auf fremdenfeindliche/antisemitische Einstellungen ist uneindeutig. ABERSON / HEALY / ROMERO⁵⁴, CROCKER / BLAINE / LUHTANEN⁵⁵ UND RUBIN / HEWSTONE⁵⁶ fassen die laborexperimentelle Befundlage zusammen: Programme, die nachweislich eine Anhebung oder Stützung der Selbstwertschätzung bewirken und die zeigen, dass dies zur Reduktion von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen beiträgt, sind uns nicht bekannt.

⇒ **Einschätzung:**

eingeschränkt erfolgversprechend (empirische Zusammenhänge von Selbstwertschätzung und fremdenfeindlichen Einstellungen unklar)

nicht evaluiert

2.1.5 Soziale und ökonomische Absicherung

Von den Maßnahmen zur ökonomischen und sozialen Absicherung sind die der ökonomischen Absicherung bundesweit geregelt und auf kommunaler Ebene kaum zu steuern. Soziale Integration hingegen, d.h. die Einbindung von Personen in relevante Bezugssysteme, ist durch Maßnahmen auf kommunaler Ebene anzugehen. Dazu gehören vor allem Maßnahmen der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen. PALMER⁵⁷ zeigt anhand kanadischer Umfragen, dass fremdenfeindliche Einstellungen tatsächlich mit Arbeitslosigkeit positiv zusammenhängen. In der SHELL-JUGENDSTUDIE 2000 findet sich allerdings kein solcher Zusammenhang⁵⁸. Es gibt keine Studien, die überprüfen, ob staatliche oder kommunale Maßnahmen der beruflichen Eingliederung zu einer Abnahme von fremdenfeindlichen Einstellungen beitragen. HEITMEYER⁵⁹ argumentiert, dass es insbesondere „Individualisierungsverlierer“ sind, also Personen, die, vor dem Hintergrund einer Ideologie der Selbstverantwortung für den eigenen Lebenserfolg einen solchen Lebenserfolg individuell nicht erfolgreich herzustellen in der Lage sind, fremdenfeindlich in Erscheinung treten.

⁵⁴ ABERSON / HEALY / ROMERO 2000.

⁵⁵ CROCKER / BLAINE / LUHTANEN 1993.

⁵⁶ RUBIN / HEWSTONE 1998.

⁵⁷ PALMER 1996.

⁵⁸ DEUTSCHE SHELL 2000.

⁵⁹ Z.B. HEITMEYER / SANDER 1992.

Darauf aufbauende sozialpädagogische Versuche der sozialen Eingliederung⁶⁰ wurden zwar z.T. mit erheblichen finanziellen Mitteln unterstützt⁶¹, ihre Effektivität wurde aber nicht evaluiert.

⇒ **Einschätzung:**

wenig erfolgversprechend (empirische Zusammenhänge von Arbeitslosigkeit und fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen unklar)

nicht evaluiert (keine Evaluation von Effekten von Maßnahmen der sozialen und beruflichen Eingliederung auf fremdenfeindliche Einstellungen)

2.2 Verbesserung von Kenntnissen über „Fremde“

Maßnahmen, die auf eine Veränderung des spezifischen Wissens über Fremde abzielen, lassen sich aufgliedern in Maßnahmen, die eher auf Informationen bauen, und solche, die eher direkte Kontakte zwischen Einheimischen und Fremden fördern. Beide Strategien sind geeignet,

- die kategoriale Unterscheidung in „wir“ und „die anderen“ zu mildern (durch Dekategorisierung, Kreuzkategorisierung, s.u.)
- Stereotypen über Fremde entgegenzuwirken,
- Stereotype Vorstellungen über Deutsche zu entkräften und
- Ängste abzubauen und Kompetenzen zu entwickeln.

Hier sollen zunächst Informationsmaßnahmen dargestellt werden. Kommunale Akteure für Informationskampagnen sind Öffentliche Personen, die Schule, kulturelle Institutionen und die Presse.

2.2.1 Medienberichterstattung

Medienberichterstattung hat Einfluss auf fremdenfeindliche Einstellungen und Handlungen⁶²,⁶³. Direkte Einflüsse von Politikeräußerungen und -statements auf fremdenfeindliche Einstellungen sind bislang mit quantitativen Mitteln nicht nachgewiesen, nach qualitativen For-

⁶⁰ z.B. NICKOLAI / WALTER 1994.

⁶¹ vgl. auch BOHN / KREFT / STÜWE / WEIGEL 1993.

⁶² BROSIUS / ESSER 1995.

⁶³ BROSIUS / SCHEUFELE 2001.

schungsergebnisse aber sehr wahrscheinlich⁶⁴. BROSIUS / SCHEUFELE⁶⁵ fassen Handlungsempfehlungen zusammen, wie Berichterstattung über Fremde gestaltet sein sollte, damit die Entstehung fremdenfeindlicher Einstellungen vermieden wird. Danach soll intensive, d.h. geballte Berichterstattung und punktuelle Berichtswellen über Schlüsselereignisse, wie einzelne Gewalttaten, vermieden werden. Berichte über ethnische Minderheiten, die ausschließlich an Gewalt orientiert sind, könnten ganze Gruppen von Ausländern in Misskredit bringen. Medien sollten vermeiden, Ausländer vorrangig im negativen Kontext darzustellen.

Die Wirksamkeit solcher Empfehlungen ist bislang empirisch nicht geprüft. Kommunale Einflüsse auf die Gestaltung von Medien sind gering, dennoch bestehen sie. Es gibt aber keine empirischen Prüfungen von kommunalen Vereinbarungen über Standards der Medienberichterstattung auf fremdenfeindliche/antisemitische Einstellungen⁶⁶.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

nicht evaluiert (keine Evaluation von Handlungsempfehlungen für die Presse)

2.2.2 *Fernsehangebote*

GRAVES⁶⁷ hat die Befunde US-amerikanischer Untersuchungen zu vorurteilsreduzierenden Wirkung von Fernsehprogrammen für Kinder zusammengestellt. Beispielsweise gibt es speziell entwickelte Sendungen in der Serie „Sesamstraße“, in denen Kontakte zwischen Kindern unterschiedlicher ethnischer Herkunft beschrieben werden. Ihr Resümee über die Wirksamkeit solcher Programme ist eingeschränkt positiv. Einflüsse der Kommune auf die Programmgestaltung des Fernsehens bestehen in der Regel nicht, daher wird diese Maßnahmen nicht weiter behandelt.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

teilweise evaluiert, mit Einschränkung erfolgreich

⁶⁴ Z.B. JÄGER / LINK 1993.

⁶⁵ BROSIUS / SCHEUFELE 2001.

⁶⁶ zur generellen Einschätzung von non-profit Kampagnen vgl. MCGUIRE 1986.

⁶⁷ GRAVES 1999.

2.2.3 *Kulturprogramme*

Es gibt keine abgesicherten Befunde über die Wirkung der Gestaltung von Kulturprogrammen auf Fremdenfeindlichkeit in der Bevölkerung. Dasselbe gilt für mögliche kommunale Vereinbarungen über den politischen Umgang mit Zuwanderern und Zuwanderung.

⇒ **Einschätzung:**

wenig erfolgversprechend

nicht evaluiert

2.2.4 *Öffentlichkeitsarbeit*

Schließlich ist auch die Wirkung von - kommunalen und überregionalen - Öffentlichkeitskampagnen prominenter Meinungsführer (Sportler beziehen Position gegen Rassismus) auf Vorurteile in der breiten Bevölkerung unerforscht. Bei der Abschätzung der Wirksamkeit der genannten Maßnahmen ist auch zu berücksichtigen, dass einzelne Segmente der Bevölkerung sehr unterschiedlich zu erreichen sind (Zeitungen, Theater, usw. werden unterschiedlich rezipiert). Es wäre dennoch sehr lohnenswert zu prüfen, ob vor allem breit gestreute, über verschiedene Mediatoren vertretene Kampagnen wirksam sind (s. Abbildung 1).

⇒ **Einschätzung:**

eingeschränkt erfolgversprechend

nicht evaluiert (Wirkung der Darstellung von Fremden in Öffentlichkeitskampagnen auf fremdenfeindliche Einstellungen in der Bevölkerung ist empirisch nicht geprüft)

Abbildung 1: Beispiel einer Öffentlichkeitskampagne



2.2.5 Informationen in der Schule

Beim Einsatz von Kampagnen und Programme zum Abbau von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen muss berücksichtigt werden, dass ihre Rezeption freiwillig geschieht. Damit besteht die große Gefahr selektiver Rezeption: Die Programme und Maßnahmen werden von denjenigen begrüßt und beachtet, die inhaltlich mit ihnen übereinstimmen und von denen ignoriert, die dem Inhalt ablehnend gegenüberstehen. Maßnahmen zum Abbau fremdenfeindlicher/antisemitischer Einstellungen werden Rassisten nur schwer erreichen. Ein Ort, an dem alle potenziellen Rezipienten zumindest physisch präsent sind, ist die Schule. Zudem findet die schulische Ausbildung zu einer Zeit im Leben der Schülerinnen und Schüler statt, in der sich ethnische und antisemitische Vorurteile ausbilden und verfestigen und in der sich einer solchen Entwicklung vermutlich noch zuerst entgegenwirken lässt⁶⁸.

⁶⁸ NOACK 2001.

Die Zahl von Maßnahmen zum Abbau von fremdenfeindlichen und antisemitischen Einstellungen in der Schule ist sehr groß.

Informationsprogramme in der Schule zielen darauf ab, Informationsdefizite abzubauen und auf diesem Wege fremdenfeindliche/antisemitische Einstellungen zu verändern. Zwei Strategien sind unterscheidbar:

Entweder zielen die Informationen darauf ab, auf Ähnlichkeiten mit den Fremden hinzuweisen, beispielsweise auf Ähnlichkeiten zwischen Christentum und Islam. Oder Unterschiede werden so aufgearbeitet, dass die Gründe für die Unterschiede nachvollziehbar sind. Dabei wird häufig auf historische Ursachen verwiesen.

STEPHAN / STEPHAN⁶⁹ fassen die Ergebnisse von 39 Studien zur Wirksamkeit von Informationsprogrammen zusammen und finden, dass die Mehrzahl von ihnen (24) in der Lage ist, Vorurteile zu reduzieren. In nur einem Fall zeigen Schülerinnen und Schüler nach der Programmrezeption stärkere Vorurteile. Je breiter die Anlage eines Programms (Verwendung schriftlicher Unterrichtsvorlagen, Vorträge, Diskussionen, Filme, Rollenspiele und außerschulische Exkursionen), umso effektiver war es. Zeitlich umfangreichere Programme zeigten größere Wirkungen. Das Alter der beteiligten Schülerinnen und Schüler hatte keinen Einfluss auf die Effektivität der Programme. In einer Meta-Analyse von 26 Studien⁷⁰ zum Effekt von Informationsprogrammen und Rollenspielen auf Vorurteile fand MCGREGOR⁷¹ einen signifikanten Effekt für beide Formen von Programmen ohne signifikante Unterschiede zwischen den Programmen. Die Programme erwiesen sich als besonders effektiv bei jüngeren Schülerinnen und Schülern. Die ethnische Zusammensetzung der Gruppen, in denen die Programme eingeführt wurden, hatten keinen Einfluss auf den Effekt. ABOUD / FENWICK⁷² haben kürzlich den Erfolg von gesteuerten Diskussionen und Interaktionen zwischen Schülerinnen und Schülern auf die Reduktion von Vorurteilen nachgewiesen. Leider gibt es unter den bislang vorliegenden Untersuchungen nur wenige, die Langzeiteffekte von Informationsprogrammen überprüfen.

⁶⁹ STEPHAN / STEPHAN 1984.

⁷⁰ z.T. dieselben wie die von STEPHAN / STEPHAN 1984.

⁷¹ MCGREGOR 1993.

⁷² ABOUD / FENWICK 1999.

STOTLAND / KATZ / PATCHEN⁷³ fanden unmittelbar nach dem Einsatz eines schriftlichen Informationsprogramms bei 285 weißen College-Studentinnen keinen Effekt auf die Vorurteile der Beteiligten, wohl aber 3 bis 4 Wochen später.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

gut evaluiert und erfolgreich (effektiv, gute Erfolgskontrolle)

2.2.6 *Culture Assimilator*

Die bisher dargestellten Informationsprogramme betonen oft die Gemeinsamkeiten zwischen der eigenen nationalen Gruppe und ethnischen Minderheiten. Eine Methode, die eher auf kulturelle Unterschiede hinweist und versucht, gegenseitiges Verständnis für solche Unterschiede zu wecken, ist der Einsatz von Culture Assimilators. Culture Assimilators wurden ursprünglich für den Auslandseinsatz von US-Amerikanischen Truppen und die Pflege von ausländischen Geschäftsbeziehungen amerikanischer Geschäftsleute entwickelt: In Selbstlernprogrammen werden empirisch ermittelte, häufig auftretende Konfliktsituationen vorgegeben. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer müssen aus vorgegebenen Antworten die angemessene Erklärung für die geschilderten Probleme auswählen. Auf diese Weise soll Verständnis für kulturelle Differenzen erzeugt werden. Der Culture Assimilator lässt sich auch in der Schule und der Jugendarbeit anwenden⁷⁴. KATZ / IVEY⁷⁵ haben den Erfolg eines solchen Programms für den Abbau von Vorurteilen mit 24 Studierenden dokumentiert. Insgesamt werden für den Culture Assimilator gute Erfolge bei der Verbesserung von Interaktionen zwischen Personen unterschiedlicher ethnischer Herkunft berichtet, Evaluationen von Veränderungen von Einstellungen sind rar⁷⁶.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

teilweise evaluiert, mit Einschränkung erfolgreich (nur wenig Evaluationsstudien in Bezug auf Einstellungen)

⁷³ STOTLAND / KATZ / PATCHEN 1959.

⁷⁴ CUSHNER / BRISLIN 1996.

⁷⁵ KATZ / IVEY 1977.

⁷⁶ vgl. VAN DEN HEUVEL / MEERTENS 1989.

Kasten 4: Beispiel für ein Problem aus einem Culture Assimilator mit Erklärungsalternativen und Erläuterungen⁷⁷.

Wiener Walzer

„Ich war für ein Jahr im Rahmen eines Austauschprogramms zur Generalstabsausbildung nach Indien kommandiert. Das Militärcollege lag ganz im Süden, fernab jeder größeren Stadt. Als gesellschaftlicher Höhepunkt fand alle vier Wochen ein Tanzabend im Offiziersclub statt, an dem ich regelmäßig mit meiner Frau teilnahm. Es wurde fetzige westliche Popmusik vom Band gespielt und viel getanzt. Zu meinem Erstaunen erklang am ersten Abend auch ein Wiener Walzer. Froh gestimmt forderte ich die Frau meines indischen Vorgesetzten zum Tanz auf. Wie selbstverständlich folgte sie mir auf die gut besetzte Tanzfläche. Als ich in der Walzerhaltung ihre rechte Hand nahm und meine rechte Hand an die Hüften legte, passierte es: Sie schrie auf und sprang mit dem Ausdruck des Entsetzens zwei Schritte so zurück, als ob ich versucht hätte sie zu vergewaltigen. Ich war völlig perplex und mir keiner Schuld bewusst. Trotzdem habe ich mich sofort entschuldigt, allerdings ohne zu wissen wofür eigentlich.“

Erklärungsalternativen

- a. Europäer gelten in Indien als sehr draufgängerisch, so dass die Inderin befürchtet hat, dass der Deutsche sie nun an sich heranziehen und küssen wollte.
- b. Die Inderin hatte wahrscheinlich eine starke Abneigung gegen Ausländer und wollte deshalb nicht mit dem Deutschen tanzen. Der Schrei auf der Tanzfläche diente nun dazu, ihn bloßzustellen.
- c. Eine Inderin darf nicht vor den Augen ihres Ehemannes mit einem Fremden tanzen. Da der Ehemann aber offensichtlich nicht den Saal verließ, sah sich die Frau gezwungen auf diese Weise das Tanzen zu beenden.
- d. Die Berührung einer Frau am Körper stellt in Indien eine sehr intime Geste dar, die ausschließlich dem Ehemann vorbehalten bleibt.

Erläuterungen zu den Erklärungen

Zu a: Es ist möglicherweise nicht auszuschließen, dass in entlegenen ländlichen Gebieten Indiens bestimmte Vorurteile bezüglich sexueller Freizügigkeit in Europa herrschen. Wenn die Inderin allerdings wirklich Befürchtungen in dieser Hinsicht gehabt hätte, dann hätte sie

⁷⁷ THOMAS / LAYES / KAMMhubER 1998, S. 118 ff.

sich wahrscheinlich erst gar nicht auffordern lassen. Diese Erklärung erscheint doch äußerst spekulativ.

Zu b: Mit möglichen Abneigungen gegenüber Ausländern oder Deutschen müssen Sie natürlich prinzipiell in jedem Land rechnen. Allerdings drückt sich dies in den meisten Fällen in einer bloßen Kontaktvermeidung mit entsprechenden Personen aus. Hier müsste man dagegen der indischen Frau recht perfide Absichten unterstellen, für deren Entstehung sich keinerlei Hinweise ergeben. Somit erscheint diese Erklärung doch sehr unwahrscheinlich.

Zu c: Mit dieser Erklärung berücksichtigen Sie die Rolle des Ehemannes, was beim Umgang mit Frauen in fremden Kulturen auch in der Tat einen wichtigen Aspekt darstellt. In diesem Fall scheint dieser aber sein stillschweigendes Einverständnis gegeben zu haben. Es existieren in Indien auch keine kulturellen Normen, die das Tanzen mit Fremden nur in der Abwesenheit des Ehemannes erlauben. Es muss daher ein anderer Grund ausschlaggebend sein.

Zu d: Es ist in der Tat so, dass schon die bloße Berührung des Körpers einer Frau, die nicht an den Händen geschieht, in Indien bereits als sehr intime Geste gilt. Dazu sollte man sich vergegenwärtigen, dass indische Frauen in der Regel eine Sari tragen, der Teile von Bauch und Taille freilässt. Durch die Einnahmen der für Wiener Walzer normalen Tanzhaltung hat der Deutsche somit der Frau sogar auf die nackte Haut gefasst, was gegenüber einer Inderin als unsittliche Geste gilt. Eine so intime Berührung in der Öffentlichkeit ist in höchstem Maße unschicklich und bleibt auch im privaten Bereich dem Ehemann vorbehalten. Insofern stellt dies die beste Erklärung der Situation dar.

2.2.7 Multikulturelle Erziehungsprogramme

Informationskampagnen in Schulen sind relativ eng angelegt, sie informieren im Rahmen eines Unterrichtsfachs über spezifische ethnische Gruppen oder vermitteln Fähigkeiten zur Verbesserung der Kontakte mit spezifischen Gruppen. Multikulturelle Erziehungsprogramme versuchen einen umfassenderen Einsatz, wie beispielsweise das deutsche Programm „Schule ohne Rassismus“⁷⁸: Die Themen Rassismus, Interkulturalität, Gewaltfreiheit werden in verschiedenen Aktionen der Schule aufgenommen, von großer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang auch Eigeninitiativen der Schülerinnen und Schüler. Programme wie „Schule ohne Rassismus“ sprechen kulturelle Unterschiede generell an und versuchen, ein Verständnis

⁷⁸ vgl. <http://www.aktioncourage.org/start.html>.

für die Relativität eigener Kulturstandards⁷⁹ zu vermitteln. Multikulturelle Curricula artikulieren die Weltansichten verschiedener ethnischer Gruppen und Minderheiten. Gleichzeitig haben sie zum Ziel, auch Schülerinnen und Schülern aus ethnischen Minderheiten die Entwicklung einer positiven ethnischen Identität zu ermöglichen⁸⁰. Unterrichtsbeispiele finden sich bei BANKS⁸¹. Trotz der positiven Einschätzung, die multikulturelle Unterrichtsprogramme durch Experten erhalten, gibt es bislang kaum kontrollierte Studien über die Wirksamkeit solcher Programme im Zusammenhang mit der Reduktion von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen^{82, 83}.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

nicht evaluiert

2.3 Kontakte zwischen Mitgliedern unterschiedlicher ethnischer Gruppen

Intergruppenkontakte sind wesentliche Einflussfaktoren für die gegenseitigen Einstellungen der Gruppenmitglieder zueinander (s.o.). Damit ist zu erwarten, dass der Einsatz von Kontaktprogrammen als Maßnahme zur Reduktion von Fremdenfeindlichkeit geeignet ist⁸⁴. Kontaktprogramme sind anzugehen über die kommunale Ansiedlungspolitik, kommunale Beschäftigungspolitik, Jugendarbeit und Schule.

2.3.1 Desegregierte Nachbarschaften

Eine Reihe von Studien hat gezeigt, dass die Förderung von Nachbarschaftskontakten zwischen Mitgliedern unterschiedlicher ethnischer Gruppen deren gegenseitige Einstellungen verbessert. PETTIGREW / TROPP⁸⁵ berichten von insgesamt 27 Stichproben, an denen der Effekt von Nachbarschaftskontakten (housing) auf Einstellungen untersucht wurde. Insgesamt ergeben sich mittelstarke Effekte. DEUTSCH / COLLINS⁸⁶ beispielsweise haben gemischte (desegregierte) Nachbarschaften von schwarzen und weißen Bewohnern in New York und vergleichbare getrennte oder ghettoisierte (segregierte) Nachbarschaften anderer Städte

⁷⁹ THOMAS 1996.

⁸⁰ STEPHAN 1999.

⁸¹ BANKS 1988.

⁸² ABOUD / LEVY 2000.

⁸³ STEPHAN 1999.

⁸⁴ vgl. COOK 1984.

⁸⁵ PETTIGREW / TROPP 2000.

⁸⁶ DEUTSCH / COLLINS 1951.

untersucht. Im Vergleich zeigen die Bewohner der desegregierten Nachbarschaften die positiveren Einstellungen zu ihren Mitbewohnern aus fremden ethischen Gruppen^{87 88}.

Einzelne Studien zeigen negative oder geringe Auswirkungen von Intergruppenkontakten im Wohnbereich auf die gegenseitigen Urteile der Bewohner^{89, 90, 91}. Diese Ergebnisse verweisen darauf, dass nicht jegliche Art von Kontakten zwischen Mitgliedern unterschiedlicher ethnischer Gruppen zu einer Verbesserung der gegenseitigen Einstellungen und Beziehungen führt. Verschiedene Autoren haben Bedingungen formuliert, unter denen Intergruppenkontakte in besonderem Maße zum Abbau gegenseitiger Feindseligkeiten und Ressentiments beitragen^{92, 93, 94, 95}. Zu den begünstigenden Faktoren gehören

- gleicher Status in der Kontaktsituation,
- die Verfolgung gemeinsamer übergeordneter Ziele,
- hinreichende Gelegenheit für den Aufbau persönlicher Beziehungen und
- die Unterstützung von Intergruppenkontakten durch anerkannte Autoritäten.

Möglicherweise sind in den weniger erfolgreichen Untersuchungen von gemischten Nachbarschaften diese Bedingungen nicht realisiert. Ist die Entstehung einer integrierten Nachbarschaft beispielweise Resultat der Verelendung eines Quartiers, wird die damit einhergehende ökonomische Bedrohung für die Bewohner die Möglichkeiten für den Aufbau persönlicher Beziehungen minimieren. Insbesondere scheint die

⁸⁷ vgl. auch SMITH 1994.

⁸⁸ WILNER / WALKLEY / COOK 1955.

⁸⁹ BRADBURN / SUDMAN / GOCKEL 1971.

⁹⁰ MEER / FREEDMAN 1966.

⁹¹ ZEUL / HUMPHREY 1971.

⁹² ALLPORT 1954.

⁹³ JONAS 1998.

⁹⁴ PETTIGREW 1997.

⁹⁵ THOMAS 1994.

offizielle Unterstützung von Desegregationsmaßnahmen durch Prominenz und Meinungsführer eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg der Maßnahme.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolversprechend

gut evaluiert und erfolgreich (nachgewiesen erfolgreich bei Einhaltung günstiger Voraussetzungen für Kontakte)

2.3.2 Kontakte am Arbeitsplatz

In PETTIGREW und TROPP'S Meta-Analyse von Untersuchungen zu den Auswirkungen von Kontakt zwischen Mitgliedern unterschiedlicher Gruppen auf die gegenseitigen Einstellungen erwiesen sich insbesondere Arbeitskontakte als erfolgreich. Auf der Basis von 32 Studien finden sie einen mittelstarken Effekt. Die gezielte Steuerung von Kontakten am Arbeitsplatz bietet eine günstige Interventionsmöglichkeit (s.o.) im kommunalen Bereich: Beschäftigte öffentlicher Arbeitgeber können in interkulturellen Arbeitsgruppen ausländische und deutsche Arbeitnehmer auf derselben Hierarchieebene beschäftigen, die Mitglieder der Arbeitsgruppe verfolgen mit der Arbeitsaufgabe ein gemeinsames Ziel, es besteht hinreichend Zeit für die Entwicklung persönlicher Beziehungen und die Kontakte werden durch den Arbeitgeber als Autorität gefördert.

Neben allen Befunden über die positiven Auswirkungen von Kontakten am Arbeitsplatz auf gegenseitige Urteile gibt es jedoch auch schon lange Hinweise darauf, dass die Gefahr besteht, dass Arbeitskontakte insbesondere bei Segregation im Wohnbereich kaum Auswirkungen auf Kontakte in den privaten Bereich hinein haben^{96, 97}. Darüber hinaus existieren unterschiedliche, auf den ersten Blick z.T. widersprüchliche Modelle dazu, was günstige Voraussetzungen dafür sind, dass positive Kontakterfahrungen mit einzelnen Gruppenmitgliedern auf die Gesamtgruppe generalisieren und nicht nur die interpersonale Sympathie zwischen den beteiligten Personen erhöht. Dazu gehören

- Individualisierung der Beteiligten in der Kontaktsituation⁹⁸: Die Personen sollen sich als Individuen und nicht als Vertreter ihrer Gruppen gegenüberreten.

⁹⁶ HARDING / HOGREFE 1952.

⁹⁷ MINARD 1952.

⁹⁸ BREWER / MILLER 1984.

- Die Betonung der ursprünglichen Gruppenmitgliedschaften in der Kontaktsituation⁹⁹: Die Personen sollen die anderen jeweils als Repräsentanten ihrer Gruppen erleben.
- Die Betonung der gemeinsamen Mitgliedschaft aller Beteiligten in einer übergeordneten Gruppe¹⁰⁰.

PETTIGREW¹⁰¹ hat diese zunächst gegenläufigen Empfehlungen zu einem Modell zusammengefasst (vgl. Abbildung 2): Er nimmt an, dass Intergruppenkontakte besonders dann generalisieren, wenn die drei genannten Prozesse nacheinander zum Tragen kommen. Die Beteiligten sollten sich also zunächst als Individuen unter Vernachlässigung ihrer Gruppenmitgliedschaften begegnen, um gegenseitige Angst und gegenseitiges Misstrauen abzubauen. War eine solche Begegnung erfolgreich, ist es möglich, die typischen Gruppenmerkmale des Interaktionspartners zu erkennen. Schließlich wird die positive Beziehung zwischen den Gruppen stabilisiert, wenn die Gemeinsamkeit in einer übergeordneten gemeinsamen Gruppe erkannt und betont wird.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

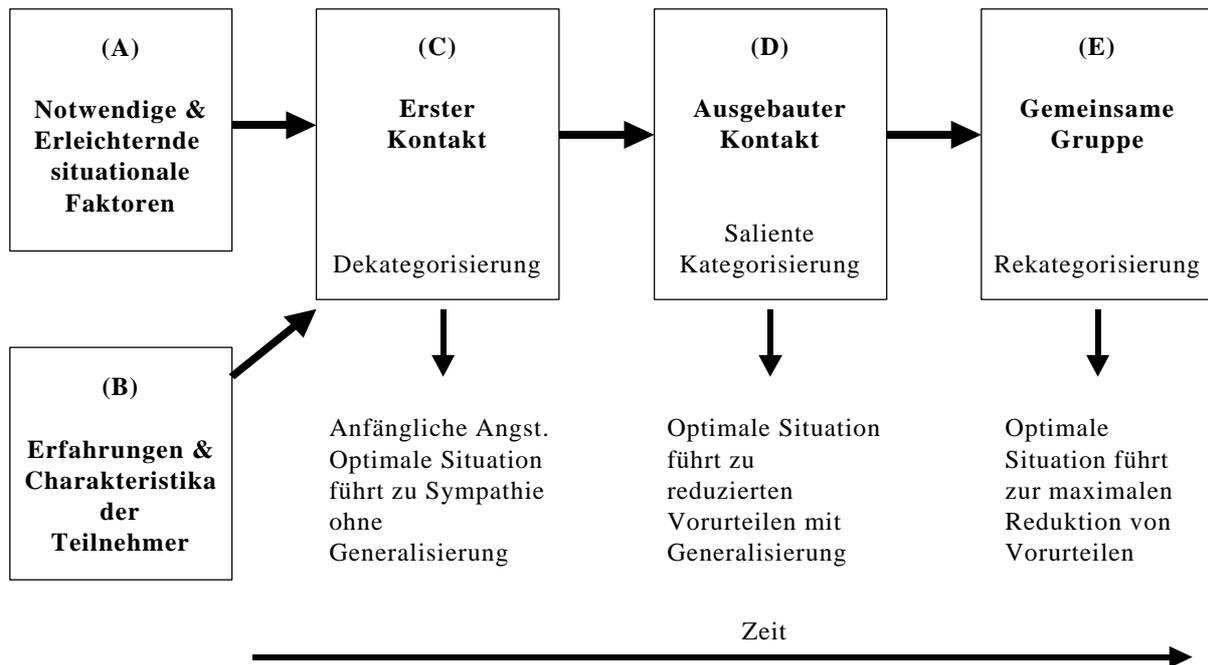
gut evaluiert und erfolgreich (aber Generalisierung auf andere Lebensbereiche unklar)

⁹⁹ HEWSTONE / BROWN 1986.

¹⁰⁰ GAERTNER / DOVIDIO / ANASTASIO / BACHEVAN / RUST 1993; WITTIG / MOLINA 2000, haben die Wirksamkeit dieses Modells im Kontext eines Trainings für Schülerinnen und Schüler dokumentiert.

¹⁰¹ PETTIGREW 1998.

Abbildung 2: Ein integriertes Modell zur Generalisierung von Kontakterfahrungen¹⁰²



2.3.3 Integrierte Beschulung

Die gemeinsame Beschulung von deutschen Kindern und Kindern aus ethnischen Minderheiten hat eine Reduktion gegenseitiger Ressentiments zur Folge. DOLLASE¹⁰³ konnte in einer Befragung bei ca. 8000 Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe I in NRW zeigen, dass die Fremdenfeindlichkeit und die soziometrische Kontakt ablehnung in Hauptschulklassen mit geringem bzw. keinem Ausländeranteil größer ist als bei höheren Anteilen. Dies scheint allerdings nur für deutsche Schulen zu gelten. Im US-amerikanischen Raum finden sich Untersuchungsergebnisse, wonach die gemeinsame im Vergleich zur segregierten Beschulung allein keine Verbesserung der Intergruppenbeziehung zur Folge hat. DOLLASE¹⁰⁴ leitet aus seinen Befunden folgende Handlungsempfehlungen ab: (1) Entwicklung von regionalisierbaren organisatorischen Modellen zur Optimierung der interethnischen Zusammensetzung von Schulklassen, (2) Entwicklung eines regionalisierbaren Katalogs von Personalentwicklungsmaßnahmen für Lehrkräfte in multikulturellen Brennpunkten, (3) Entwicklung eines regionalisierbaren Konzepts für den Umgang mit interethnischen Konflikten in Schulklassen und der Schule als Institution und (4) Entwicklung eines für Schulen, Schulträger bzw. Lehrkräfte

¹⁰² nach PETTIGREW 1998.

¹⁰³ DOLLASE 2001.

¹⁰⁴ DOLLASE 2001.

handhabbaren Diagnoseinstrumentes zur Feststellung der Art der Integrationsprobleme und ihrer besseren Überwindung.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolversprechend

gut evaluiert und erfolgreich (in Deutschland erfolgreich)

2.3.4 Kooperativer Gruppenunterricht

Wie bereits erläutert, zeigt zumindest die internationale Forschung, dass die gemeinsame Beschulung von Mehrheiten und Minderheiten allein oft nicht zur Verbesserung der gegenseitigen Einstellungen und Beziehungen beiträgt. Gefordert werden daher zusätzliche unterstützende Maßnahmen. Ein international vermutlich am besten auf seine Effektivität hin überprüfter Bereich der Prävention und Reduktion fremdenfeindlicher/antisemitischer Einstellungen ist der Einsatz kooperativer Unterrichtsprogramme in der Schule¹⁰⁵.

Kasten 5: Die Methode des kooperativen Unterrichts

Die Methode des kooperativen Gruppenunterrichts sieht vor, dass die gesamte Schulklasse in ethnisch und leistungsmäßig heterogene Kleingruppen aufgeteilt wird, die wöchentlich mehrere Stunden über einen Zeitraum von einigen Wochen hinweg zusammenarbeiten. Das Unterrichtsmaterial für die Kleingruppen wird so arrangiert, dass die Einzelmitglieder einer Kleingruppe über unterschiedliche Informationen verfügen, wie verschiedene Versatzstücke einer Biographie. Die Kleingruppen können somit das Unterrichtsziel, die Erstellung der vollständigen Biographie, nur erreichen, wenn alle Mitglieder ihren spezifischen Beitrag leisten und kooperativ interagieren.

SLAVIN und COOPER¹⁰⁶ berichten von insgesamt acht methodisch etwas unterschiedlich angelegten Formen kooperativen Gruppenunterrichts. Die Methoden unterscheiden sich danach

- inwieweit die individuellen Beiträge zur Gesamtleistung der Kleingruppe erkennbar bleiben: in einigen Programmen werden die Einzelbeiträge zu einer Gesamtleistung der Gruppe zusammengefasst und bleiben nicht als Einzelbeiträge relevant, in anderen Pro-

¹⁰⁵ vgl. SLAVIN 1995b; SLAVIN / COOPER 1999; WAGNER 1997; WAGNER / AVCI 1994.

¹⁰⁶ SLAVIN / COOPER 1999.

grammen agieren einzelne Schüler als Experten mit entsprechenden individuellen Verantwortlichkeiten,

- inwieweit die Leistungen der einzelnen Schülerinnen und Schüler an ihrem individuellem Leistungsniveau gewichtet werden oder nicht,
- und, ob zur Ermittlung der Leistung der Teams und zur Erhöhung des Zusammenhalts im Team Leistungswettkämpfe zwischen den Teams ausgetragen werden¹⁰⁷.

Die verschiedenen Varianten kooperativen Gruppenunterrichts sind im Bereich von Grundstufe und Sekundarstufe I gleichermaßen erfolgreich in der Prävention und in der Reduktion vorurteiliger Einstellungen¹⁰⁸.

JOHNSON / JOHNSON¹⁰⁹ berichten von einem Programm, bei dem sie für die gesamte Schulgemeinde Strukturen kooperativen Handelns einrichten. Immer wieder im Schulalltag werden Schülerinnen und Schülern zu gemeinsamen Aufgabenlösungen angehalten: Die kooperativen Aufgabenlösungen beziehen sich auf Einzelfragestellungen im Unterricht, informelle Zusammenarbeit von Schülerinnen und Schülern und die über längere Zeit andauernde Kooperation in Lerngruppen. Zusätzlich zur Einführung solcher Kooperationsmaßnahmen empfehlen JOHNSON und JOHNSON die Unterrichtung in der Befähigung zu konstruktiver Konfliktlösung und die Pflege gemeinsamer Wertvorstellungen über ziviles Zusammenleben in der Schulgemeinde. JOHNSON / JOHNSON¹¹⁰ fassen die Untersuchungsergebnisse zur Effektivität der Maßnahmen in einer Meta-Analyse zusammen. Sie berichten über gute Erfolge ihrer Maßnahmen bei der Steigerung gegenseitiger Attraktion von Schülerinnen und Schülern aus unterschiedlichen ethnischen Gruppen¹¹¹.

In den kooperativen Gruppenunterrichtsprogrammen werden die optimalen Bedingungen für effektiven Intergruppenkontakt berücksichtigt (s.o.): Neben der Verfolgung eines gemeinsamen übergeordneten Ziels, die Arbeitsaufgabe für die Gruppe, arbeiten die Gruppenmitglieder auf einer persönlichen Ebene zusammen, zumindest innerhalb der Kleingruppen und der Lernsituation haben sie denselben Status und die Kontakte werden durch Autoritäten unterstützt - die Lehrerin oder der Lehrer, die/der die Situation initiiert hat. Programme dieser Art

¹⁰⁷ vgl. SLAVIN 1995a, S. 12.

¹⁰⁸ vgl. SLAVIN / COOPER 1999.

¹⁰⁹ JOHNSON / JOHNSON 2000.

¹¹⁰ JOHNSON / JOHNSON 2000.

¹¹¹ vgl. auch SHARAN / SHARAN 1992, die über Erfolge eines ähnlichen Programms bei der schulischen Eingliederung jüdischer Einwanderer nach Israel aus dem Nahen Osten und aus Europa berichten.

sind in den USA und in Israel sehr erfolgreich eingesetzt worden. Dabei zeigt sich, dass sie nicht nur geeignet sind, effektiv Vorurteile zu reduzieren, sondern auch zur Anhebung von Selbstwertschätzung, Leistungsmotivation und Leistung insbesondere von Kindern aus ethnischen Minderheiten beitragen¹¹², ¹¹³. In Grundschulklassen in NRW haben wir die Übertragbarkeit solcher Programme auf deutsche Verhältnisse demonstriert¹¹⁴.

In Deutschland ist kooperativer Gruppenunterricht mit dem Ziel der Prävention oder Reduktion von fremdenfeindlichen Einstellungen weitgehend unbekannt. Selbst in den Vereinigten Staaten von Amerika, wo kooperativer Gruppenunterricht nachweislich erfolgreich eingesetzt wurde, klagen Fachautoren darüber, dass dies noch nicht häufig genug geschehe¹¹⁵. Eigene Erfahrungen und Überlegungen anderer Autoren lassen vermuten, dass der Einsatz kooperativen Gruppenunterrichts vor allem auf Widerstände bei Lehrerinnen und Lehrern trifft:

- Kleingruppenarbeit in heterogenen Gruppen mit einer Diversifizierung der Arbeitsaufträge in den Gruppen ist weitgehend unbekannt.
- Kleingruppenarbeit in heterogenen Gruppen wird abgelehnt, weil ein Versagen der leistungsschwächeren Schüler befürchtet wird.
- Kooperative Unterrichtsformen setzen eine entsprechende Ausbildung des Lehrpersonals voraus.
- Lehrerinnen und Lehrer vermuten, dass der Einsatz von Kooperationstechniken die leistungsstarken Schüler unterfordert.
- Lehrerinnen und Lehrer befürchten, dass sich leistungsschwache Schüler in der Gruppenarbeit vollständig zurückziehen.

Die umfangreiche internationale Forschung zu kooperativem Gruppenunterricht zeigt, dass diese Befürchtungen in der Realität nicht zutreffen. Im Gegenteil, neben den o.a. Effekten kooperativen Gruppenunterrichts beinhaltet die Methode noch den Vorteil, wesentlich zur Ausbildung der Schlüsselqualifikation Kooperationsfähigkeit beizutragen¹¹⁶, ¹¹⁷.

⇒ **Einschätzung:**

¹¹² SLAVIN 1995a.

¹¹³ SLAVIN / COOPER 1999.

¹¹⁴ WAGNER / AVCI 1994.

¹¹⁵ STEPHAN 1999, S. 65.

¹¹⁶ DEUTSCH 1993.

¹¹⁷ JOHNSON / JOHNSON 1995.

sehr erfolgversprechend

gut evaluiert und erfolgreich

2.3.5 Weitere Möglichkeiten zur Herstellung günstiger Kontakte in Schulen

Die Möglichkeiten der Schule zur Herstellung von Kontakten zwischen Mitgliedern verschiedener ethnischer Herkunft gehen über den Einsatz kooperativer Unterrichtsprogramme hinaus. Dazu gehören Schüleraustauschprogramme¹¹⁸ und die Einrichtung von E-mail-Kontakten zwischen Schülerinnen und Schülern aus verschiedenen Ländern¹¹⁹. Bisher gibt es nur wenig kontrollierte Studien zur Erforschung der Wirksamkeit solcher schulischen Maßnahmen.

⇒ **Einschätzung:**

eingeschränkt erfolgversprechend

nicht evaluiert

¹¹⁸ z.B. STANGOR / JONAS / STROEBE / HEWSTONE 1996.

¹¹⁹ z.B. GRAY 1999.

2.4 Zusammenfassende Bewertung

Tabelle 4: Übersicht über Maßnahmen zur Reduktion von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen

Maßnahme	Theoretische Fundierung	Empirische Evaluation der Effektivität in der alltäglichen Anwendung
Maßnahmen zur Verbesserung unspezifischer Kompetenzen		
Programme zur Verbesserung kognitiver Fähigkeiten	++	-
Bilinguale Schulunterrichtsprogramme	++	+
Maßnahmen zur Moralentwicklung	++	+
Selbstwertstützung und -erhöhung	+	-
Soziale und ökonomische Absicherung	-	-
Verbesserung von Kenntnissen über „Fremde“		
Medienberichterstattung	++	-
Fernsehangebote	++	-
Kulturprogramme	-	-
Öffentlichkeitsarbeit	+	-
Informationen in der Schule	++	++
Culture Assimilator	++	+
Multikulturelle Erziehungsprogramme	++	-
Kontakte zwischen Mitgliedern unterschiedlicher ethnischer Gruppen		
Desegregierte Nachbarschaften	++	++
Kontakte am Arbeitsplatz	++	++
Integrierte Beschulung	++	++
Kooperativer Gruppenunterricht	++	++
Weitere Möglichkeiten zur Herstellung günstiger Kontakte in Schulen	+	-

Anmerkungen:

- = wenig erfolgversprechend / nicht evaluiert, + eingeschränkt erfolgversprechend / teilweise evaluiert, mit Einschränkung erfolgreich, ++ sehr erfolgversprechend / gut evaluiert und erfolgreich

Die tabellarische Übersicht (s. Tabelle 4) zeigt zunächst, dass die (finanzielle) Förderung von Programmen nicht mit deren Effektivität korreliert. Gelder beispielsweise, die in Öffentlichkeitskampagnen gegeben werden, sind nicht damit zu rechtfertigen, dass solche Kampagnen besonders hilfreich im Sinne der Reduktion fremdenfeindlicher/antisemitischer Einstellungen sind. Es gibt bislang keine seriöse Kontrolle der Wirksamkeit solcher Maßnahmen.

Unter der Perspektive nachgewiesener Effektivität scheinen solche Programme sinnvoll, die auf die Vermittlung spezifischer Kenntnisse über kulturelle Unterschiede setzen, wie der culture assimilator. Vor allem aber sind Maßnahmen wirksam, die Kontakte zwischen Mitgliedern der Mehr- und Minderheit beinhalten. Im besondern effektiv sind Programme, die Kontakte unter fördernden Bedingungen realisieren, nämlich mit gleichem Status der Beteiligten, bei Verfolgung gemeinsamer übergeordneter Ziele, mit Gelegenheit zum Aufbau persönlicher Beziehungen und unterstützt durch von den beteiligten anerkannten Autoritäten. Kooperative Gruppenunterrichtsprogramme in Schulen beinhalten in der Regel diese Merkmale, sie sind nachweislich erfolgreich.

Die Übersicht über Maßnahmen und ihre Effektivität macht auch deutlich, dass vor allem die Schule ein Ort ist, in dem als wirksame Maßnahmen realisiert werden können. Obgleich der Einfluss der Kommune auf den Ablauf schulischen Geschehens eingeschränkt ist, empfiehlt es sich doch, von Seiten der Kommune die Schule als „Einsatzort“ für Maßnahmen gegen fremdenfeindliche/antisemitische Einstellungen zu stützen und auszubauen, beispielsweise durch Schaffung entsprechender struktureller Voraussetzungen, Weiterbildungsangebote (in Kooperation mit Maßnahmen der Lehrerfortbildung) und die Förderung Freier Träger (ebenfalls mit dem Ziel der Kooperation mit den Schulen). Dafür spricht neben der nachweisbaren Effektivität schulbezogener Maßnahmen, dass in der Schule alle potentiellen Adressaten der Maßnahmen erreichbar sind. Freizeitangebote beispielsweise können eine solche Breitewirkung nicht sicherstellen. Über den Nachweis der Effektivität einzelner Maßnahmen hinaus sollte für die Planung kommunaler Präventionsmaßnahmen deren Akzeptanz ein wesentliches Auswahlkriterium sein. Dies ist üblicherweise nicht Gegenstand von Evaluationsstudien zur potentiellen Wirksamkeit von Maßnahmen.

3 Fremdenfeindliche/antisemitische Gewalt

Die Begriffe Aggression und Gewalt haben alltagssprachlich und in der Wissenschaft eine Vielfalt von Bedeutungen. Die Beschäftigung mit der Frage der Prävention von Aggression und Gewalt setzt voraus, dass man sich zunächst über die genaue Bedeutung der Begriffe klar wird.

Definition:

Aggression wird hier definiert als eine Handlung, mit der die handelnde Person versucht, einer anderen Person körperlichen Schaden oder physischen Schmerz zuzufügen, wobei das Opfer danach strebt, eine solche Behandlung zu vermeiden¹²⁰. Gewalt wird häufig als eine extreme Form von Aggression verstanden.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf diese Definitionen, d.h., Aggression und Gewalt werden verstanden als

- Verhaltensweisen,
- die absichtlich ausgeführt werden,
- die eine körperliche Schädigung oder das zufügen körperlicher Schmerzen zum Ziel hat, und
- bei der das Opfer danach strebt, eine solche Behandlung zu vermeiden.

Fremdenfeindliche/antisemitische Gewaltanwendung liegt somit vor, wenn die Aggression sich gegen „fremde“ bzw. jüdische Menschen richtet. Bewusst werden hier die Begriffe Aggression und Gewalt eng gefasst. Beispielsweise wird verbale Gewalt von weiteren Betrachtungen ausgeschlossen, weil in diesem Bereich eine Abgrenzung von anderen Verhaltensweisen oft nicht möglich ist. Das heißt nicht, dass solche Formen der Auseinandersetzung nicht wichtig wären, sie sollten jedoch in anderen Kontexten behandelt werden¹²¹.

Eine der bekanntesten Theorien zur Entstehung von Aggression und Gewalt ist die Soziale Lerntheorie von Albert BANDURA¹²². Die Theorie fasst wichtige Grundlagen der Aggressionsforschung zusammen. BANDURA unterscheidet im Zusammenhang mit Aggression drei Themenfelder:

¹²⁰ vgl. BIERHOFF / WAGNER 1998, S. 6.

¹²¹ vgl. auch WAGNER / VAN DICK 2000.

¹²² Albert BANDURA 1979.

- Den Erwerb aggressiver Verhaltensweisen
- Die Auslösung von Aggression in einer konkreten Situation und
- die Steuerung von aggressiven Verhaltensweisen.

BANDURA macht nachhaltig deutlich, dass der *Erwerb* aggressiven Verhaltens wesentlich durch Lernprozesse beeinflusst ist: Menschen lernen Aggression, wenn sie selbst aggressives Verhalten erfolgreich eingesetzt haben oder wenn sie andere Personen beobachten konnten, die sich aggressiv verhielten.

Der Erwerb aggressiven Verhaltens ist nach BANDURA nicht zwingend an seine *Ausführung* gekoppelt. Menschen können Verhalten, also auch aggressives Verhalten in ihr Verhaltensrepertoire aufnehmen, ohne dies gleich zur Ausführung zu bringen. Aggressives Verhalten wird ausgeführt, wenn in einer Situation entsprechende Anreize vorhanden sind. Zu solchen situationalen Auslösern von Aggression gehören beispielsweise

- aggressive Verhaltensweisen von Modellen,
- Anreize für die Ausführung aggressiven Verhaltens, beispielsweise durch Anerkennung in der peer-group,
- Befehle zur Ausführung aggressiver Verhaltensweisen
- sowie - im gegebenen Zusammenhang möglicherweise von besonderer Bedeutung - seltsame Ansichten (bizarre beliefs): Dies können Stereotypen und vorurteilige Einstellungen über potenzielle Ziele von Aggression und deren Merkmale und Verhaltensweisen sein, wie Stereotype über ethnische Minderheiten.

Der Verlauf aggressiver Verhaltensweisen hängt von spezifischen *Steuerungsprozessen* ab. Diese beinhalten

- externe Belohnungen für spezifische Formen aggressiven Verhaltens und (die Androhung von) Bestrafung,
- stellvertretende Verstärkung, d.h., die Beobachtung der Belohnung oder Bestrafung anderer für die Ausführung des Verhaltens,
- und selbstregulierende Mechanismen, wie die Empfindung von Stolz oder Schuldgefühlen bei der Ausführung einer aggressiven Verhaltensweise.

Prävention im Zusammenhang mit der Ausführung und der Steuerung von Aggression setzt an den situativen Kontingenzen an, d.h. den externen Belohnungen und Bestrafungen, wie an

der Kompetenz zur Selbstkontrolle. Im Zusammenhang zwischen externer Belohnung und Bestrafung ist aus lernpsychologischer Perspektive insbesondere die Kontingenz, d.h. die Unmittelbarkeit der Reaktion wichtig, nicht unbedingt ihre Massivität¹²³.

Die im folgenden aufgeführten Maßnahmen, entweder zur Prävention des Erwerbs aggressiver Verhaltenskompetenzen (Kap. 3.1) oder zur Prävention der Ausführung aggressiven Verhaltens (Kap. 3.2), werden im Gegensatz zu den Maßnahmen zur Reduktion von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen hinsichtlich dreier Kriterien beurteilt. Neben der Bewertung der theoretischen Fundierung und der Evaluation hinsichtlich der Prävention fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt werden die Maßnahmen auch hinsichtlich der Prävention allgemeiner Gewalt, also von Gewalt gegen beliebige Personen bewertet, da ein Großteil der Programme nicht spezifisch zur Prävention fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt entwickelt wurden. In Tabelle 5 sind die Bewertungskriterien mit ihren jeweiligen Abstufungen aufgeführt. Bevorzugte kommunale Akteure sind Schule, Jugendarbeit, Polizei und Medien sowie potenzielle Beobachter und Opfer.

Tabelle 5: Beurteilungskriterien und ihre jeweiligen Abstufungen

Bewertungskriterium	Abstufung
theoretische Fundierung	wenig erfolgversprechend eingeschränkt erfolgversprechend sehr erfolgversprechend
empirische Evaluation der Effektivität hinsichtlich allgemeiner Gewalt	nicht evaluiert teilweise evaluiert, mit Einschränkung gut evaluiert und erfolgreich
empirische Evaluation der Effektivität hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt	nicht evaluiert teilweise evaluiert, mit Einschränkung gut evaluiert und erfolgreich

¹²³ WAGNER / VAN DICK 2000.

3.1 Der Erwerb aggressiver Verhaltenskompetenz

Prävention des Erwerbs von aggressiven Verhaltensweisen zielt auf die Einflüsse, die

- Elternhaus,
- Gleichaltrige,
- die Schule,
- Jugendarbeit und
- die Medien ausüben.

Einflüsse des Elternhauses und durch Gleichaltrige in informellen peer-groups sind durch kommunale Bemühungen in der Regel nur schwer modifizierbar (s.o.), wir konzentrieren uns daher hier auf die Schule, Jugendarbeit und Medien.

Für die folgende Einschätzung ist zu beachten, dass zum einen die Mehrzahl der Maßnahmen nicht spezifisch auf fremdenfeindliche/antisemitische Gewalt, sondern allgemein auf Aggression und Gewalt abzielen. Darüber hinaus lässt sich nicht immer zwischen Maßnahmen zum Einfluss auf den Erwerb aggressiver Verhaltenskompetenz und Maßnahmen zur Prävention aggressiver Verhaltensweisen trennen, da die meisten Maßnahmen beide Aspekte berücksichtigen.

3.1.1 Maßnahmen in der Schule

In den letzten Jahren erschienen zahlreiche Publikationen zur Verminderung von Gewalt in der Schule. Allerdings ist auffällig, dass dabei keine spezifischen Präventions- und Interventionsmaßnahmen zu fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt vorgestellt wurden. Maßnahmen in der Schule zielen sowohl auf die Prävention aggressiver Verhaltenskompetenz als auch auf die Prävention der Ausführung aggressiven Verhaltens ab.

NOLTING / KNOPF¹²⁴ unterteilen die vorgeschlagenen Präventions- und Interventionsmaßnahmen nach Art des gewählten Ansatzpunktes und gelangen dabei zu fünf Haupttypen:

- (1) schulbezogene,
- (2) allgemein schülerbezogene (curriculare),
- (3) spezifisch „täterbezogene“,
- (4) spezifisch „opferbezogene“ und

¹²⁴ NOLTING / KNOPF 1998.

(5) Mehr-Ebenen-Konzepte.

Die Einschätzung der jeweiligen Präventions- und Interventionsmaßnahmen orientiert sich an der von NOLTING / KNOFF¹²⁵.

3.1.1.1 Schulbezogene Maßnahmen

Schulbezogene Maßnahmen zielen auf die Verbesserung von Schule und Unterricht ab, indem schulische Bedingungen (pädagogische, äußere, strukturelle) verändert werden. Diese Vorschläge gehen davon aus, dass wichtige Aggressionsfaktoren in der Schule selbst liegen, sie richten sich aus diesem Grund auf deren Veränderung. Die unterschiedlichen Maßnahmen, die hierzu vorgeschlagen werden, sind meist unspezifisch auf Aspekte einer guten Schulkultur gerichtet und nicht auf die Eindämmung von Gewalt. Beispielsweise sollen die Mitbestimmungsmöglichkeiten verbessert, Schulhöfe umgestaltet werden oder für eine verstärkte Aufsicht gesorgt werden. Die wenigsten Vorschläge sind in ihrer Wirkung auf aggressives und gewalttätiges Verhalten überprüft worden.

⇒ **Einschätzung:**

wenig erfolgversprechend

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: teilweise evaluiert, mit Einschränkung erfolgreich

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.1.1.2 Allgemein schülerbezogene Maßnahmen

Mit Hilfe von Unterrichtsprogrammen, Texten, Bildern, Filmen, Rollenspielen und Kommunikationsübungen sollen mit diesen Maßnahmen soziales Lernen in der Schule gefördert und die soziale Kompetenz der Schülerinnen und Schüler entwickelt werden. Gegenüber den oben genannten schulbezogenen Maßnahmen sind schülerbezogene Maßnahmen enger an Theorien zur Entstehung von Gewalt angelehnt, die aggressives Verhalten auf Defizite an sozialer Kompetenz zurückführen. Allerdings setzen die unter diese Kategorie fallenden Maßnahmen nicht direkt bei den (potenziellen) Tätern an, sondern richten sich unspezifisch an die gesamte Schülerpopulation.

¹²⁵ NOLTING / KNOFF 1998.

Bislang liegen auch für schülerbezogene Maßnahmen keine Evaluationen vor.

⇒ **Einschätzung:**

eingeschränkt erfolgversprechend

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: nicht evaluiert

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.1.1.3 Spezifisch, auf (potenzielle) Täter bezogene Maßnahmen

„Täterbezogene“ Maßnahmen sind im Gegensatz zu den beiden oben genannten Maßnahmen gewalt- und adressatspezifisch. Interventionen dieser Art verfolgen meist primär korrektive, langfristig aber auch präventive Ziele.

Kasten 5: Das „Konstanzer Trainingsmodell“¹²⁶

Beispielsweise vermittelt das „Konstanzer Trainingsmodell“ Lehrkräften Kompetenzen im Umgang mit Aggressions- und Disziplinproblemen. Insgesamt besteht das Trainingsprogramm aus 10 Trainingseinheiten mit folgenden Inhalten:

- (1) Erkennen der Störung oder Aggression,
- (2) Erklärung der Störung oder Aggression,
- (3) Unterscheidung von Störungs- oder Aggressionsarten,
- (4) Formulierung von Maßnahmen bei Störungen oder Aggression,
- (5) Zuordnung von Störungs- oder Aggressionsarten,
- (6) Sofortige Reaktion auf Störung oder Aggression,
- (7) Entscheidungsstrategien – Entscheidungstraining,
- (8) Konkrete Ausführung einer Handlung und
- (9) Einschätzung des Handlungserfolgs.

Eine empirische Evaluation des Trainings (Senkung des Störungs- und Aggressionspegels; konstruktivere Schüler-Verhaltensweisen) zeigte eine Verminderung aggressiven Verhaltens um etwa 25 % im Unterricht. Allerdings wurde nur Aggression im Unterricht, nicht allgemein in der Schule berücksichtigt.

¹²⁶ TENNSTÄDT 1987.

Kasten 6: Streitschlichterprogramme

Auch Streitschlichterprogramme¹²⁷ fallen unter „täterbezogene“ Maßnahmen. Hier fungieren speziell ausgebildete Schüler als Schlichter zwischen Konfliktparteien. Streitschlichterprogramme stellen somit eine Form von Mediation dar. Mediation bedeutet Vermittlung zwischen Konfliktparteien durch eine unparteiische dritte Person. Der Mediator hilft den Konfliktparteien, eine Lösung zu finden. Die Mediatoren hören sich die Anliegen aller Beteiligten an, lassen sie ihre Gefühle ausdrücken und helfen bei der Klärung der eigentlichen Interessen der Konfliktparteien. Die Kontrahenten erfahren durch diese Vorgehensweise, welches die eigentliche Probleme, Gefühle und Interessen der anderen Seite sind.

Wichtige Merkmale des Mediationsverfahrens sind

- die Anwesenheit der vermittelnden Mediatoren,
- die Einbeziehung aller Konfliktparteien, die in der Regel auch anwesend sind,
- die informelle, außergerichtliche Ebene,
- die Freiwilligkeit der Teilnahme am Mediationsverfahren und die Selbstbestimmung bzgl. der Konfliktlösung: die Entscheidungsbefugnis wird nicht an Dritte abgegeben.

Die wichtigsten Schritte des Mediationsverfahrens:

1. Vorphase: In dieser Phase wird versucht, die Konfliktparteien an einen Tisch bekommen.
2. Das Mediationsgespräch: Es sollte folgende Struktur haben:
 - Einleitung;
 - Sichtweise der einzelnen Konfliktparteien;
 - Konflikterhellung: Verborgene Gefühle, Interessen, Hintergründe;
 - Problemlösung: Sammeln und Entwickeln von Lösungsmöglichkeiten;
 - Übereinkunft

Eine Evaluation solcher Streitschlichterprogramme in Bezug auf fremdenfeindliche/antisemitische Gewalt steht allerdings noch aus.

¹²⁷ vgl. JEFFERYS-DUDEN 1999 .

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: teilweise evaluiert, mit Einschränkung erfolgreich

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.1.1.4 Spezifisch „opferbezogene“ Maßnahmen

Im Zentrum spezifisch „opferbezogener“ Maßnahmen stehen der akute Schutz und die langfristige Stärkung von Schülern, die häufig Opfer von Aggression und Gewalt sind. Meist geht es bei solchen Maßnahmen um eine Wissensvermittlung zum Thema Kindesmisshandlung, um die Entwicklung von Problemlösefähigkeiten und um den Abbau von Isolationsgefühlen. Eine empirische Evaluation solcher Maßnahmen gibt es bislang nicht.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: nicht evaluiert

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.1.1.5 Mehr-Ebenen-Konzepte: Schule – Schulklasse – Individuum

Maßnahmen dieser Art berücksichtigen sowohl die individuelle Ebene der Schülerinnen und Schüler als auch die Ebene der Schulklassen und der Schule insgesamt. Zielpersonen sind nicht nur die Minderheit typischer Täter, sondern auch die große Mehrheit, die gewalttätiges Verhalten mitbedingen. Die Maßnahmen zielen vorrangig auf Gewaltprävention ab, beinhalten aber auch Reaktionsmöglichkeiten auf akute Gewalttaten. Folgende Komponenten beinhalten die meisten Maßnahmen diesen Typus:

- Schulebene: Problembewusstsein bei allen Beteiligten, verbesserte Aufsicht, Schulfhofgestaltung,
- Klassenebene: Klassenregeln gegen Gewalt, soziales Lernen im Unterricht und
- individuelle Ebene: Gespräche mit Tätern, Opfern, Eltern, Selbstsicherheitstraining für Opfer, Anreize für positives Verhalten.

Für Mehr-Ebenen-Konzepte liegen die meisten Evaluationsstudien vor. Beispielsweise zeigt die Evaluation des Programms von OLWEUS¹²⁸ eine deutliche Reduktion der Gewalt um bis zu 50 % innerhalb von zwei Jahren. Die Anwendung und Evaluation des Programms an deut-

¹²⁸ OLWEUS 1991; 1996a; vgl. Kasten.

schen Schulen¹²⁹ zeigt ebenfalls positive Effekte, allerdings nicht in dem selben Ausmaß wie bei OLWEUS.

Kasten 7: Das Präventionsprogramm von OLWEUS¹³⁰

Die theoretische Basis des Interventionsprogramms ist die Lerntheorie. Hauptziel ist die Unterbrechung des Teufelskreislaufs von Angst und Gewalt. Eingebunden werden sowohl die Schüler selbst als auch Lehrer und Eltern.

Folgende Maßnahmen beinhaltet das Programm:

Maßnahmen auf der Schulebene

- Durchführung einer Fragebogenerhebung (Schüler) zur Abschätzung des Ausmaßes von Gewalt und Mobbing an der eigenen Schule.
- Gestaltung eines Pädagogischen Tages: Diskussion der Fragebogenergebnisse und möglichen Maßnahmen und Projekte.
- Durchführung einer Schulkonferenz: Verabschiedung eines schulspezifischen Programms „Gewaltprävention“.
- Qualitative Verbesserung der Pausenaufsicht.
- Umgestaltung des Schulhofs.
- Einrichtung eines Kontakttelefons, das die Gesprächsmöglichkeit mit einer Vertrauensperson der Schule ermöglicht.
- Durchführung von schulinternen Lehrerfortbildungen mit dem Ziel der Verbesserung des sozialen Milieus an der Schule.
- Einführung themenbezogener Kooperation von Eltern und Lehrkräften.
- Einrichtung von Arbeitsgruppen der Elternbeiräte (Klassen- und Schulelternbeirat)

Maßnahmen auf der Klassenebene

- Einführung von Klassenregeln gegen Gewalt: Klarstellung, Lob und Strafen – Absprachen zwischen Schülerinnen, Schülern und Lehrkräften.
- Durchführung regelmäßiger Klassengespräche: Bewährung der Regeln, Überprüfung der Einhaltung der Regeln.
- Förderung kooperativen Lernens.

¹²⁹ HANEWINKEL 1999.

¹³⁰ OLWEUS 1996b.

- Die handlungsorientierte Behandlung des Themas im Unterricht z.B. auch durch die Herausarbeitung typischer Konfliktsituationen aus dem Schulalltag in Rollenspielen.
- Besondere Zusammenarbeit von Klassenelternbeiräten mit Lehrkräften.

Maßnahmen auf der individuellen Ebene

- Intensive Gespräche der Lehrkräfte mit Tätern und Opfern.
- Gespräche der Lehrer(innen) mit den Eltern der beteiligten Schüler.
- Hilfen für den familiären Bereich.
- Diskussionsgruppen für Eltern von Tätern und Opfern.
- Klassen- und Schulwechsel betroffener Schüler.

Das „OLWEUS-Programm“ kann als eine besondere Form der schulinternen Lehrerfortbildung bzw. Organisationsentwicklung angesehen werden.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: gut evaluiert und erfolgreich

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.1.2 Jugendarbeit

Zur Prävention von fremdenfeindlicher/antisemitischer Aggression und Gewalt gerade in den neuen Bundesländern sind eine Vielzahl von sozialpädagogischen Maßnahmen vorgeschlagen und durchgeführt worden. Zu nennen ist hier vor allen Dingen das Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt¹³¹, welches im Laufe des Jahres 1992 startete. Insgesamt 140 Projekte wurden aufgebaut, deren Ausgestaltung sehr unterschiedlich war. Folgende Handlungsansätze wurden in den verschiedenen Projekte in unterschiedlicher Häufigkeit verwendet:

- Aufsuchende Ansätze,
- Beratungsprojekte,
- Betreutes Wohnen,
- Cliques-/Gruppenarbeit,
- Erlebnispädagogik,

¹³¹ BOHN / KREFT / STÜWE / WEIGEL 1993.

- Fanarbeit,
- Freizeitpädagogik,
- Info-/Kulturarbeit,
- Jugendclubarbeit,
- Mädchenarbeit,
- Medienpädagogik,
- soziale Trainingskurse,
- Werkstatt- und Arbeitsansätze.

Ausgangspunkt des Aktionsprogramms war die Vermutung, dass die Ursache der Konflikte im Zusammenhang mit den risikoreichen und belastenden Veränderungen jugendlicher Lebenswelten seit der Wende zu sehen sind. Damit einhergehend käme es zu einem Auseinanderbrechen alter Strukturen, dem Verlust gültiger Normen und Werte, was mit gesellschaftlicher Desintegration verbunden sei¹³². Eine empirische Evaluation der verschiedenen Projekte und Maßnahmen wurde nicht durchgeführt.

Auch in den alten Bundesländern wurde die Problematik rechtsextremistischer Gewalt in der Jugendarbeit aufgenommen¹³³. Allerdings ist auch hier die geringe theoretische Fundierung der eingesetzten Maßnahmen und deren fehlende Evaluation zu bemängeln.

FRINDTE ET AL.^{134 135} weisen auf Basis einer Untersuchung mit inhaftierten fremdenfeindlichen Gewalttätern auf die möglichen negativen Sozialisationsmöglichkeiten von Jugenddelinquenten hin. Sie können anhand einer Interviewuntersuchung mit inhaftierten fremdenfeindlichen Gewalttätern zeigen, dass sich die Entwicklung dieser Täter in drei Phasen vollzieht. In der ersten Phase wird in der familiären Sozialisation Gewalt als Hauptmittel zur Regulation alltäglicher Situationen erlebt und bereits im frühen Alter eingesetzt. In der zweiten Phase, der schulischen Sozialisation, setzt sich diese Entwicklung fort. Die dritte Phase wird durch den Anschluss an eine rechte Clique gekennzeichnet. Hier erfolgt der explizite Kontakt mit rechtsextremen Ideologien, dem sich in relativ kurzer Zeit die erste fremdenfeindliche Gewalt anschließt. FRINDTE und Mitarbeiter kommen weiter zu dem Ergebnis, dass die meisten der interviewten Jugendlichen durch Maßnahmen der Jugendhilfe betreut wurden und dass solche

¹³² vgl. Individualisierungstheorie nach HEITMEYER 1995.

¹³³ SCHERR 1993.

¹³⁴ FRINDTE et al. 2001.

¹³⁵ vgl. SHERMAN 1993.

Maßnahmen die negativen Auswirkungen von Jugendcliquen möglicherweise fördern können, indem die Gruppenkohäsion der rechtsextremen Clique verstärkt und hierdurch die rechtsextreme Sozialisation durch Jugendarbeit mit unterstützt wird.

Auf Basis ihrer Untersuchungsergebnisse fordern die Autoren die Einrichtung flächendeckender Jugendfreizeitzentren mit einem verbindlichen Programmangebot zur Förderung sozialer Kompetenzen sowie ein niedrighschwelliges Beratungsangebot, aber auch die selbstkritische Auseinandersetzung der Jugendarbeit in Bezug auf mögliche ungewollte Förderung rechtsextremer Cliquen..

⇒ **Einschätzung:**

eingeschränkt erfolgversprechend

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: nicht evaluiert

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.1.3 Medien

Zahlreiche Untersuchungen, sowohl Laborexperimente als auch aufwendige Feldstudien, können zeigen, dass aggressive Verhaltensweisen durch den Konsum von Fernsehsendungen mit gewalttätigen Inhalten vermittelt und erlernt werden können¹³⁶. In einer großen Längsschnittstudie von HUESMANN und Mitarbeitern¹³⁷ zeigte sich, dass das Ausmaß des Konsums aggressiver Medieninhalte durch Jungen im Alter von 8 Jahren ein Prädiktor für Aggression im Alter von 18 Jahren bzw. von gewalttätiger Kriminalität im Alter von 30 Jahren war. An diesen Befunden wird deutlich, dass über Modelle aggressives Verhalten erlernt werden kann.

Weiterhin können BROSIUS / SCHEUFELE^{138 139} zeigen, dass auch die Berichterstattung über Ausländerfeindlichkeit selbst zu einer Zunahme ausländerfeindlicher Straftaten führt. Ausgehend von ihren Befunden formulieren BROSIUS / SCHEUFELE¹⁴⁰ Handlungsempfehlungen an Journalisten, um der Entstehung fremdenfeindlicher Gewalt vorzubeugen (s.o.):

- Themen wie Asyl, Fremdenfeindlichkeit oder Integrationsprobleme sollen nicht totgeschwiegen werden, aber Journalisten sollten vermeiden, singuläre Aspekte oder Ereignisse unnötig hochzuspielen.

¹³⁶ HUESMANN / MILLER 1994.

¹³⁷ vgl. HUESMANN / MILLER 1994 .

¹³⁸ BROSIUS / SCHEUFELE 1995.

¹³⁹ BROSIUS /SCHEUFELE 2001.

¹⁴⁰ BROSIUS / SCHEUFELE 2001.

- Medien sollten davon absehen, Ausländer vorrangig in negativen Kontexten darzustellen und mit Mehrfachstigmatisierungen zu besetzen.
- Punktuelle Berichterstattungen sollten vermieden werden. Vielmehr sollte eine angemessene und kontinuierliche Aufmerksamkeit in Medien und Öffentlichkeit statt finden.

Darüber hinaus lassen die Befunde auch folgende Maßnahme als sinnvoll erscheinen:

- Reduktion des Fernsehkonsums von Kindern und Jugendlichen (Primär mit gewalttätigen Inhalten) und
- verstärkte Kontrolle und Auswahl des Programms durch die Eltern.

Bislang sind solche Maßnahmen allerdings nicht in kontrollierten Studien auf ihre Wirksamkeit hin untersucht.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolversprechend

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: nicht evaluiert

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.2 Prävention der Ausführung aggressiven Verhaltens

Wenn Gewalt gegen Fremde wesentlich durch fremdenfeindliche/antisemitische Einstellungen gesteuert ist, ist auf die im ersten Teil dieses Gutachtens zusammengetragenen Maßnahmen zur Prävention fremdenfeindlicher/antisemitischer Einstellungen und deren Evaluation zurückzugreifen. Allerdings ist über den Zusammenhang von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen und Verhaltensweisen nur wenig bekannt¹⁴¹.

Bislang gibt es nur wenig systematische Kenntnisse darüber, was die situativen Auslöser für die Ausführung fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalttaten sind. Die überwiegende Mehrzahl der Täter ist männlich. Es handelt sich um Gruppentaten, die aus informellen Treffen heraus stattfinden, es gibt kaum langfristige Planungen und vermutlich spielt Alkohol bei der Tatausführung eine erhebliche Rolle¹⁴². Die Gruppenmitglieder schaukeln sich vor der Tat gegenseitig hoch. NEUBACHER¹⁴³ berichtet nach einer Analyse von 104 Gerichtsakten aus Verfahren von Brandanschlägen, dass die Täter nur in 17 % der Fälle direkte negative

¹⁴¹ vgl. WAGNER/ VAN DICK/ ZICK 2001.

¹⁴² WILLEMS/ ECKERT/ WÜRTZ/ STEINMETZ 1993.

¹⁴³ NEUBACHER 1999.

Erfahrungen mit Ausländern als Gründe für ihre Taten angeben. Auch bei diesen 17 % der Täter sind die angegriffenen Personen nicht diejenigen, mit denen Konflikte bestehen.

3.2.1 Jugendarbeit

3.2.1.1 Anti-Aggressivitäts-Training

Im Rahmen der Arbeit mit gewaltbereiten, rechtsextremistischen jugendlichen Straftätern wurde von Weidner und Mitarbeitern¹⁴⁴ ein Anti-Aggressivitäts-Training (AAT) konzipiert (s. Kasten 8). Beim AAT handelt es sich um eine deliktspezifische, sozialpädagogisch-psychologische Behandlungsmaßnahme für aggressive Wiederholungstäter. Zentraler Gedanke ist der konfrontative Umgang mit Schlägern.

Kasten 8: Das Anti-Aggressivitätstraining (WEIDNER / KILB / KREFT, 2000)

Die Konzeption des Trainings basiert auf lerntheoretischen Überlegungen: Durch Modelllernen, differenzielle Bekräftigung und systematisches Desensibilisieren soll das gewalttätige Verhalten abtrainiert werden. Ergänzt wird dieses Verhaltenstraining durch die kognitive Komponente, in der die falsche Hypothese des Gewalttäters, dass Gewalt stark und unangreifbar mache, geändert wird.

Eckpfeiler des Curriculums sind:

1. Aggressivitätsauslöser:

Ausgehend von der Überlegung, dass Aggression durch spezifische Hinweisreize ausgelöst wird, sollen im ersten Schritt zusammen mit den Trainingsteilnehmern die Situationen identifiziert werden, die sie zu Aggression veranlassen. Zu den Aggressivitätsauslösern zählt auch die enthemmende Wirkung von Alkohol. Im Anschluss daran werden Aggressivitätshierarchien aufgestellt, die im Sinne systematischer Desensibilisierung (hierarchische Konfrontation mit den Aggressivitätsauslösern, wobei mit demjenigen Auslöser begonnen wird, der am unwahrscheinlichsten Aggression auslöst) bearbeitet werden. Dabei geht man davon aus, dass die systematische Konfrontation der Täter mit den Aggressivitätsauslösern zu einer Gewöhnung führt und nach einiger Zeit die spezifizierten Situationen nicht mehr Aggression auslösen.

2. Aggressivität als Vorteil:

Aus der Beobachtung, dass Gewalttäter die positiven und nützlichen Aspekte ihrer Aggressivität betonen, versucht man in diesem Baustein mit Hilfe einer Kosten-Nutzen-Analyse den

¹⁴⁴ vgl. WEIDNER / KILB / KREFT 2000.

Tätern die Nachteile ihres aggressiven Verhaltens zu verdeutlichen, um aufzuzeigen, dass die Kosten bzw. Nachteile den Nutzen überwiegen. Dabei stellen die Täter verbal oder schriftlich den jeweiligen Nutzen und die Kosten ihrer Aggressivität gegenüber.

3. Selbstbild zwischen Ideal- und Realselbst

Bei Gewalttätern klafft oft das Idealselbst (Rambo, Straßenheld) und das Realselbst (Versagen in der Schule) auseinander. Ziel ist es, den Tätern beizubringen, mit Schwächen leben zu können, um die Dissonanz zwischen Ideal- und Realselbst zu reduzieren.

4. Neutralisierungstechniken:

Mit Neutralisierungstechniken sind gedankliche Strategien gemeint, die es den Tätern ermöglichen, ihre Taten umzudefinieren, um sich von Schuld- und Schamgefühlen zu befreien. Beispiele solcher gedanklichen Strategien sind die Ablehnung des Opfers bzw. die Umdefinition der Tat zur gerechten Sache. Durch die Auseinandersetzung mit der real begangenen Tat und die Konfrontation mit den Neutralisierungstechniken sollen bei den Trainingsteilnehmern Schuld- und Schamgefühle geweckt und die Übernahme der Verantwortung für die Taten gefördert werden.

5. Opferkommunikation/-perspektive:

Durch die Konfrontation der Täter mit den Ängsten, Behinderungen, Schmerzen und Trauer der Gewaltopfer sollen das Opfereinfühlungsvermögen und das Mitgefühl gesteigert werden.

6. Provokationstest:

Durch den Provokationstest sollen den Teilnehmern die Grenzen von Selbstkontrolle, Erregbarkeit und Aggressivität vermittelt werden. Dazu werden die Trainingsteilnehmer während der Gruppensitzung unangekündigt provoziert, in dem Situationen thematisiert werden, die früher zu Gewalttätigkeiten geführt haben. Ziel ist es, dass die Täter schließlich trotz Provokation gelassen bleiben.

In einer empirischen Überprüfung des AAT, in der 22 behandelte Gewalttäter mit einer Kontrollgruppe mit 34 unbehandelten Gewalttätern verglichen wurde¹⁴⁵ zeigte sich, dass sich die allgemeine, reaktive und nach außen gerichtete Aggressivität sowie die Erregbarkeit der behandelten Gewalttäter reduzierte und gleichzeitig die Hemmung von Aggression steigt.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

¹⁴⁵ WEIDNER / WOLTERS 1991.

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: teilweise evaluiert, mit Einschränkungen erfolgreich (an kleinen Stichproben)

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.2.2 *Schulung zur Zivilcourage*

Rechtsextremistischer Gewalt kann nur dann auftreten, wenn zu viele Menschen wegsehen, wenn Opfer ohnmächtig bleiben und wenn Dritte nicht helfend oder sanktionierend eingreifen. Wenn rechtsextremistische Gewalt folgenlos bleibt, werden die Täter darin verstärkt und gleichzeitig zu Vorbildern für andere. Ein Ansatzpunkt zur Prävention bzw. Reduktion rechtsextremistischer Gewalt liegt daher in der Förderung von Zivilcourage und der Bereitschaft zu aktivem Eingreifen bei Gewalt in der breiten Bevölkerung. Zivilcourage ist im Wesentlichen ein Sozialisationsprodukt, d.h. es kann erlernt, verlernt und wieder neu erlernt werden.

Kasten 9: Bedingungen für zivilcouragiertes Verhalten nach FREY / SCHÄFER / NEUMANN¹⁴⁶

FREY, SCHÄFER und NEUMANN zeigen die wesentlichen Bedingungen auf, die erfüllt sein müssen, damit Menschen beim Beobachten von Notsituationen aktiv werden und einschreiten:

1. Erkennen und Kennen

Um überhaupt zivilcouragiert handeln zu können, muss die Notlage einer anderen Person als solche erkannt werden und man muss adäquate Verhaltensweisen und alternative Handlungsmöglichkeiten kennen.

2. Können

Können bedeutet, dass man die Möglichkeiten alternativen Handelns nicht nur kennt, sondern auch weiß, wie man sie umsetzt – und sich diese Umsetzung auch zutraut. Es reicht nicht aus, dass man das abstrakte Wissen darüber hat, was man in einer gegebenen Situation auf keinen Fall tun sollte und was man tun könnte. Die entsprechenden Fähigkeiten und Fertigkeiten müssen erlernt, geübt und dabei auf die eigene Persönlichkeit abgestimmt werden. Wichtig hierbei ist, dass durch entsprechende Maßnahmen, wie z.B. Trainings, Videos und Filme und Vorbildverhalten, praktisches Können gefördert wird.

3. Wollen

¹⁴⁶ FREY / SCHÄFER / NEUMANN 1999.

Kennen und Können reichen nicht aus, um Verhalten zu verändern. Menschen müssen Zivilcourage und Verantwortung auch übernehmen wollen. Dies kann durch eine Verstärkungs- und Anerkennungskultur erreicht werden, in der zivilcouragiertes Verhalten honoriert wird, oder durch Positivmodelle.

4. Sollen

Spielregeln und Werte, die zivilcouragiertes, aktives Handeln zur Bürgerpflicht werden lassen, müssen neu aktiviert werden. Darunter fällt die Förderung der persönlichen Verantwortung, die Bewusstmachung von Werten und Spielregeln im Umgang miteinander und die Setzung von Grenzen.

5. Dürfen

Hier geht es um grundsätzliche Fehler- und Misserfolgstoleranz. Hilfeleistenden muss auch das Recht auf Lernen durch Ausprobieren und Irrtum zugesprochen werden, da sonst die Wahrscheinlichkeit für zivilcouragiertes Verhalten sinkt, wenn schon beim kleinsten Fehler eine Strafe folgt.

Bislang existieren keine spezifischen Maßnahmen zur Steigerung der Zivilcourage. Überlegungen zur Förderung von Zivilcourage berücksichtigen häufig nicht, dass die möglichen Helfer sich mit ihrer Hilfe selbst in Gefahr bringen können. Der Präventionsrat der Stadt Frankfurt/Main hat Schulungsmaßnahmen für den angemessenen Umgang mit Gewaltsituationen entwickelt (Anschrift: Stadtverwaltung Frankfurt am Main, Geschäftsstelle des Präventionsrates der Stadt Frankfurt am Main, Referat 33, 60275 Frankfurt am Main). Das Training beinhaltet u.a. praktische Empfehlungen und Übungen zur Hilfeleistung und zum Selbstschutz bei gewalttätigen Auseinandersetzungen. Wer sinnvollerweise der Träger solcher Ausbildungsmaßnahmen sein soll, bleibt jedoch unklar.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: nicht evaluiert

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.2.3 *Polizeipräventive Maßnahmen*

Eine Einschätzung der kriminalpräventiven Wirkung der formellen und informellen Kontrolle öffentlicher Räume erfolgt an anderer Stelle¹⁴⁷. Hier soll daher nur auf Spezifika der Prävention fremdenfeindlicher Gewalt eingegangen werden.

Fremdenfeindliche/antisemitische Gewalttaten werden vermehrt in der Freizeit am Wochenende ausgeführt¹⁴⁸. Daraus ergibt sich, dass gerade an Wochenenden eine verstärkte Präsenz der Polizei an bekannten Treffpunkten potenzieller fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalttäter und an Orten potenzieller Gewaltaustragung geboten ist. Bei der Sichtung von Studien, die die Wirkung polizeipräventiver Maßnahmen untersuchten, kommt Sherman (1993b) zu dem Ergebnis, dass eine solche fokussierte Präsenz der Polizei wirksam ist. Eine Evaluation solcher orts- und zeitspezifischen Polizeipräsenz gibt es für Deutschland bislang nicht.

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: nicht evaluiert

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.2.4 *Selbstschutz potenzieller Opfer*

Auch potenzielle Opfer von fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt bzw. Gewalt im Allgemeinen können sich vor Gewalt schützen. Dazu gibt es z.T. Trainingskurse, in denen Handlungsempfehlungen zur Verfügung gestellt werden¹⁴⁹.

¹⁴⁷ vgl. Band 1, Gutachten teile I und IV.

¹⁴⁸ NEUBACHER 1999

¹⁴⁹ KORN / MÜCKE 2000.

Kasten 10: Handlungsempfehlungen an potenzielle Opfer nach KORN / MÜCKE

Mögliche präventive Handlungsmöglichkeiten sind:

- Möglichst weglaufen, denn als Einzelner hat man keine Chance gegenüber einer Gruppe.
- Mit den Tätern ruhig reden, sie aber nicht dabei provozieren.
- Hilfe aus der Umgebung anfordern, indem die Menschen direkt angesprochen werden.
- Gegebenfalls das tun, was die Täter verlangen.
- Auf keine Fall körperliche Gegenwehr ausüben oder selbst eine Waffe ziehen.
- Sich gegebenenfalls durch ein Anzeigenerstattung vor Wiederholung schützen.
- Nicht schweigen, sondern mit einer vertrauten Person darüber reden, was passiert.
- Vermeidung gefährdeter Orte am Wochenende

⇒ **Einschätzung:**

sehr erfolgversprechend

Evaluation hinsichtlich allgemeiner Gewalt: nicht evaluiert

Evaluation hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt: nicht evaluiert

3.3 Zusammenfassende Bewertung

Tabelle 6: Übersicht über Maßnahmen zur Reduktion von fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt

Maßnahme	Theoretische Fundierung	Empirische Evaluation der Effektivität hinsichtlich allgemeiner Gewalt	Empirische Evaluation der Effektivität hinsichtlich fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt
<i>Der Erwerb aggressiver Verhaltenskompetenz</i>			
Maßnahmen in der Schule			
Schulbezogene Maßnahmen	-	+	-
Allgemein schülerbezogene Maßnahmen	+	-	-
Spezifisch, auf „potenzielle“ Täter bezogene Maßnahmen	++	+	-
Spezifisch „opferbezogene“ Maßnahmen	++	-	-
Mehr-Ebenen-Konzepte: Schule – Schulklasse – Individuum	++	++	-
Jugendarbeit	+	-	-
Medien	++	-	-
<i>Prävention der Ausführung aggressiven Verhaltens</i>			
Jugendarbeit			
Anti-Aggressivitätstraining	++	+	-
Schulung zur Zivilcourage	++	-	-
Selbstschutz potenzieller Opfer	++	-	-

Anmerkungen:

- = wenig erfolgversprechend / nicht evaluiert, + eingeschränkt erfolgversprechend / teilweise evaluiert, mit Einschränkung erfolgreich, ++ sehr erfolgversprechend / gut evaluiert und erfolgreich

Evaluierte Maßnahmen zur Prävention fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt gibt es nicht (s. Tabelle 6). Empfehlungen sind daher mit Vorsicht auszusprechen. Wie bereits in der Zusammenschau von Maßnahmen zur Reduktion fremdenfeindlicher/antisemitischer Einstellungen deutet sich an, dass die Schule ein bevorzugter Einsatzort für Präventionsmaßnahmen

zur Verhinderung des Erwerbs aggressiver Verhaltenskompetenzen sein könnte. Fremdenfeindliche/antisemitische Gewalttäter sind bevorzugt Jugendliche oder junge Erwachsene. Insbesondere im Zusammenhang mit der Prävention zur Ausführung bzw. Fortsetzung von fremdenfeindlicher/antisemitischer Aggression kommt daher auch der Jugendarbeit eine erhebliche Rolle zu – u.a. allein deshalb, weil ein Teil der (potentiellen) Täter die Schule bereits verlassen hat.

4 Ausblick

Evaluationsstudien zur Überprüfung der Wirksamkeit von Maßnahmen gegen fremdenfeindliche/antisemitische Einstellungen und Gewalthandlungen sind selten. Viele Studien stammen aus den Vereinigten Staaten von Amerika, ihre Übertragbarkeit auf deutsche Verhältnisse ist wegen der sehr unterschiedlichen Verhältnisse und Lebensbedingungen von ethnischen Gruppen in beiden Ländern schwierig. Innerhalb des vorgegebenen Rahmens war es darüber hinaus nicht möglich, eine quantitativ vergleichende Analyse der Effektstärken einzelner Maßnahmen durchzuführen.

Dennoch lassen sich Empfehlungen aussprechen. Maßnahmen zur Reduktion von fremdenfeindlichen/antisemitischen Einstellungen sollten entweder auf konkrete Informationen über kulturelle Unterschiede und deren Ursachen zurückgreifen, oder Kontakte unter günstigen Bedingungen initiieren. Der bevorzugte Einsatzort für solche Maßnahmen ist die Schule. Aussagen über Maßnahmen zur Prävention fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt sind wegen des völligen Fehlens von kontrollierten Präventionsstudien schwieriger. Mit Vorsicht kann man dennoch sagen, dass die Schule auch der Einsatzort für Programme zur Verhinderung aggressiver Verhaltenskompetenzen ist, zur Prävention der Ausführung bzw. Fortsetzung fremdenfeindlicher/antisemitischer Aggression kommt die außerschulische Jugendarbeit hinzu.

Aus dem vorliegenden Gutachten ergibt sich, dass es sinnvoll ist, einzelne oder die Kombination verschiedener als effektiv nachweisbarer Maßnahmen aufzugreifen und umzusetzen. Z.T. bedarf es dazu eines „interkulturellen Transfers“, Materialien für kooperativen Gruppenunterricht beispielsweise gibt es in Deutschland praktisch nicht¹⁵⁰. Aber auch die Übertragung von Maßnahmen, die sich in anderen kulturellen Kontexten als effektiv erwiesen haben, auf

¹⁵⁰ eine Ausnahme, AVCI in Vorb.

deutsche Verhältnisse allein scheint nicht hinreichend. Der Gute Wille rechtfertigt nicht die Verausgabung öffentlicher Mittel zu spezifischen Zwecken. Immer wieder müssen neue Maßnahmen zur Prävention fremdenfeindlicher/antisemitischer Einstellungen und fremdenfeindlicher/antisemitischer Gewalt an nachvollziehbaren Kriterien auf ihre Effektivität hin geprüft werden.

5 Literatur

- ABERSON, C. L. / Healy, M. / Romero, V., 2000: Ingroup bias and self-esteem: A meta-analysis. *Personality and Social Psychology Review*, 4, 157-173.
- ABOUD, F. E. / FENWICK, V., 1999: Exploring and evaluating school based interventions to reduce prejudice. *Journal of Social Issues*, 55, 767-786.
- ABOUD, F. E. / LEVY, S. R., 2000: Interventions to reduce prejudice and discrimination in children and adolescents. In: OSKAMP, S. (ed.), *Reducing prejudice and discrimination* (pp. 269-293). Mahwah, NJ: Erlbaum.
- ADORNO, T. W. / FRENKEL-BRUNSWIK, E. / LEVINSON, D. J. / SANFORD, R. N., 1950: *The authoritarian personality*. New York; NY: Harper & Row.
- ALLPORT, G. W., 1954: *The nature of prejudice*. Reading: Addison-Wesley.
- ALTEMEYER, B., 1994: Reducing prejudice in right-wing authoritarians. In: ZANNA, M. P. / OLSON, J. M. (eds.), *The psychology of prejudice: The Ontario symposium, Volume 7* (pp. 131-148). Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- ALTEMEYER, B., 1996: *The authoritarian specter*. Cambridge: University Press.
- AMT FÜR STATISTIK UND WAHLEN - Stadt Düsseldorf, 2001: Bevölkerungszahlen. <http://www.duesseldorf.de/statistik/themen/bevoelkerung/bev01.shtml> (21.05.01).
- AVCI, M. (in Vorb.). *Reduktion von Konflikten zwischen ethnischen Gruppen am Beispiel von Schulunterrichtsprogrammen*. Dissertation am Fachbereich Psychologie der Philipps-Universität Marburg.
- BANDURA, A., 1979: *Aggression. Eine sozial-lerntheoretische Analyse*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- BANKS, J. A., 1988: Ethnicity, class, cognitive, and motivational styles: Research and teaching implications. *Journal of Negro Education*, 57, 452-466.
- BECK, U., 1986: *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt: Suhrkamp.
- BIERHOFF, H. W. / WAGNER, U., 1998: *Aggression und Gewalt. Phänomene, Ursachen und Interventionen*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Bigler, R. (1999). The use of multicultural curricula and materials to counter racism in children. *Journal of Social Issues*, 55, 687-705.
- BIGLER, R. S. / LIBEN, L. S., 1992: Cognitive mechanisms in children's gender stereotyping: Theoretical and educational implications of a cognitive based intervention. *Child Development*, 63, 1351-1363.
- BLANK, T. / SCHMIDT, P., 1997: Konstruktiver Patriotismus im vereinigten Deutschland? Ergebnisse einer repräsentativen Studie. In: MUMMENDEY, A. / SIMON, B. (Hrsg.), *Identität und Verschiedenheit* (S. 127-148). Bern: Huber.
- BOEHNKE, K. / HAGAN, J. / HEFLER, G., 1998: On the development of xenophobia in Germany: the adolescent years. *Journal of Social Issues*, 54, 585-602.
- BOHN, I. / KREFT, D. / STÜWE, G. / WEIGEL, G., 1993: Das Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt. In: OTTO, H. U. / MERTEN, R. (Hrsg.), *Recht radikale Gewalt im vereinigten Deutschland. Jugend im gesellschaftlichen Umbruch* (S. 301-309). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- BRADBURN, N. / SUDMAN, S. / GOCKEL, G. L., 1971: *Side by side: Integrated Neighborhoods*

- in America . Chicago: Quadrangle Books.
- BRECKHEIMER, S. E. / NELSON, R. O., 1976: Group methods for reducing racial prejudice and discrimination. *Psychological Reports*, 39, 1259-1268.
- BREWER, M. B. / MILLER, N., 1984: Beyond the contact hypothesis: theoretical perspectives on desegregation. In: MILLER, N. / BREWER, M. B. (Eds.), *Groups in contact: The psychology of desegregation* (pp. 281-302). New York, NY: Academic Press.
- BROSIUS, H.-B. / ESSER, F., 1995 : Eskalation durch Berichterstattung. Massenmedien und fremdenfeindliche Gewalt. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- BROSIUS, H.-B. / SCHEUFELE, B., 2001: Zwischen Eskalation und Verantwortung: Die Berichterstattung der Massenmedien und fremdenfeindliche Gewalt- und Straftaten. *Zeitschrift für Politische Psychologie*, 9, 99-112.
- BROWN, R., 1995: *Prejudice. Its social psychology*. Oxford: Blackwell.
- BUNDESMINISTERIUM DES INNEREN, 2001: Zahl rechtsextremistisch orientierter Straftaten im vergangenen Jahr stark gestiegen. Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern am 02.03.01.
- BYRNES, D. A. / KIGER, G., 1992: Social factors and responses to racial discrimination. *Journal of Psychology*, 126, 631-638.
- COOK, S. W., 1984: Cooperative interaction in multiethnic contexts. In: MILLER, N. / BREWER, M. B. (eds.), *Groups in contact: The psychology of desegregation* (pp. 155-185). Orlando, FL: Academic Press.
- CROCKER, J. / BLAINE, B. / LUHTANEN, R., 1993: Prejudice, intergroup behaviour and self-esteem: Enhancement and protection motives. In: HOGG, M. A. / ABRAMS, D. (eds.), *Group motivation: Social psychological perspectives* (pp.52-67). Harfordshire: Harvester Wheatsheaf.
- CUSHNER, K. / BRISLIN, R. W., 1996: *Intercultural interactions: a practical guide*. Thousand Oakes, CA: Sage.
- DEUTSCH, M. (1993). Educating for a peaceful world. *American Psychologist*, 48, 510-517.
- DEUTSCH, M. / COLLINS, M., 1951: *Interracial housing: A psychological evaluation of a social experiment*. Minneapolis, MS: University of Minnesota Press.
- DEUTSCHE SHELL, 2000: *Jugend 2000*. Opladen: Leske & Budrich.
- DOLLASE, R., 2001: Die multikulturelle Schulklasse - oder: Wann ist der Ausländeranteil zu hoch? *Zeitschrift für Politische Psychologie*, 9, 113-126.
- FINE, M., 1993: Collaborative innovations: Documentation of the Facing History and Ourselves program at an essential school. *Teachers College Record*, 94, 771-789.
- FREY, D. / SCHÄFER, M. / NEUMANN, R., 1999: Zivilcourage und aktives Handeln bei Gewalt. Wann werden Menschen aktiv? In: SCHÄFER, M. / FREY, D. (Hrsg.), *Aggression und Gewalt unter Kindern und Jugendlichen* (S. 265-281). Göttingen: Hogrefe.
- FRINDTE, W. / NEUMANN, J. / HIEBER, K. / KNOTE, A. / MÜLLER, C., 2001: Rechtsextremismus = "Ideologie plus Gewalt" - Wie ideologisiert sind rechtsextreme Gewalttäter? *Zeitschrift für Politische Psychologie*, 9, 81-98.
- GAERTNER, S. L. / DOVIDIO, J. F. / ANASTASIO, P. A. / BACHMAN, B. A. / RUST, M. C., 1993: The Common ingroup identity model: Recategorization and the reduction of intergroup bias. In: STROEBE, W. / HEWSTONE, M. (eds.), *European Review of Social Psychology*,

Vol. 4 (pp. 1-26). Chichester: Wiley.

- GALLIKER, M. / HERMAN, J. / WAGNER, F. / WEIMER, D., 1996: Latente Abwertung sozialer Gruppen im öffentlichen Diskurs. Zur Co-Occurance-Analyse von vier Jahrgängen einer Zeitung. *Medienpsychologie: Zeitschrift für Individual- und Massenkommunikation*, 8, 3-20.
- GALLIKER, M. / WAGNER, F., 1995: Implizite Diskriminierung und Antidiskriminierung anderer Menschen im öffentlichen Diskurs. Zu den Aussiedlungs- und Übersiedlungsdebatten im deutschen Bundestag. *Zeitschrift für Politische Psychologie*, 3, 69-86.
- GENESE, F. / GANDARA, P., 1999: Bilingual education programs: A cross-national perspective. *Journal of Social Issues*, 55, 665-668.
- GRAVES, S. B., 1999 : Television and prejudice reduction: When does television as a vicarious experience make a difference? *Journal of Social Issues*, 55, 707-727.
- GRAY, J. H., 1999: Understanding online peers: Sociocultural and media processes among young adolescent students in the United States. *Dissertation Abstract International Section A: Humanities and Social Sciences*, 60, 0104.
- GURR, T. R., 1970: *Why men rebel*. Princeton: University Press.
- HANEWINKEL, R., 1999: Prävention von Gewalt an Schulen. In: RÖHRLE, B. / SOMMER, G. (Hrsg.), *Prävention und Gesundheitsförderung* (S. 135-159). Tübingen: dgvt-Verlag.
- HARDING, J. /HOGREFE, R., 1992: Attitudes of white department store employees toward Negro co-workers. *Journal of Social Issues*, 8, 18-28.
- HEITMEYER, W., 1995: *Gewalt. Schattenseite der Individualisierung bei Jugendlichen aus unterschiedlichen Milieus*. Weinheim: Juventa.
- HEITMEYER, W. / SANDER, U. (1992). *Individualisierung und Verunsicherung*. In: MANSEL, J. (Hrsg.), *Reaktionen Jugendlicher auf gesellschaftliche Bedrohung* (S. 38-58). Weinheim: Juventa.
- HEWSTONE, M. / BROWN, R., 1986: Contact is not enough: An intergroup perspective on the 'contact hypothesis'. In: HEWSTONE, M. / BROWN, R. (eds.), *Contact and conflict in intergroup encounters* (pp. 1-44). Oxford: Blackwell.
- HOPE, T., 1995: *Community crime prevention*. In: TONRY, M. / FARRINGTON, D. P. (eds.), *Building a safer society. Crime and Justice*, Vol. 19. Chicago: University of Chicago Press.
- HUESMANN, L. R. / MILLER, L. S., 1994: Long-term effects of repeated exposure to media violence in childhood. In: HUESMANN, L. R. (ed.), *Aggressive behavior: Current perspectives* (pp. 153-186). New York, NY: Plenum Press.
- JÄGER, S. / LINK, J., 1993: *Die vierte Gewalt*. Duisburg: Diss-Verlag.
- JEFFERYS-DUDEN, K., 1999 : *Das Streitschlichterprogramm*. Weinheim: Beltz.
- JOHNSON, D. W. / JOHNSON, R. T., 1995: Social interdependence: Cooperative learning in education. In: BUNKER, B. B /RUBIN, J. Z. (eds.), *Conflict, cooperation, and justice: Essays inspired by the work of Morton Deutsch* (pp. 205-251). San Francisco: Jossey-Bass.
- JOHNSON, D. W. / JOHNSON, R. T., 2000: The three Cs of reducing prejudice and discrimination. In: OSKAMP, S. (eds.), *Reducing prejudice and discrimination* (pp. 239-268). Mahwah, NJ: Erlbaum.
- JONAS, K., 1998: *Die Kontakthypothese: Abbau von Vorurteilen durch Kontakt mit Fremden*.

- In: OSWALD, M. E. / STEINVORTH, U. (Hrsg.), Die offene Gesellschaft und ihre Fremden (S. 129-154). Bern: Huber.
- KATZ, J. H. / IVEY, A., 1977: White awareness: The frontier of racism awareness training. *Personnel and Guidance Journal*, 55, 485-489.
- KLINK, A. / WAGNER, U., 1999: Discrimination against ethnic minorities in Germany: Going back to the field. *Journal of Applied Psychology*, 29, 402-423.
- KORN, J. / MÜCKE, T., 2000: Gewalt im Griff. Band 2: Deeskalations- und Mediationstraining. Weinheim: Beltz.
- KRAMPEN, G. / KRÄMER, A., 1995: Objektive und subjektive Konformität in Erklärungen der Ausländerfeindlichkeit in Deutschland: Empirische Analysen sozialer Kognitionen und ihrer Bedeutung für die Befürwortung von Maßnahmen gegen die Ausländerfeindlichkeit. *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, 26, 272-284.
- LEVY, S. R. / STROESSNER, S. J. / DWECK, C. S., 1998: Stereotype formation and endorsement: The role of implicit theories. *Journal of Personality and Social Psychology*, 74, 1421-1436.
- MCGREGOR, J., 1993: Effectiveness of role-playing and antiracist teaching in reducing student prejudice. *Journal of Educational Research*, 86, 215-226.
- MCGUIRE, W. J., 1986: The myth of mass media impact: Savagings and salvagings. *Public Communication and Behavior*, 1, 173-257.
- MEER, B. / FREEDMAN, E., 1966: The impact of Negro neighbors on white house owners. *Social Forces*, 45, 11-19.
- MINARD, R. D., 1952: Race relations in the Pocahontas coal field. *Journal of Social Issues*, 8, 29-44.
- MÖLLER, R. / HEITMEYER, W., 1996: Rechtsextremistische Einstellungen und Gewalt in jugendkulturellen Szenen. In: FALTER, J. W. / JASCHKE, H. G. / WINKLER, J. R. (Hrsg.), Rechtsextremismus. Ergebnisse und Perspektiven der Forschung. Politische Vierteljahrschrift (27). Opladen: Westdeutscher Verlag.
- MÜNZ, R. / ULRICH, R., 2000: Die ethnische und demographische Struktur von Ausländern und Zuwanderern in Deutschland. In: ALBA, R. / SCHMIDT, P. / WASMER, M. (Hrsg.), Deutsche und Ausländer: Freunde, Fremde oder Feinde? (S. 11-55). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- MUMMENDEY, A. / SIMON, B., 1997: Nationale Identifikation und die Abwertung von Fremdgruppen. In: MUMMENDEY, A. / SIMON, B. (Hrsg.), Identität und Verschiedenheit (S. 174-193). Bern: Huber.
- NEUBACHER, F., 1999: Fremdenfeindliche Brandanschläge - Kriminologisch-empirische Befunde zu Tätern, Tathintergründen und gerichtlicher Verarbeitung im Jugendstrafverfahren. In: DÜNKEL, F. / GENG, B. (Hrsg.), Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit (S. 265-287). Godesberg: Forum.
- NICKOLAI, W. / WALTER, J., 1994: Rechtsorientierte gewalttätige Jugendliche in und außerhalb des Strafvollzuges - wie reagiert die Sozialarbeit? *Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe*, 43, 69-74.
- NOACK, P., 2001. Fremdenfeindliche Einstellungen vor dem Hintergrund familialer und schulischer Sozialisation. *Zeitschrift für Politische Psychologie*, 9, 67-80.
- NOLTING, H.-P. / KNOPF, H. (1998). Gewaltverminderung in der Schule: Viele Vorschläge -

- wenig Studien. *Psychologie in Erziehung und Unterricht*, 45, 249-260.
- OHLEMACHER, T., 1994: Public opinion and violence against foreigners in the reunified Germany. *Zeitschrift für Soziologie*, 23, 222-236.
- OLWEUS, D., 1991: Bully/victim problems among schoolchildren: Basic facts and effects of a school-based intervention program. In: PEPLER, D. J. / RUBIN, K. H. (eds.), *The development and treatment of childhood aggression* (pp. 411-448). Hillday, NJ: Lawrence Erlbaum.
- OLWEUS, D., 1996a: Bullying at school: Knowledge base and effective intervention. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 784, 265-276.
- OLWEUS, D., 1996b: *Gewalt in der Schule. Was Lehrer und Eltern wissen sollten - und tun können*. 2. Auflage. Bern: Huber.
- OTTEN, S. / MUMMENDEY, A., 2001: Fremdenfeindlichkeit und Gewalt: Ein arbeitsteiliges Produkt. *Zeitschrift für Politische Psychologie*, 9, 55-66.
- PALMER, D. L., 1996: Determinants of Canadian attitudes toward immigration: More than just racism? *Canadian Journal of Behavioural Science*, 28, 180-192.
- PETTIGREW, T. F., 1997: Generalized intergroup contact effects on prejudice. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 23, 173-185.
- PETTIGREW, T. F., 1998: Intergroup contact theory. *Annual Review of Psychology*, 49, 65-85.
- PETTIGREW, T. F. / TROPP, L. R., 2000: Does intergroup contact reduce prejudice? Recent Meta-Analytic Findings. In: OSKAMP, S. (ed.), *Reducing prejudice and discrimination* (pp. 93-115). Mahwah: Lawrence Erlbaum.
- PETZEL, T. / WAGNER, U. / NICOLAI, K. / VAN DICK, R., 1997: Ein kurzes Instrument zur Messung von Autoritarismus-Neigung. *Gruppendynamik*, 28, 251-258.
- ROKEACH, M., 1971: Long-range experimental modification of values, attitudes, and behavior. *American Psychologist*, 26, 453-459.
- RUBIN, M. / HEWSTONE, M., 1998: Social identity theory's self-esteem hypothesis: A review and some suggestions for clarification. *Personality and Social Psychology Review*, 2, 40-62.
- RUNCIMAN, W. G., 1966: *Relative deprivation and social justice: A study of attitudes to social inequality in twentieth-century England*. Berkeley: University of California Press.
- SCHALLER, M. / ASP, C. S. / ROSELL, M. C. / HEIM, S. J., 1996: Training in statistical reasoning inhibits the formation of erroneous group stereotypes. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 22, 829-844.
- SCHERR, A., 1993: Möglichkeiten und Grenzen der Jugendarbeit mit rechten Jugendlichen. In: OTTO, H.-U. / MERTEN, R. (Hrsg.), *Rechtsradikale Gewalt im vereinigten Deutschland. Jugend im gesellschaftlichen Umbruch* (S. 325-333). Opladen: Leske + Budrich.
- SCHNÖCKEL, A. / DOLLASE, R. / RUTZ, S., 1999: Sind Lokalpatrioten fremdenfeindlich? In: DOLLASE, R. / KLICHE, T. / MOSER, H. (Hrsg.), *Politische Psychologie der Fremdenfeindlichkeit: Opfer, Täter, Mittäter* (S. 131-148). Weinheim: Juventa.
- SHARAN, Y. / SHARAN, S., 1992: *Expanding Cooperative Learning through Group Investigation*. New York: Teachers College Press.
- SHERIF, M. / SHERIF, C. W., 1969: *Social psychology*. New York: Harper & Row.
- SHERMAN, L. W., 1993: Communities and crime prevention. In: SHERMAN, L. W. /

- GOTTFREDSON, D. / MACKENZIE, D. / ECK, J. / REUTER, P. / BUSHWAY, S. (eds.), Preventing crime: what works, what doesn't, what's promising (Chapter 3). University of Maryland: Department of Criminology and Criminal Justice.
- SLAVIN, R. E., 1995a: Cooperative learning. Theory, research and practice. Boston: Allyn and Bacon.
- SLAVIN, R. E., 1995b: When and why does cooperative learning increase achievement? Theoretical and empirical perspectives. In: HERTZ-LAZAROWITZ, R. / MILLER, N. (eds.), Interaction in cooperative groups: The theoretical anatomy of group learning (pp. 145-173). New York: Cambridge University Press.
- SLAVIN, R. A. / COOPER, R., 1999: Improving intergroup relations: Lessons learned from cooperative learning programs. *Journal of Social Issues*, 55, 647-663.
- SMITH, C. B., 1994: Back and to the future: the intergroup contact hypothesis revisited. *Sociological Inquiry*, 64, 438-455.
- STANGOR, C. / JONAS, K. / STROEBE, W. / HEWSTONE, M., 1996: Influence of student exchange on national stereotypes, attitudes and perceived group variability. *European Journal of Social Psychology*, 26, 663-675.
- STEPHAN, W., 1999: Reducing prejudice and stereotyping in schools. New York, NY: Teachers College.
- STEPHAN, W. G. / STEPHAN, C. W., 1984: The role of ignorance in intergroup relations. In: MILLER, N. / BREWER, M. B. (eds.), *Groups in contact* (pp. 229-278). Orlando, FL: Academic Press.
- STEPHAN, W. S. / STEPHAN, C. W., 2000: An integrated threat theory of prejudice. In: OSKAMP, S. (eds.), *Reducing prejudice and discrimination* (pp. 23-45). Mahwah: Lawrence Erlbaum.
- STOTLAND, E. / KATZ, D. / PATCHEN, M., 1959: The reduction of prejudice through the arousal of self-insight. *Journal of Personality*, 27, 507-531.
- TAJFEL, H., 1975: Soziales Kategorisieren. In: MOSCOVICI, S. (Hrsg.), *Forschungsgebiete der Sozialpsychologie* (S. 345-380). Frankfurt: Fischer Athenäum.
- TAJFEL, H. / TURNER, J. C., 1979: An integrative theory of intergroup conflict. In: Austin, W. G. / Worchel, S. (eds.), *The social psychology of intergroup relations* (pp. 33-47). Monterey: Brooks/Cole.
- TENNSTÄDT, K. C., 1987: Das Konstanzer Trainingsmodell (KTM). Ein integratives Selbsthilfeprogramm für Lehrkräfte zur Bewältigung von Aggressionen und Störungen im Unterricht. Theoretische Grundlagen, Beschreibung der Trainingsinhalte und erste empirische Überprüfung. Konstanz: Sozialwissenschaftliche Fakultät.
- THOMAS, A., 1994: Können interkulturelle Begegnungen Vorurteile verstärken? In: THOMAS, A. (Hrsg.), *Psychologie und multikulturelle Gesellschaft. Problemanalysen und Problemlösungen* (S. 227-238). Göttingen: Verlag für Angewandte Psychologie.
- THOMAS, A., 1996: Analyse der Handlungswirksamkeit von Kulturstandards. In: THOMAS, A. (Hrsg.), *Psychologie interkulturellen Handelns* (S. 107-135). Göttingen: Hogrefe.
- THOMAS, A. / LAYES, G. / KUMMHUBER, S., 1998: Sensibilisierungs- und Orientierungstrainings für die kulturspezifische Vorbereitung von Soldaten auf internationale Einsätze. In: BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG (Hrsg.), *Untersuchungen des psychologischen Dienstes der Bundeswehr*. München: Verlag für Wehrwissenschaften.

- VAN DEN HEUVEL, H. & MEERTENS, R. W., 1989: The culture assimilator: Is it possible to improve interethnic relations by emphasizing ethnic differences? In: VAN OUDENHOVEN, J. P. / WILLEMSSEN, T. M. (eds.), *Ethnic minorities* (pp. 221-236). Amsterdam: Swets & Zeitlinger.
- VANNEMAN, R. D. / PETTIGREW, T. F., 1972: Race and relative deprivation in the urban United States. *Race*, 13, 461-486.
- WAGNER, U., 1997: Interethnic relations in an (non)immigrant country: The case of Germany. In BEN-ARI, R. & RICH, Y. (eds.), *Understanding and treating diversity in education: An international perspective* (pp. 331-345). Ramat gan: Bar Ilan University Press.
- WAGNER, U., 1983: Soziale Schichtzugehörigkeit, formales Bildungsniveau und ethnische Vorurteile. Berlin: Express.
- WAGNER, U. / AVCI, M., 1994 : Möglichkeiten der Reduktion von ethnischen Vorurteilen und ausländerfeindlichem Verhalten. In: THOMAS, A. (Hrsg.), *Psychologie und multikulturelle Gesellschaft* (S. 106-109). Göttingen: Hogrefe.
- WAGNER, U. / VAN DICK, R., 2001: Fremdenfeindlichkeit "in der Mitte der Gesellschaft": Phänomenbeschreibung, Ursachen, Gegenmaßnahmen. *Zeitschrift für Politische Psychologie*, 9, 41-54.
- WAGNER, U. / VAN DICK, R., 2000: Der Umgang mit Aggression und Gewalt bei Kindern und Jugendlichen. Einige psychologische Anmerkungen. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B19-20, 34-38.
- WAGNER, U. / VAN DICK, R. / ZICK, A., 2001: Sozialpsychologische Analysen und Erklärungen von Fremdenfeindlichkeit in Deutschland. *Zeitschrift für Sozialpsychologie*.
- WAGNER, U. / ZICK, A. / VAN DICK, R. (in Druck). Die Möglichkeit interpersonaler und massenmedialer Beeinflussung von Vorurteilen. In: BOEHNKE, K. / FUß, D. / HAGAN, J. (Hrsg.), *Fremdenfeindlichkeit, Rechtsextremismus, Jugendgewalt - Internationale soziologische und psychologische Perspektiven*.
- WEIDNER, J. / KILB, R. / KREFT, D., 2000: Gewalt im Griff. Band 1: Neue Formen des Anti-Aggressivitäts-Trainings (2. Auflage). Weinheim: Beltz.
- WEIDNER, J. / WOLTERS, J. M., 1991: Aggression und Delinquenz: Ein Spezialpräventives Training für gewalttätige Wiederholungstäter. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 74, 210-223.
- WEINER, M. J. / WRIGHT, F. E., 1973: Effects of undergoing arbitrary discrimination upon subsequent attitudes toward a minority group. *Journal of Applied Psychology*, 3, 94-102.
- WILLEMS, H. / ECKERT, R. / WÜRTZ, S. / STEINMETZ, L., 1993: Fremdenfeindliche Gewalt: Einstellungen, Täter, Konflikteskalation. Opladen: Leske + Budrich.
- WILNER, D. M. / WILKLEY, R. / COOK, S. W., 1955: Human relations in interracial housing: A study of the contact hypothesis. Minneapolis, MS: University of Minnesota Press.
- WITTIG, M. A. / MOLINA, L., 2000: Moderators and mediators of prejudice reduction in multicultural education. In: OSKAMP, S. (ed.), *Reducing prejudice and discrimination* (pp. 295-318). Mahwah, NJ: Erlbaum.
- ZICK, A., 1997: Vorurteile und Rassismus: Eine sozialpsychologische Analyse. Münster: Waxmann.
- ZUEL, C. R. / HUMPHREY, C. R., 1971: The integration of black residents in suburban neighborhoods. *Soc. Prob.*

TEIL IV DES GUTACHTENS

BROKEN WINDOWS UND DAS NEW YORKER MODELL – VORBILDER FÜR DIE KRIMINALPRÄVENTION IN DEUTSCHEN GROßSTÄDTEN?

CHRISTIAN LAUE

Inhalt

I.	Einleitung	334
II.	Die amerikanischen Wurzeln des <i>broken windows</i>-Ansatzes und des New Yorker Modells	338
1.	Die Geschichte der amerikanischen Polizei im 20. Jahrhundert	338
1.1	Das Präventionsmodell	339
1.2	Das Reformmodell	341
1.3	Das Verhältnis der amerikanischen Polizei zur Bevölkerung	344
2.	Der „Neue Realismus“	346
III.	<i>Broken Windows</i>	351
IV.	Das New Yorker Modell	355
1.	Die Veränderungen bei der New Yorker Polizei	356
1.1	Aufrüstung der Polizei	356
1.2	Organisation der Polizei	357
2.	„Quality of Life“ / <i>Zero Tolerance</i>	360
	Exkurs: Die Rechtslage in den USA	363
3.	Kritik des New Yorker Modells	368
3.1	Kritische Betrachtung des Kriminalitätsrückgangs in New York	368
3.2	Ist das New Yorker Modell positiv zu bewerten?	373
3.3	Ist das New Yorker Präventionsmodell ein Vorbild für deutsche Städte?	377
V.	Die rechtlichen Möglichkeiten einer Umsetzung des New Yorker Modells in Deutschland	379
1.	Strafrecht	381
2.	Ordnungswidrigkeitenrecht	382
3.	Polizeirecht	384
4.	Besonderes Ordnungsrecht	391
VI.	Alternative Präventionsstrategien in den USA	393
1.	Problemorientierte Polizeiarbeit	394
2.	Community Policing	397

3.	Community Policing: ein Vorbild für Deutschland?	399
VII.	Empirische Überprüfung des <i>broken windows</i>-Ansatzes	401
1.	Methodische Probleme	401
2.	USA	402
2.1	SKOGAN (1990)	402
2.2	TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON (1985)	408
3.	Deutschland	412
3.1	HERMANN / LAUE (2001a)	413
3.2	HERMANN / LAUE (2001b)	419
4.	Zusammenfassung der empirischen Ergebnisse	421
VIII.	Konsequenzen für die Kommunale Kriminalprävention in Deutschland	423
IX.	Videüberwachung	426
1.	Rechtliche Grundlagen	428
2.	Präventive Wirkungen und Gefahren	431
	Literatur	433

I. Einleitung

Nicht wenige Politiker und Praktiker der Kriminalprävention blicken mit Bewunderung auf die Kriminalitätsentwicklung in einigen US-amerikanischen Großstädten während der 90er Jahre, insbesondere in New York City. Gegen Ende des Jahres 1993 wurde dort die Polizeistrategie einschneidend geändert, was unter dem Schlagwort der „Zero Tolerance“ weltweit bekannt wurde. Es gelang tatsächlich, die Kriminalitätsraten beträchtlich zu senken, wie aus Tab. 1 deutlich wird.

Tab. 1: Entwicklung ausgewählter Delikte in New York City von 1993 bis 2000

	1993			1994		1996		1998		2000	
	Häufigkeit	Häufigkeit	%	Häufigkeit	%	Häufigkeit	%	Häufigkeit	%	Häufigkeit	%
Mord	1927	1582	-18,0	984	-37,8	629	-36,1	671	+6,8		
Vergewaltigung	3225	3196	-0,9	2888	-9,6	2476	-14,3	2069	-16,4		
Raub	85892	72550	-15,5	49324	-32,0	39003	-20,9	32221	-17,4		
Körperverletzung	41121	39773	-3,3	30615	-23,0	28848	-5,8	25846	-10,4		
Einbruch	100936	90383	-10,5	61986	-31,4	47181	-23,9	38210	-19,0		

Quelle: NYPD CompStat Unit, abrufbar unter: „<http://www.ci.nyc.ny.us/html/nypd/pdf/chfdept/cshist.pdf>“

Insgesamt sanken die Zahlen für (vollendeten) Mord, Raub und Einbruch in der Zeit von 1993 bis 2000 um jeweils knapp zwei Drittel, die Zahlen für Vergewaltigung und (gefährliche oder schwere) Körperverletzung jeweils um über ein Drittel.

Diese Entwicklung ist beeindruckend. Die Initiatoren der *Zero-Tolerance*-Strategie – Bürgermeister GIULIANI und der damalige Polizeipräsident BRATTON - beriefen sich dabei stets auf die „*broken windows*-Theorie“ und betrachteten die New Yorker Polizeiarbeit als deren praktische Umsetzung. Nach dieser Theorie müsse – grob vereinfacht - eine zerbrochene Fensterscheibe in einem Gebäude eines beliebigen Stadtviertels sofort repariert werden, um die Zerstörung weiterer Fensterscheiben, in der Folge des gesamten Gebäudes und in weiterer Folge den Niedergang des Stadtviertels zu verhindern. Der drohende Niedergang drücke sich in dem Zuzug potenzieller Krimineller und dem Anwachsen der Kriminalitätsrate in dem betroffenen Stadtviertel aus.

Dieser Gedankengang erfreut sich einer einleuchtenden alltagstheoretischen Plausibilität.¹ Er diene auch in Deutschland als Grundlage für Präventionsstrategien wie *community policing* und die zahlreichen, höchst unterschiedlichen Maßnahmen im Rahmen der Kommu-

¹ Siehe dazu HASSEMER 1998, S. 802 f.

nalen Kriminalprävention. Einen besonderen Reiz scheinen dabei die Erfolgsmeldungen aus New York ausgeübt zu haben. Einige Großstädte haben „Null Toleranz“-Projekte entwickelt, mit denen die urbane Kriminalität wirksam gesenkt werden sollte. Andererseits haben Berichte über das harte Vorgehen der New Yorker Polizei gegen soziale Randgruppen Praktiker abgeschreckt und Proteste - in den USA, aber auch in Deutschland - hervorgerufen.

Unsicherheit herrscht daher über die Frage, ob eine Umsetzung der „*broken windows*-Theorie“, möglicherweise nach dem Vorbild New Yorks oder auf anderem Wege in Deutschland zielführend und opportun erscheint. Im Weiteren sollen zur Beantwortung dieser Fragen folgende Probleme untersucht werden:

- Was sind die historischen, theoretischen und praktischen Grundlagen der *broken windows*-Theorie?
- Welchen Inhalt hat die *broken windows*-Theorie?
- Ist das „New Yorker-Modell (*Zero Tolerance*)“ eine authentische Umsetzung von *broken windows*?
- Wie sind die Erfolge der New Yorker Polizei kritisch zu beurteilen?
- Wie sind in Deutschland die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine solche Präventionsstrategie beschaffen?
- Gibt es in den USA alternative Präventionsstrategien, die sich auf *broken windows* oder ähnliche Grundannahmen berufen?
- Welche empirische Forschung gibt es in den USA zu den darauf basierenden Präventionsstrategien? Gibt es in Deutschland empirische Forschung zu diesem Problemfeld? Mit welchen methodischen Problemen ist die empirische Forschung konfrontiert? Wie sind die Ergebnisse?
- Gibt es deutsche Präventionsstrategien, die sich auf die Grundannahmen von *broken windows* bzw. ähnlicher Theorien berufen?
- Welche Präventionsstrategien legt die kriminologische Forschung für den urbanen Kontext nahe?

Zur Beantwortung dieser Fragen gibt es in Deutschland bereits ein breites Spektrum einschlägiger Literatur, auf das gegebenenfalls verwiesen wird. Die folgende Darstellung will daher Aspekte betonen, die in der deutschen Diskussion bisher zu kurz kamen. Es wird

besonderer Wert darauf gelegt, die (amerikanischen) Wurzeln des *broken windows*-Ansatzes und der *Zero Tolerance*-Strategie darzulegen. Sie sind meines Erachtens für das Verständnis der Entwicklung in den USA entscheidend und lassen profunde Rückschlüsse auf die Anwendbarkeit amerikanischer Präventionsstrategien auf deutsche Städte zu.

Eine dieser Wurzeln, die in der amerikanischen Literatur breit diskutiert wurde, ist die spezifische Entwicklung der herrschenden amerikanischen Polizeistrategien im 20. Jh. Das New Yorker Modell kann primär als eine Reaktion auf diese (Fehl)Entwicklung aufgefasst werden. Eine weitere wichtige Wurzel des *broken windows*-Ansatzes und in weiterer Folge für das New Yorker Modell ist eine Auffassung von Kriminalität und Kriminellen, die in den USA sehr viele Anhänger gefunden hat, sich in der deutschen Kriminologie aber kaum durchsetzen konnte. Diese Auffassung vom Kriminellen als einem mehr oder weniger rational handelnden Subjekt, das durch die Veränderung äußerer Umstände in seinem Handeln beeinflusst werden kann, wird von den sog. Neuen Realisten vertreten und bildet ebenfalls eine wesentliche Grundlage zumindest von Teilaspekten des New Yorker Modells. Diese zwei Wurzeln werden im Folgenden sehr ausführlich dargelegt. Der Konnex zu Präventionsbemühungen in deutschen Städten könnte bei der Lektüre nicht immer einleuchten. Meines Erachtens erleichtert die Kenntnis dieser amerikanischen Wurzeln aber die Diskussion auch in Deutschland ganz entscheidend.

II. Die amerikanischen Wurzeln des broken windows-Ansatzes und des New Yorker Modells

1. Die Geschichte der amerikanischen Polizei im 20. Jahrhundert

Die neue, insbesondere in New York City praktizierte Polizeistrategie ist auch und vor allem das Produkt einer fast hundertjährigen polizeugeschichtlichen Entwicklung. Die Wandlungen, denen die amerikanische Polizei in dieser Zeitspanne unterworfen war, sind im Vergleich zur europäischen Entwicklung sehr viel einschneidender. Sie sollen – zum besseren Verständnis von *Zero Tolerance*, aber auch von *broken windows* – im Folgenden kurz skizziert werden.

1.1 Das Präventionsmodell

Die amerikanische Polizei ist traditionell Gemeindeaufgabe. Ganz bewusst wurde die Polizei beim Entstehen der USA auf lokaler Ebene verankert. Ihre Aufgabe wurde in der formellen Kontrolle der Gemeindebevölkerung gesehen, und die Polizei sollte deswegen auch von den lokalen politischen Kräften eingesetzt und kontrolliert werden. Heute schätzt man annähernd 17 000 verschiedene Polizeibehörden in den USA, von denen ein Großteil aus nicht mehr als 5 Personen besteht.² Dies erklärt die große organisatorische, strukturelle und taktische Vielfalt der Polizei in den einzelnen Regionen und Städten.³ Dennoch lassen sich zumindest in den größeren Polizeibehörden verschiedene gleichlaufende Entwicklungslinien feststellen, so dass man in dieser Hinsicht von *der* amerikanischen Polizei sprechen kann.⁴ Die folgende Darstellung konzentriert sich auf die Polizeibehörden der größeren Städte.

Zu Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatte die amerikanische Polizei ein sehr weites Aufgabenspektrum. Im Vordergrund stand die Verhinderung von Kriminalität. Dies sollte erreicht werden durch:

- sichtbare Präsenz und
- Bekämpfung der Ursachen von Kriminalität.

Die sichtbare Präsenz drückte sich aus in einer gewissen Zahl von zu Fuß patrouillierenden Beamten in den Städten.⁵ Diese waren einem Stadtbezirk fest zugeteilt und sollten in permanentem Kontakt zur Bevölkerung stehen, die mit der Polizei ständig Informationen über Probleme und Gefahren innerhalb des Stadtbezirkes austauschen sollte.

Die Bekämpfung der Ursachen von Kriminalität wurde zur damaligen Zeit durchaus in der Bekämpfung von Armut, Obdachlosigkeit, Drogenmissbrauch und Prostitution gesehen. Die städtische Polizei hatte zahlreiche Möglichkeiten, diesen sozialen Missständen konstruktiv zu begegnen. So boten die Polizeireviere Einwanderern Unterkünfte für die ersten Tage, und die ersten Suppenküchen für Obdachlose und Arme wurden von der Polizei be-

² GREENE 1993, S.73.

³ Siehe dazu SHERMAN 1986, S. 345 ff.

⁴ MOORE 1992, S. 107.

⁵ Man erinnere sich an die zahlreichen Szenen aus amerikanischen Stummfilmen, etwa von Laurel & Hardy, Buster Keaton oder dem jungen Charlie Chaplin, in denen so gut wie immer, wenn einer der Protagonisten sich auffällig benahm, sofort mindestens ein zu Fuß patrouillierender Polizeibeamter in der Nähe auftauchte.

trieben.⁶ Die Polizei verrichtete somit in den amerikanischen Städten auch Sozialarbeit⁷ und hatte weitreichende Ordnungsaufgaben.⁸

Auf der anderen Seite sollte die Polizei diejenigen – an sich legalen - Plätze besonders aufmerksam kontrollieren, an denen sich soziale Randgruppen und verdächtige Charaktere⁹ bevorzugt aufhielten, so etwa Bars, Vergnügungsviertel, Wettbüros und Spielhöllen. Gegen ordnungsstörendes Verhalten (*disorderly conduct*) sollte konsequent durchgegriffen werden, nicht weniger konsequent als gegen echte Kriminalität. Alle Polizeibeamten versahen dabei den gleichen Dienst; Spezialeinheiten waren zu Beginn des 20. Jahrhunderts praktisch nirgends gebildet.

Trotz dieses umfassenden und konstruktiven Konzepts hatte die städtische amerikanische Polizei zu jener Zeit einen sehr schlechten Ruf. Man warf ihr Brutalität, Inkompetenz und Korruption vor. Dies resultierte im Wesentlichen aus der engen Verbindung zwischen Polizei und städtischer Regierung, die am Anfang des 20. Jahrhunderts besonders stark ausgeprägt war.¹⁰ Es war normal, dass (höhere) Polizeibeamte als Mitglieder der Stadtverwaltung vom städtischen Magistrat eingesetzt und bei einem Regierungswechsel ausgetauscht wurden.¹¹ Die Polizei bzw. ihre einzelnen Beamten hatten daher am Machterhalt der bestehenden Stadtregierung ein vitales Interesse.¹² Darüber hinaus waren die zu Fuß patrouillierenden Beamten oftmals ihre gesamte Laufbahn einem bestimmten Stadtviertel zugeteilt, das sie tagtäglich begingen und kontrollierten. Die Bindungen zwischen den einzelnen Beamten und der ansässigen Bevölkerung waren stark und der Ermessensspielraum der Polizisten war in gewissem Rahmen kaum eingeschränkt. Der Anreiz, bei einzelnen Beamten durch diverse Leistungen Wohlwollen und Nachsicht zu wecken und zu pflegen, war für Geschäftsleute und Besitzer von Vergnügungsstätten groß. Bei zahlreichen Polizisten führte dies zu Korruption,¹³ Unterdrückung von Minderheiten und Willkür. Dies war besonders

⁶ KELLING / COLES 1996, S. 73.

⁷ Bis 1900 war die städtische Polizei sogar die einzige Instanz für Sozialarbeit. Erst danach wurden in den amerikanischen Städten eigene, städtische Sozialbehörden geschaffen, siehe WALKER 1992, S. 10.

⁸ SKOGAN 1990, S. 85.

⁹ Die Bostoner Polizei wies ihre Beamten an, „das Verhalten aller Personen mit bekanntermaßen schlechtem Charakter zu überwachen (*strictly watch the conduct of all persons of known bad character*)“, zitiert nach REISS 1992, S. 59.

¹⁰ GREENE 1993, S. 74; LEE-SAMMONS / STOCK 1993, S. 157 f.

¹¹ WALKER 1992, S. 8 f.

¹² REISS 1992, S. 57, 70.

¹³ Siehe WALKER 1992, S. 10 f.

spürbar, weil der einzelne Polizeibeamte bei seiner Tätigkeit einen großen Ermessensspielraum hatte, der nur in geringem Maße kontrolliert werden konnte.

1.2 Das Reformmodell

Diese Missstände riefen zu Beginn des 20. Jahrhunderts eine Gegenbewegung hervor, in deren Folge die amerikanische städtische Polizei ihr Gesicht völlig wandelte. Die Ziele dieser Reformbewegung lassen sich in der hier notwendigen Vereinfachung¹⁴ - in vier Hauptpunkten zusammenfassen:

- Konzentration der Polizeiaufgaben auf Kriminalitätsbekämpfung mit technischen Mitteln,
- Minimierung der Kontakte zur Bevölkerung,
- Verhinderung von politischen Einflussnahmen und innere Kontrolle durch Bürokratie,
- Bildung von Spezialeinheiten.

Durch die vielfältigen, auch sozialen Aufgaben der Polizei erschien deren Tätigkeit unübersichtlich und nur schwer zu kontrollieren. Die Versorgung von sozial Schwachen einerseits und die Bekämpfung von Ordnungsstörungen andererseits bargen in besonderem Maße die Gefahr von Ungleichbehandlung und Missbrauch. Die Polizei sollte sich daher auf eine einzige, ihre „ursprüngliche“ Aufgabe konzentrieren: die Bekämpfung der Kriminalität. Dies erschien um so dringlicher als die Kriminalitätsraten in den amerikanischen Städten der 20er und 30er Jahre stark anstiegen.

Die Kriminalitätsbekämpfung sollte nicht primär präventiv ausgerichtet sein, sondern wurde als reine Strafverfolgung verstanden. Eine präventive Wirkung sollte sich mittelbar aus dem Wegsperrern der überführten Verbrecher und der Abschreckung potenzieller Krimineller ergeben.¹⁵ Die Strafverfolgung erforderte schnelles Zugreifen, das durch den Einsatz moderner Technik ermöglicht werden sollte. Die Polizei wurde daher intensiv bewaffnet und mit Kraftfahrzeugen ausgestattet, die über Telefonverbindungen zur Einsatzzentrale verfügten. Dieser massive Einsatz damals moderner Waffen-, Verkehrs- und Telekommuni-

¹⁴ Ausführlich zur Geschichte der Polizeireformen im 20. Jahrhundert WALKER 1992, S. 12 ff.

¹⁵ BLUMSTEIN / COHEN / NAGIN 1978.

nikationstechnik veränderte den Arbeitsalltag des „normalen“ Polizisten einschneidend.¹⁶ Der zu Fuß patrouillierende Beamte verschwand mehr und mehr aus dem Straßenbild amerikanischer Städte der 20er und 30er Jahre. In der Hierarchie der Polizei sanken diese leicht bewaffneten „Ordnungshüter“ auf eine tiefe Stufe; das Idealbild der städtischen Polizei lieferte der technisch gut ausgerüstete „*crime warrior*“.

Die alltägliche Arbeit des Polizeibeamten wurde stark routinisiert. Ziel war die Festnahme von Straftätern, möglichst auf frischer Tat. Der angestrebte Arbeitslauf wurde so gesehen: Die in Autos patrouillierenden Beamten wurden per Telefon aus der Einsatzzentrale über Straftaten informiert und fuhren möglichst schnell zum Tatort, um dort den Straftäter zu verfolgen und festzunehmen. Der Erfolg eines Polizisten wurde nach der Anzahl seiner Festnahmen bemessen.¹⁷

Andere Tätigkeiten, insbesondere das Verlassen des Fahrzeuges waren nach dieser Doktrin kontraproduktiv, Kontaktaufnahmen mit der Bevölkerung überflüssig, es sei denn die Bewohner informierten die Beamten direkt über eine Straftat. So sollte der Anreiz für Korruption und Willkür, der aus dem engen Verhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung entstand, unterdrückt werden. Ein Stadtviertel hatte nicht mehr „seine“ Polizisten, die in dem Viertel aufgewachsen waren, seine Bewohner kannten und bei diesen bekannt waren, sondern es wurden im Gegenteil vorzugsweise fremde Beamte in bestimmte Stadtteile versetzt, um von Anfang an familiäre oder nachbarliche Beziehungen zwischen Polizei und Bevölkerung zu unterdrücken. Die Polizeistationen in den Stadtvierteln, die als Anlaufstellen für die Bürger und zum kommunikativen Austausch zwischen diesen und der Polizei gedient hatten, wurden im Laufe des 20. Jahrhunderts weitgehend geschlossen. Die Bürger sollten nicht mehr direkt in Kontakt mit den einzelnen Beamten treten, sondern statt dessen zum Telefon greifen und auf diesem Wege ihre Anliegen vorbringen. Von einer Einsatzzentrale wurden die notwendigen Befehle an die Beamten in ihren Fahrzeugen weitergegeben.

¹⁶ Weil der hauptberufliche Polizist nun zum Regelfall wurde und seine Arbeit professionalisiert wurde, spricht man in der amerikanischen Literatur auch von der „*professional era*“ oder „*professional ideology*“, siehe GREENE 1993, S. 73 ff.; siehe auch LEE-SAMMONS / STOCK 1993, S. 158.

¹⁷ MOORE 1992, S. 108 f.

TEIL IV DES GUTACHTENS

BROKEN WINDOWS UND DAS NEW YORKER MODELL – VORBILDER FÜR DIE KRIMINALPRÄVENTION IN DEUTSCHEN GROßSTÄDTEN?

CHRISTIAN LAUE

Inhalt

I.	Einleitung	334
II.	Die amerikanischen Wurzeln des <i>broken windows</i>-Ansatzes und des New Yorker Modells	338
1.	Die Geschichte der amerikanischen Polizei im 20. Jahrhundert	338
1.1	Das Präventionsmodell	339
1.2	Das Reformmodell	341
1.3	Das Verhältnis der amerikanischen Polizei zur Bevölkerung	344
2.	Der „Neue Realismus“	346
III.	<i>Broken Windows</i>	351
IV.	Das New Yorker Modell	355
1.	Die Veränderungen bei der New Yorker Polizei	356
1.1	Aufrüstung der Polizei	356
1.2	Organisation der Polizei	357
2.	„Quality of Life“ / <i>Zero Tolerance</i>	360
	Exkurs: Die Rechtslage in den USA	363
3.	Kritik des New Yorker Modells	368
3.1	Kritische Betrachtung des Kriminalitätsrückgangs in New York	368
3.2	Ist das New Yorker Modell positiv zu bewerten?	373
3.3	Ist das New Yorker Präventionsmodell ein Vorbild für deutsche Städte?	377
V.	Die rechtlichen Möglichkeiten einer Umsetzung des New Yorker Modells in Deutschland	379
1.	Strafrecht	381
2.	Ordnungswidrigkeitenrecht	382
3.	Polizeirecht	384
4.	Besonderes Ordnungsrecht	391
VI.	Alternative Präventionsstrategien in den USA	393
1.	Problemorientierte Polizeiarbeit	394
2.	Community Policing	397

3.	Community Policing: ein Vorbild für Deutschland?	399
VII.	Empirische Überprüfung des <i>broken windows</i>-Ansatzes	401
1.	Methodische Probleme	401
2.	USA	402
2.1	SKOGAN (1990)	402
2.2	TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON (1985)	408
3.	Deutschland	412
3.1	HERMANN / LAUE (2001a)	413
3.2	HERMANN / LAUE (2001b)	419
4.	Zusammenfassung der empirischen Ergebnisse	421
VIII.	Konsequenzen für die Kommunale Kriminalprävention in Deutschland	423
IX.	Videüberwachung	426
1.	Rechtliche Grundlagen	428
2.	Präventive Wirkungen und Gefahren	431
	Literatur	433

I. Einleitung

Nicht wenige Politiker und Praktiker der Kriminalprävention blicken mit Bewunderung auf die Kriminalitätsentwicklung in einigen US-amerikanischen Großstädten während der 90er Jahre, insbesondere in New York City. Gegen Ende des Jahres 1993 wurde dort die Polizeistrategie einschneidend geändert, was unter dem Schlagwort der „Zero Tolerance“ weltweit bekannt wurde. Es gelang tatsächlich, die Kriminalitätsraten beträchtlich zu senken, wie aus Tab. 1 deutlich wird.

Tab. 1: Entwicklung ausgewählter Delikte in New York City von 1993 bis 2000

	1993			1994		1996		1998		2000	
	Häufigkeit	Häufigkeit	%	Häufigkeit	%	Häufigkeit	%	Häufigkeit	%	Häufigkeit	%
Mord	1927	1582	-18,0	984	-37,8	629	-36,1	671	+6,8		
Vergewaltigung	3225	3196	-0,9	2888	-9,6	2476	-14,3	2069	-16,4		
Raub	85892	72550	-15,5	49324	-32,0	39003	-20,9	32221	-17,4		
Körperverletzung	41121	39773	-3,3	30615	-23,0	28848	-5,8	25846	-10,4		
Einbruch	100936	90383	-10,5	61986	-31,4	47181	-23,9	38210	-19,0		

Quelle: NYPD CompStat Unit, abrufbar unter: „<http://www.ci.nyc.ny.us/html/nypd/pdf/chfdept/cshist.pdf>“

Insgesamt sanken die Zahlen für (vollendeten) Mord, Raub und Einbruch in der Zeit von 1993 bis 2000 um jeweils knapp zwei Drittel, die Zahlen für Vergewaltigung und (gefährliche oder schwere) Körperverletzung jeweils um über ein Drittel.

Diese Entwicklung ist beeindruckend. Die Initiatoren der *Zero-Tolerance*-Strategie – Bürgermeister GIULIANI und der damalige Polizeipräsident BRATTON - beriefen sich dabei stets auf die „*broken windows*-Theorie“ und betrachteten die New Yorker Polizeiarbeit als deren praktische Umsetzung. Nach dieser Theorie müsse – grob vereinfacht - eine zerbrochene Fensterscheibe in einem Gebäude eines beliebigen Stadtviertels sofort repariert werden, um die Zerstörung weiterer Fensterscheiben, in der Folge des gesamten Gebäudes und in weiterer Folge den Niedergang des Stadtviertels zu verhindern. Der drohende Niedergang drücke sich in dem Zuzug potenzieller Krimineller und dem Anwachsen der Kriminalitätsrate in dem betroffenen Stadtviertel aus.

Dieser Gedankengang erfreut sich einer einleuchtenden alltagstheoretischen Plausibilität.¹ Er diene auch in Deutschland als Grundlage für Präventionsstrategien wie *community policing* und die zahlreichen, höchst unterschiedlichen Maßnahmen im Rahmen der Kommu-

¹ Siehe dazu HASSEMER 1998, S. 802 f.

nenalen Kriminalprävention. Einen besonderen Reiz scheinen dabei die Erfolgsmeldungen aus New York ausgeübt zu haben. Einige Großstädte haben „Null Toleranz“-Projekte entwickelt, mit denen die urbane Kriminalität wirksam gesenkt werden sollte. Andererseits haben Berichte über das harte Vorgehen der New Yorker Polizei gegen soziale Randgruppen Praktiker abgeschreckt und Proteste - in den USA, aber auch in Deutschland - hervorgerufen.

Unsicherheit herrscht daher über die Frage, ob eine Umsetzung der „*broken windows*-Theorie“, möglicherweise nach dem Vorbild New Yorks oder auf anderem Wege in Deutschland zielführend und opportun erscheint. Im Weiteren sollen zur Beantwortung dieser Fragen folgende Probleme untersucht werden:

- Was sind die historischen, theoretischen und praktischen Grundlagen der *broken windows*-Theorie?
- Welchen Inhalt hat die *broken windows*-Theorie?
- Ist das „New Yorker-Modell (*Zero Tolerance*)“ eine authentische Umsetzung von *broken windows*?
- Wie sind die Erfolge der New Yorker Polizei kritisch zu beurteilen?
- Wie sind in Deutschland die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine solche Präventionsstrategie beschaffen?
- Gibt es in den USA alternative Präventionsstrategien, die sich auf *broken windows* oder ähnliche Grundannahmen berufen?
- Welche empirische Forschung gibt es in den USA zu den darauf basierenden Präventionsstrategien? Gibt es in Deutschland empirische Forschung zu diesem Problemfeld? Mit welchen methodischen Problemen ist die empirische Forschung konfrontiert? Wie sind die Ergebnisse?
- Gibt es deutsche Präventionsstrategien, die sich auf die Grundannahmen von *broken windows* bzw. ähnlicher Theorien berufen?
- Welche Präventionsstrategien legt die kriminologische Forschung für den urbanen Kontext nahe?

Zur Beantwortung dieser Fragen gibt es in Deutschland bereits ein breites Spektrum einschlägiger Literatur, auf das gegebenenfalls verwiesen wird. Die folgende Darstellung will daher Aspekte betonen, die in der deutschen Diskussion bisher zu kurz kamen. Es wird

besonderer Wert darauf gelegt, die (amerikanischen) Wurzeln des *broken windows*-Ansatzes und der *Zero Tolerance*-Strategie darzulegen. Sie sind meines Erachtens für das Verständnis der Entwicklung in den USA entscheidend und lassen profunde Rückschlüsse auf die Anwendbarkeit amerikanischer Präventionsstrategien auf deutsche Städte zu.

Eine dieser Wurzeln, die in der amerikanischen Literatur breit diskutiert wurde, ist die spezifische Entwicklung der herrschenden amerikanischen Polizeistrategien im 20. Jh. Das New Yorker Modell kann primär als eine Reaktion auf diese (Fehl)Entwicklung aufgefasst werden. Eine weitere wichtige Wurzel des *broken windows*-Ansatzes und in weiterer Folge für das New Yorker Modell ist eine Auffassung von Kriminalität und Kriminellen, die in den USA sehr viele Anhänger gefunden hat, sich in der deutschen Kriminologie aber kaum durchsetzen konnte. Diese Auffassung vom Kriminellen als einem mehr oder weniger rational handelnden Subjekt, das durch die Veränderung äußerer Umstände in seinem Handeln beeinflusst werden kann, wird von den sog. Neuen Realisten vertreten und bildet ebenfalls eine wesentliche Grundlage zumindest von Teilaspekten des New Yorker Modells. Diese zwei Wurzeln werden im Folgenden sehr ausführlich dargelegt. Der Konnex zu Präventionsbemühungen in deutschen Städten könnte bei der Lektüre nicht immer einleuchten. Meines Erachtens erleichtert die Kenntnis dieser amerikanischen Wurzeln aber die Diskussion auch in Deutschland ganz entscheidend.

II. Die amerikanischen Wurzeln des broken windows-Ansatzes und des New Yorker Modells

1. Die Geschichte der amerikanischen Polizei im 20. Jahrhundert

Die neue, insbesondere in New York City praktizierte Polizeistrategie ist auch und vor allem das Produkt einer fast hundertjährigen polizeigeschichtlichen Entwicklung. Die Wandlungen, denen die amerikanische Polizei in dieser Zeitspanne unterworfen war, sind im Vergleich zur europäischen Entwicklung sehr viel einschneidender. Sie sollen – zum besseren Verständnis von *Zero Tolerance*, aber auch von *broken windows* – im Folgenden kurz skizziert werden.

1.1 Das Präventionsmodell

Die amerikanische Polizei ist traditionell Gemeindeaufgabe. Ganz bewusst wurde die Polizei beim Entstehen der USA auf lokaler Ebene verankert. Ihre Aufgabe wurde in der formellen Kontrolle der Gemeindebevölkerung gesehen, und die Polizei sollte deswegen auch von den lokalen politischen Kräften eingesetzt und kontrolliert werden. Heute schätzt man annähernd 17 000 verschiedene Polizeibehörden in den USA, von denen ein Großteil aus nicht mehr als 5 Personen besteht.² Dies erklärt die große organisatorische, strukturelle und taktische Vielfalt der Polizei in den einzelnen Regionen und Städten.³ Dennoch lassen sich zumindest in den größeren Polizeibehörden verschiedene gleichlaufende Entwicklungslinien feststellen, so dass man in dieser Hinsicht von *der* amerikanischen Polizei sprechen kann.⁴ Die folgende Darstellung konzentriert sich auf die Polizeibehörden der größeren Städte.

Zu Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatte die amerikanische Polizei ein sehr weites Aufgabenspektrum. Im Vordergrund stand die Verhinderung von Kriminalität. Dies sollte erreicht werden durch:

- sichtbare Präsenz und
- Bekämpfung der Ursachen von Kriminalität.

Die sichtbare Präsenz drückte sich aus in einer gewissen Zahl von zu Fuß patrouillierenden Beamten in den Städten.⁵ Diese waren einem Stadtbezirk fest zugeteilt und sollten in permanentem Kontakt zur Bevölkerung stehen, die mit der Polizei ständig Informationen über Probleme und Gefahren innerhalb des Stadtbezirkes austauschen sollte.

Die Bekämpfung der Ursachen von Kriminalität wurde zur damaligen Zeit durchaus in der Bekämpfung von Armut, Obdachlosigkeit, Drogenmissbrauch und Prostitution gesehen. Die städtische Polizei hatte zahlreiche Möglichkeiten, diesen sozialen Missständen konstruktiv zu begegnen. So boten die Polizeireviere Einwanderern Unterkünfte für die ersten Tage, und die ersten Suppenküchen für Obdachlose und Arme wurden von der Polizei be-

² GREENE 1993, S.73.

³ Siehe dazu SHERMAN 1986, S. 345 ff.

⁴ MOORE 1992, S. 107.

⁵ Man erinnere sich an die zahlreichen Szenen aus amerikanischen Stummfilmen, etwa von Laurel & Hardy, Buster Keaton oder dem jungen Charlie Chaplin, in denen so gut wie immer, wenn einer der Protagonisten sich auffällig benahm, sofort mindestens ein zu Fuß patrouillierender Polizeibeamter in der Nähe auftauchte.

trieben.⁶ Die Polizei verrichtete somit in den amerikanischen Städten auch Sozialarbeit⁷ und hatte weitreichende Ordnungsaufgaben.⁸

Auf der anderen Seite sollte die Polizei diejenigen – an sich legalen - Plätze besonders aufmerksam kontrollieren, an denen sich soziale Randgruppen und verdächtige Charaktere⁹ bevorzugt aufhielten, so etwa Bars, Vergnügungsviertel, Wettbüros und Spielhöllen. Gegen ordnungsstörendes Verhalten (*disorderly conduct*) sollte konsequent durchgegriffen werden, nicht weniger konsequent als gegen echte Kriminalität. Alle Polizeibeamten versahen dabei den gleichen Dienst; Spezialeinheiten waren zu Beginn des 20. Jahrhunderts praktisch nirgends gebildet.

Trotz dieses umfassenden und konstruktiven Konzepts hatte die städtische amerikanische Polizei zu jener Zeit einen sehr schlechten Ruf. Man warf ihr Brutalität, Inkompetenz und Korruption vor. Dies resultierte im Wesentlichen aus der engen Verbindung zwischen Polizei und städtischer Regierung, die am Anfang des 20. Jahrhunderts besonders stark ausgeprägt war.¹⁰ Es war normal, dass (höhere) Polizeibeamte als Mitglieder der Stadtverwaltung vom städtischen Magistrat eingesetzt und bei einem Regierungswechsel ausgetauscht wurden.¹¹ Die Polizei bzw. ihre einzelnen Beamten hatten daher am Machterhalt der bestehenden Stadtregierung ein vitales Interesse.¹² Darüber hinaus waren die zu Fuß patrouillierenden Beamten oftmals ihre gesamte Laufbahn einem bestimmten Stadtviertel zugeteilt, das sie tagtäglich begingen und kontrollierten. Die Bindungen zwischen den einzelnen Beamten und der ansässigen Bevölkerung waren stark und der Ermessensspielraum der Polizisten war in gewissem Rahmen kaum eingeschränkt. Der Anreiz, bei einzelnen Beamten durch diverse Leistungen Wohlwollen und Nachsicht zu wecken und zu pflegen, war für Geschäftsleute und Besitzer von Vergnügungsstätten groß. Bei zahlreichen Polizisten führte dies zu Korruption,¹³ Unterdrückung von Minderheiten und Willkür. Dies war besonders

⁶ KELLING / COLES 1996, S. 73.

⁷ Bis 1900 war die städtische Polizei sogar die einzige Instanz für Sozialarbeit. Erst danach wurden in den amerikanischen Städten eigene, städtische Sozialbehörden geschaffen, siehe WALKER 1992, S. 10.

⁸ SKOGAN 1990, S. 85.

⁹ Die Bostoner Polizei wies ihre Beamten an, „das Verhalten aller Personen mit bekanntermaßen schlechtem Charakter zu überwachen (*strictly watch the conduct of all persons of known bad character*)“, zitiert nach REISS 1992, S. 59.

¹⁰ GREENE 1993, S. 74; LEE-SAMMONS / STOCK 1993, S. 157 f.

¹¹ WALKER 1992, S. 8 f.

¹² REISS 1992, S. 57, 70.

¹³ Siehe WALKER 1992, S. 10 f.

spürbar, weil der einzelne Polizeibeamte bei seiner Tätigkeit einen großen Ermessensspielraum hatte, der nur in geringem Maße kontrolliert werden konnte.

1.2 Das Reformmodell

Diese Missstände riefen zu Beginn des 20. Jahrhunderts eine Gegenbewegung hervor, in deren Folge die amerikanische städtische Polizei ihr Gesicht völlig wandelte. Die Ziele dieser Reformbewegung lassen sich in der hier notwendigen Vereinfachung¹⁴ - in vier Hauptpunkten zusammenfassen:

- Konzentration der Polizeiaufgaben auf Kriminalitätsbekämpfung mit technischen Mitteln,
- Minimierung der Kontakte zur Bevölkerung,
- Verhinderung von politischen Einflussnahmen und innere Kontrolle durch Bürokratie,
- Bildung von Spezialeinheiten.

Durch die vielfältigen, auch sozialen Aufgaben der Polizei erschien deren Tätigkeit unübersichtlich und nur schwer zu kontrollieren. Die Versorgung von sozial Schwachen einerseits und die Bekämpfung von Ordnungsstörungen andererseits bargen in besonderem Maße die Gefahr von Ungleichbehandlung und Missbrauch. Die Polizei sollte sich daher auf eine einzige, ihre „ursprüngliche“ Aufgabe konzentrieren: die Bekämpfung der Kriminalität. Dies erschien um so dringlicher als die Kriminalitätsraten in den amerikanischen Städten der 20er und 30er Jahre stark anstiegen.

Die Kriminalitätsbekämpfung sollte nicht primär präventiv ausgerichtet sein, sondern wurde als reine Strafverfolgung verstanden. Eine präventive Wirkung sollte sich mittelbar aus dem Wegsperrern der überführten Verbrecher und der Abschreckung potenzieller Krimineller ergeben.¹⁵ Die Strafverfolgung erforderte schnelles Zugreifen, das durch den Einsatz moderner Technik ermöglicht werden sollte. Die Polizei wurde daher intensiv bewaffnet und mit Kraftfahrzeugen ausgestattet, die über Telefonverbindungen zur Einsatzzentrale verfügten. Dieser massive Einsatz damals moderner Waffen-, Verkehrs- und Telekommuni-

¹⁴ Ausführlich zur Geschichte der Polizeireformen im 20. Jahrhundert WALKER 1992, S. 12 ff.

¹⁵ BLUMSTEIN / COHEN / NAGIN 1978.

nikationstechnik veränderte den Arbeitsalltag des „normalen“ Polizisten einschneidend.¹⁶ Der zu Fuß patrouillierende Beamte verschwand mehr und mehr aus dem Straßenbild amerikanischer Städte der 20er und 30er Jahre. In der Hierarchie der Polizei sanken diese leicht bewaffneten „Ordnungshüter“ auf eine tiefe Stufe; das Idealbild der städtischen Polizei lieferte der technisch gut ausgerüstete „*crime warrior*“.

Die alltägliche Arbeit des Polizeibeamten wurde stark routinisiert. Ziel war die Festnahme von Straftätern, möglichst auf frischer Tat. Der angestrebte Arbeitslauf wurde so gesehen: Die in Autos patrouillierenden Beamten wurden per Telefon aus der Einsatzzentrale über Straftaten informiert und fuhren möglichst schnell zum Tatort, um dort den Straftäter zu verfolgen und festzunehmen. Der Erfolg eines Polizisten wurde nach der Anzahl seiner Festnahmen bemessen.¹⁷

Andere Tätigkeiten, insbesondere das Verlassen des Fahrzeuges waren nach dieser Doktrin kontraproduktiv, Kontaktaufnahmen mit der Bevölkerung überflüssig, es sei denn die Bewohner informierten die Beamten direkt über eine Straftat. So sollte der Anreiz für Korruption und Willkür, der aus dem engen Verhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung entstand, unterdrückt werden. Ein Stadtviertel hatte nicht mehr „seine“ Polizisten, die in dem Viertel aufgewachsen waren, seine Bewohner kannten und bei diesen bekannt waren, sondern es wurden im Gegenteil vorzugsweise fremde Beamte in bestimmte Stadtteile versetzt, um von Anfang an familiäre oder nachbarliche Beziehungen zwischen Polizei und Bevölkerung zu unterdrücken. Die Polizeistationen in den Stadtvierteln, die als Anlaufstellen für die Bürger und zum kommunikativen Austausch zwischen diesen und der Polizei gedient hatten, wurden im Laufe des 20. Jahrhunderts weitgehend geschlossen. Die Bürger sollten nicht mehr direkt in Kontakt mit den einzelnen Beamten treten, sondern statt dessen zum Telefon greifen und auf diesem Wege ihre Anliegen vorbringen. Von einer Einsatzzentrale wurden die notwendigen Befehle an die Beamten in ihren Fahrzeugen weitergegeben.

¹⁶ Weil der hauptberufliche Polizist nun zum Regelfall wurde und seine Arbeit professionalisiert wurde, spricht man in der amerikanischen Literatur auch von der „*professional era*“ oder „*professional ideology*“, siehe GREENE 1993, S. 73 ff.; siehe auch LEE-SAMMONS / STOCK 1993, S. 158.

¹⁷ MOORE 1992, S. 108 f.

Die Bekämpfung von Korruption setzte auch bei der Rekrutierung und Beförderung der Polizeibeamten an. Die Verbindung zwischen lokalen und kommunalen Regierungen wurde in diesem Bereich weitgehend zerschnitten. Es waren nun nicht mehr nur Politiker, die Polizeibeamte ernannten, sondern meistens die Bürger direkt. Dabei entwickelten sich in den unzähligen lokalen Polizeibehörden¹⁸ sehr unterschiedliche Modelle. Auch die beiden größten Städte der USA haben unterschiedliche Modelle: während in Los Angeles alle Beförderungen bis zum Chief of Police von einem Bürgerkomitee streng kontrolliert werden (und jeder Polizeibeamte ganz unten in der Hierarchie beginnen muss), werden in New York nur die unteren Ränge von einem Bürgerkomitee bestimmt, die oberen dagegen letztlich vom Commissioner als höchstem New Yorker Polizeibeamten. Dieser wiederum wird vom Bürgermeister ernannt. Mit diesen Systemen gelang es den Polizeireformern im 20. Jahrhundert, die Abhängigkeit der unteren Beamten von Politikern zu beseitigen.

Gleichzeitig wurden diejenigen Beamten, die echte Polizei- und Ermittlungsarbeit verrichteten, in hohem Maße kontrolliert. Dies begann schon bei der Organisation der Einsätze. Polizeibeamte vor Ort entschieden nun nicht mehr – außer in dringenden Notfällen - selbständig über das Ob und Wie eines polizeilichen Einsatzes. Sie wurden von einer Einsatzzentrale über die Mittel der Telekommunikation gelenkt. Einsatzleiter war nun nicht mehr ein Beamter am Einsatzort, sondern ein Koordinator in der Einsatzzentrale. Er koordinierte sowohl die Einsatzwagen, die zu einem Schauplatz fahren sollten, als auch den Einsatz technischer Mittel. Der einzelne Beamte vor Ort war verlängerte Hand der Einsatzzentrale ohne eigene Entscheidungsmacht und ohne Ermessen.

Beide hier erwähnten Punkte, sowohl die Befreiung der Ernennung und Beförderung von Polizeibeamten von äußeren Einflüssen als auch die zentrale Steuerung der Einsatzkräfte, bedingte das Entstehen eines großen bürokratischen Apparats. Im Laufe des 20. Jahrhunderts verkehrte sich das Verhältnis zwischen Einsatzbeamten (*line officers*) und Verwaltungsbeamten (*staff officers*). Waren zu Beginn des Jahrhunderts nur ganz wenige Beamten mit der Verwaltung der Personal- und Einsatzverwaltung beschäftigt, kam in den 90er Jah-

¹⁸ Die städtischen und kommunalen Polizeibehörden in den USA sind bis heute weitgehend unabhängig und arbeiten nur in verschiedenen Teilbereichen zusammen. Zur Illustration: in New Jersey gab es im Jahre 1988 486, in North Carolina 281 City Police Departments. Neben diesen kleinsten Einheiten gibt es auf den höheren Stufen County Police Departments und - auf der Ebene der einzelnen Bundesstaaten - State Police Departments. Auf Bundesebene gibt es wiederum Polizeibehörden, unter anderem das FBI. Dabei besteht keine hierarchische Ordnung, sondern die einzelnen Behörden sind jeweils weitgehend autonom. Die Zusammen-

ren auf einen *line officer* zumindest ein *staff officer*, in vielen Polizeibehörden sogar mehrere.

Dies führt zur letzten hier darzustellenden einschneidenden Veränderung innerhalb der amerikanischen städtischen Polizei im letzten Jahrhundert. Der beschriebene große Verwaltungsapparat ließ sich nur dann zielgerichtet und erfolgreich einsetzen, wenn er sich auf speziell ausgebildete Einheiten für bestimmte Aufgaben verlassen konnte. Tatsächlich gab es in den 80er Jahren kaum mehr Polizeibeamte, die alle polizeilichen Aufgaben erfüllen konnten und erfüllen sollten. Statt dessen gehörte fast jeder Polizist einer Spezialabteilung an. Für die verschiedenen Erscheinungsformen der Kriminalität wurden Sondereinheiten gebildet, die sich nur mit diesen Delikten zu beschäftigen hatten. Sie wurden sehr mobil im gesamten Einzugsbereich der jeweiligen Polizeibehörde eingesetzt.

Der Polizeibeamte alten Stils, der innerhalb „seines“ Viertels alle polizeilichen und auch manche sozialen Aufgaben in eigener Regie und Verantwortung zu bewältigen suchte, war damit endgültig abgeschafft.

1.3 Das Verhältnis der amerikanischen Polizei zur Bevölkerung

Wie bereits mehrfach erwähnt wurde, war es ein Ziel des Reformmodells, den Kontakt zwischen Polizei und Bevölkerung auf das Wesentlichste zu reduzieren. Ein direkter Kontakt sollte gar nicht mehr stattfinden. Das Medium der Kommunikation zwischen Polizei und Bevölkerung sollte das Telefon sein. Bundesweit war dafür die Nummer „911“ reserviert. Straftaten sollten danach von den Bürgern der Einsatzzentrale der Polizei gemeldet werden, die den nächsten Polizeiwagen zum Tatort schickte, um den Täter festzunehmen. Durch den Einsatz moderner Computertechnik („*enhanced 911*“) konnte die Zugriffsgeschwindigkeit noch erhöht werden. Die Weitergabe und das Aussuchen des nächst positionierten Einsatzwagens geschah automatisch.¹⁹

arbeit dieser Tausenden Polizeibehörden in den USA basiert jeweils auf bilateralen Verträgen und ist äußerst fragmentarisch.

¹⁹Die amerikanische Bevölkerung verinnerlichte diese Idee und machte von der Telefonnummer „911“ regen Gebrauch. Jedes Kind wusste, dass die Kontaktaufnahme mit der Polizei (nur) über diese Telefonverbindung herzustellen war, siehe KELLING / COLES 1996, S. 93 ff. Diese Nummer wurde aber nicht nur bei Notfällen gewählt, sondern bei jedem nichtigen Anlass, in dem sich Bürger die Unterstützung der Polizei wünschten. Das computergestützte Notrufsystem reagierte aber auf alle Anrufe gleich: mit der Weitergabe an das nächste Polizeifahrzeug, das für den Einsatz verfügbar war. So wurde auf einen Banküberfall in der gleichen Weise

Dahinter stand ein bestimmtes Bild vom Verhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung. Die Menschen sollten die Polizei von Straftaten in ihrer Umgebung benachrichtigen und die weitere Arbeit (den Spezialeinheiten) der Polizei überlassen. Danach wurden die anwesenden Personen noch als Zeugen vor Gericht gebraucht. Kriminalitätsbekämpfung war aber alleinige Aufgabe der Polizei, bei der die Bevölkerung nur in einem engen Rahmen unterstützend tätig sein sollte. Kriminalprävention war ausdrücklich nicht die Aufgabe der gesamten Gesellschaft.

Ziel dieser Strategie war es, die Zugriffsgeschwindigkeit zu erhöhen und Täter festzunehmen (*rapid response*).²⁰ Jeder Einsatz sollte mit der Verhaftung des Täters abgeschlossen werden. Untersuchungen in den 70er Jahren ergaben aber, dass Einsätze wegen ernster Kriminalität nur in 3 Prozent zu einer Verhaftung führten.²¹ Dies zeigt, dass die Bemühungen des Reformmodells um Effizienz bei der Kriminalitätsbekämpfung nicht sehr erfolgreich waren. Sehr viel schwerwiegender waren aber die Auswirkungen dieses Modells auf das Verhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung. Es ist geprägt von einer beidseitigen tiefgehenden Entfremdung. Auf der einen Seite hatte die Bevölkerung in den einzelnen Stadtteilen „ihren“ Polizisten verloren, der die Eigenheiten und Probleme des Viertels kannte und auf sie angemessen reagieren konnte. Statt dessen war die Bevölkerung angehalten, die Polizei nur noch in Notfällen zu kontaktieren. Die zum Einsatz kommenden Polizisten waren Fremde,²² die angewiesen waren, den Kontakt mit der Bevölkerung möglichst gering zu halten²³ und Verhaftungen vorzunehmen. Eine problemorientierte Lösung eines Konflikts war von den Beamten nicht zu erwarten.²⁴

Aber auch die Polizeibeamten waren in einer schwierigen Situation. Sie sollten nur dann eingesetzt werden, wenn sich ein ernstes Verbrechen ereignet hatte. Nur dann waren sie befugt, das ihnen zugewiesene Stadtviertel zu betreten. Dort kannten sie weder die Bewohner noch die genauen Örtlichkeiten sowie die Geschichte und die spezifischen Probleme

reagiert wie auf eine entlaufene Katze. Erst nach einiger Zeit wurde ein System entwickelt, in dem die Anrufe nach ihrer Dringlichkeit gewichtet wurden.

²⁰ Die Doktrin des „schnellen Zugreifens“ wurde vor allem von O. W. WILSON in seinem Buch „Police Administration“ aus dem Jahre 1950 entwickelt, das für Jahrzehnte das Standardwerk der amerikanischen Polizeiorganisation blieb.

²¹ SPELMAN / BROWN 1981; siehe auch MOORE 1992, S. 114 f.

²² Zahlreichen Stadtbewohnern – vor allem den Angehörigen von Minderheiten – erschien die Polizei daher wie eine „Besatzungsarmee“, siehe WALKER 1992, S. 16.

²³ MOORE 1992, S. 113.

²⁴ GOLDSTEIN 1979. Siehe dazu unten S. 61 ff.

des Stadtteils. Sie lernten die einzelnen Stadtviertel nur als „Problemzonen“ kennen, in denen es an ihnen lag, für Ordnung zu „kämpfen“. Die Stadtteilbewohner, mit denen die Beamten in Kontakt kamen, waren diejenigen, die Probleme bereiteten und nicht selten zur Lebensbedrohung wurden. So konnte der polizeiliche Mythos der „*thin blue line*“ und des „*crime warriors*“ entstehen, der an der „Frontlinie des Kriminaljustizsystems“ zum Einsatz kam.²⁵ Insbesondere im Umgang mit Minderheiten war die polizeiliche Ausbildung aber stark defizitär. Sie vermittelte den effizienten operativen Einsatz gegen kriminelle „Gegner“, nicht aber den psychologischen Umgang mit Personengruppen aus einer anderen Lebenswelt.

Ergebnis dieser Polizeireformen war zuletzt eine tiefgreifende Entfremdung zwischen Polizei und Bevölkerung.²⁶

2. Der „Neue Realismus“

Die Entwicklung der amerikanischen Polizei ging mit einer neuen Bewegung unter amerikanischen Kriminologen und Kriminalpolitikern einher, die unter dem Stichwort des „Neuen Realismus“ gekennzeichnet wurde.²⁷ Auch diese Bewegung war für die Entwicklung des *broken windows*-Ansatzes sowie des New Yorker Modells der *Zero Tolerance* maßgeblich. Am prägnantesten wurden die Leitlinien des Neuen Realismus‘ 1975 von James Q. WILSON formuliert, einem der Mitautoren des *broken windows*-Aufsatzes aus dem Jahre 1982. Allein daraus wird die enge Verwandtschaft bzw. Verflechtung dieser zwei Modelle deutlich. Im Folgenden sollen die Grundgedanken des Neuen Realismus kurz dargestellt werden.

Sie wurden von WILSON im Jahre 1975 in seinem Buch „*Thinking about Crime*“, insbesondere in dessen gleichnamigen dritten Kapitel zusammengefasst. WILSON stellt darin drei mögliche theoretische Grundlagen kriminalpräventiver Strategien zum Vergleich. Zwei dieser Grundlagen folgen der Überzeugung, dass Kriminalität dann am besten gesenkt werden kann, wenn man die Ursachen der Kriminalität (*root causes*) bekämpft. So geht ein „politischer“ Präventionsansatz davon aus, dass die Gründe für eine hohe Kriminalitätsrate

²⁵ KELLING / COLES 1996, S. 82 ff.

²⁶ Auf diese Entwicklung hatte schon in den späten 60er Jahren die *National Advisory Commission on Civil Disorder*, die sog. *Kerner Commission* hingewiesen. Siehe WALKER 1992, S. 22.

²⁷ Siehe HESS 1996, S. 181 f.

in wirtschaftlicher Armut und Arbeitslosigkeit, sozialer Ungleichheit und rassischer Diskriminierung bzw. in aus Desorganisation von Gemeinden und Familien resultierenden Sozialisationsmängeln liegen. Die angemessene Kriminalprävention wäre danach eine Verbesserung der ökonomischen und sozialen Bedingungen der Bevölkerung. Diesen Ansatz lehnt WILSON mit dem Hinweis auf die Kriminalitätsentwicklung der USA in den 60er Jahren ab: In dieser Dekade verbesserten sich Einkommen, Schulbildung und Wohnsituation in praktisch allen Bevölkerungsschichten deutlich, die Kriminalitätsrate stieg aber im gleichen Zeitraum drastisch.²⁸

Die zweite Strategie zur Verminderung der Kriminalität sieht WILSON in einem „kriminologischen“ Präventionsansatz. Dies bedeutet, dass kriminologische Theorien über die Gründe der Kriminalität in Präventionsstrategien umgesetzt werden. Bei einer Analyse der damals herrschenden Kriminalitätstheorien bemerkt WILSON eine Dominanz der sozialwissenschaftlichen Ansätze. Stark zusammengefasst laufen diese Ansätze darauf hinaus, dass Kriminalität innerhalb einer bestimmten sozialen Gruppe – Familie oder *peer group* - gelernt wird.²⁹ Die Mitglieder der Gruppe erlernen vor allem bestimmte Einstellungen, aber auch Techniken, die Kriminalität ermöglichen. Oftmals wird kriminelles Verhalten auch dadurch begünstigt, dass der Zugang zu gesellschaftlichen, insbesondere materiellen Werten den Gruppenmitgliedern auf legalem Wege verschlossen zu sein scheint.³⁰ All dies, so WILSON, lasse sich – auch wenn die besprochenen Theorien richtig sein sollten - nicht durch staatliche Intervention beeinflussen.³¹ Durch eine notwendig gewordene Erziehungsberatung könnten nur wenige Familien erreicht werden. Der Zweck mancher *peer groups* – vor allem derjenigen, in denen kriminelle Werte herrschten und vermittelt würden – bestünde gerade darin, Einflussnahmen der sie umgebenden Gesellschaft abzuwehren und sich von dieser abzuheben. Dass Einstellungs- und Werteänderungen durch staatliche Maßnahmen kaum zu erreichen seien, zeige sich an dem Scheitern zahlreicher derartiger Präventionsprogramme in den 60er und 70er Jahren.

Die dritte und von WILSON vertretene Grundlage für Kriminalprävention wählt daher einen ganz anderen Ausgangspunkt. Es sollten nicht mehr die Ursachen der Kriminalität be-

²⁸ WILSON 1985, S. 41.

²⁹ WILSON analysiert vor allem die Theorie der differentiellen Assoziation, die von SUTHERLAND / CRESSEY in den 60er Jahren entwickelt wurde und die Theorie der differentiellen Gelegenheiten von CLOWARD / OHLIN. Zu diesen beiden Theorien siehe LAMNEK 1996, Kapitel 2.4.1 und 2.4.3.

³⁰ Insbesondere bei der Theorie von CLOWARD / OHLIN.

kämpft werden, sondern statt dessen müsse gefragt werden, welche Mittel dem Staat überhaupt zur Verfügung stünden, um das Verhalten von Personen zu verändern. Er kommt zu dem Schluss, dass dem Staat folgende Möglichkeiten offenstehen: er kann den Geldumlauf und Preise (etwa von Drogen) beeinflussen oder sich technischer Mittel bedienen (etwa zur Überwachung und Beleuchtung von Straßen). Darüber hinaus kann er Personen beschäftigen, die zur Beratung oder zur Bewachung von Personen und Gegenständen oder zur Aufdeckung von Straftaten eingesetzt werden.

Bei dieser Analyse der politischen Möglichkeiten sind die Kosten und der Nutzen abzuwägen:

„These tools, if employed, can affect the risks of crime, the benefits of noncriminal occupations, the accessibility of things worth stealing, and (perhaps) the mental state of criminals or would-be criminals. A police analyst would ask what feasible changes in which of these instruments would, at what cost (monetary and nonmonetary), produce how much of a change in the rate of a given crime.“³²

Bei diesem ökonomischen Ansatz einer Kriminalprävention geht WILSON von zwei Voraussetzungen aus:

1. Erstens glaubt er daran, dass erschwerte Möglichkeiten, sich kriminell zu betätigen, aber auch Abschreckung kriminalpräventive Wirkungen haben. Für Ersteres scheint dies einleuchtend: Videoüberwachung, Reduktion des Bargeldbestands und zeitverzögerte Geldausgabe erhöhen das Risiko eines Bankraubes deutlich; Wegfahrsperren und Alarmanlagen sollten Autodiebstähle reduzieren.³³ Über die Wirkungen der Abschreckung durch Kriminalstrafen besteht aber allgemein große Unsicherheit. Allgemein wird dazu gesagt, dass die Erhöhung von Strafen keine abschreckende und damit präventive Wirkung hat, dagegen sehr wohl die Erhöhung der Entdeckungswahrscheinlichkeit. Eine Präventionsstrategie, die auf Abschreckung setzt, müsste daher vor allem die Wahrscheinlichkeit erhöhen bestraft zu werden. Dies würde durch die Überwachung sowohl von potenziellen Kriminellen als auch der Objekte, gegen die sich die Kriminalität richtet, sowie durch ein schnelles Zugreifen der Polizei gewährleistet.³⁴ Eine Erhöhung der zu erwartenden Strafen hätte dagegen, nach *Wilson*, weniger Wirkung.

³¹ WILSON 1985, S. 45 ff.

³² WILSON 1985, S. 49.

³³ Zu den Ergebnissen der sog. technischen Prävention siehe KAISER 1996, § 31, Rn. 13 ff., insb. Rn. 23 ff.

³⁴ Siehe dazu ausführlich WILSON 1985, S. 117 ff.

2. WILSON setzt voraus, dass Kriminalität in hohem Maße das Ergebnis einer freien und bewussten Willensentscheidung ist. Der potenzielle Straftäter könne Kosten und Nutzen seines Handelns abwägen und sein Verhalten entsprechend seinem Abwägungsergebnis gestalten. Dies gelte mit bestimmten, aber vernachlässigbaren Einschränkungen auch für Taten, die aus einer gewissen Impulsivität heraus begangen werden, wie etwa Mord oder die Misshandlung des Ehepartners. In ganz besonderem Maße handle aber derjenige Täter rational und abwägend, der ein Delikt der Massenkriminalität, wie z.B. Ladendiebstahl, Einbruch oder auch Raub begehe.³⁵

WILSON kommt auf diesem Wege zu einer streng ökonomischen, staatlichen Kriminalprävention. Entscheidend ist danach, welche Ressourcen dem Staat zur Verfügung stehen und zu welchem Nutzen diese präventiv eingesetzt werden können. Auch den Bürger sieht er als rational handelndes Subjekt, das stets Kosten und Nutzen seines Verhaltens wenn auch nicht bewusst abwägt, so doch zumindest unbewusst im Auge behält. Dementsprechend sind für WILSON die individuellen Kosten kriminellen Handelns zu erhöhen und sein Nutzen zu minimieren. Dies kann am besten geschehen durch Überwachung der Bürger – etwa durch verstärkte Polizeipräsenz auf den Straßen – und durch Abschreckung. Bei der Abschreckung stellt WILSON die rasche, unmittelbare Bestrafung des Täters in den Vordergrund; die Erhöhung der Strafdrohung spielt für ihn nur eine untergeordnete Rolle. Durch offensichtliche Überwachung, so glaubt WILSON, werde dem potenziellen Täter deutlich, dass er den Gewinn aus beabsichtigtem kriminellen Handeln nicht realisieren könne. Wer einen Straßenraub begehen wolle, gleichzeitig aber wisse, dass die Straßen von aufmerksamer Polizei überwacht werden, könne nicht damit rechnen, dass er die Beute langfristig für sich behalten könne. Wenn es dem Staat gelinge, erappte Straftäter sicher, konsequent und hart zu bestrafen und dies auch nach außen deutlich zu machen, würden die Kosten delinquenten Verhaltens für den Täter erhöht. Ein vernünftiger Täter werde eine Tat dann nicht begehen – und das dazu notwendige Maß an Vernunft habe jeder potenzielle Täter, der nicht aus pathologischen Gründen heraus handle.

Konsequenterweise könne der rational handelnde Bürger theoretisch auch dadurch in seinem Handeln beeinflusst werden, dass die Kosten normgerechten Verhaltens gesenkt und sein Nutzen erhöht würde. So sei es daher folgerichtig, gefährdeten Jugendlichen, Drogensüchtigen und ehemaligen Straftätern die Möglichkeit zu bieten, legale Jobs zu bekommen.

³⁵ WILSON 1985, S. 127 f.

Dabei ist WILSON allerdings skeptisch. Denn die bisherigen staatlichen Programme zur beruflichen Qualifizierung und Berufsberatung seien sehr teuer und wenig erfolgreich.³⁶ Ihre Kosten stünden – obwohl sie bildungs- und sozialpolitisch geboten erscheinen - in Bezug auf ihre kriminalpräventiven Wirkungen in keinem vernünftigen Verhältnis zu ihrem Nutzen.

Auch die Sicherung der Gesellschaft vor gefährlichen Straftätern durch deren Wegsperrung (*incapacitation*) wird von WILSON nach streng ökonomischen Kriterien beurteilt. Sie macht nur dann Sinn, wenn der kriminalitätssenkende Effekt stärker sei als die dadurch entstehenden Kosten.³⁷ Diese Kosten seien besonders hoch, denn sie umfassten teure Gefängnisbauten bzw. hohe Personal- und Sachaufwendungen. Dennoch sieht WILSON *incapacitation* als unverzichtbares Element einer amerikanischen Kriminalprävention, weil sie Kriminelle unmittelbar von ihrem Handeln abhält. Dies gelte aber nur für gefährliche Rückfalltäter.

Zu einem anderen Schluss kommt WILSON bei der Resozialisierung. Zwar teilt er nicht die Meinung, dass alle bisherigen (stationären oder ambulanten) Resozialisierungsprogramme als gescheitert anzusehen seien. „*Nothing works*“ gilt für ihn nicht. Es gebe für spezielle Typen von Kriminellen durchaus wirksame spezielle Programme.³⁸ Allerdings sei – wie es bisher immer geschehe - die Resozialisierung nicht getrennt von individueller Abschreckung zu beurteilen. Ein Resozialisierungsprogramm sei unter Umständen auch deswegen erfolgreich, weil die Behandlung auf denjenigen, der sie durchlaufen habe, abschreckend wirke. Beides, die „weiche“ resozialisierende Behandlung des Täters und die „harte“ individuelle Abschreckung gingen Hand in Hand und könnten nicht voneinander getrennt werden. Solcherart gesehene Behandlungsprogramme seien daher dann sinnvoll, wenn sie wirksam und kostengünstig seien.

WILSON Anliegen (und das der ihm nachfolgenden „Neuen Realisten“) ist es, das Instrumentarium der Kriminalpolitik wert- und vorurteilsfrei nach Effizienz Gesichtspunkten zu durchleuchten. Was wirksam ist und wenig kostet, ist gut. Da Kriminalität regelmäßig das Resultat einer freien Entscheidung jedes einzelnen Kriminellen ist, kann diese Entschei-

³⁶ WILSON 1985, S. 137 ff.

³⁷ WILSON 1985, S. 147 ff.

³⁸ Und wenn nur die Rückfallschwere bzw. -häufigkeit gesenkt werde, siehe dazu WILSON 1985, S. 172 ff.

derung durch Kostensteigerung, also Abschreckung, oder Nutzenminimierung, also Überwachung, beeinflusst werden.

III. Broken Windows

Der Aufsatz „*Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety*“ von James Q. WILSON und George L. KELLING erschien erstmals 1982 im amerikanischen Magazin *Atlantic Monthly*.³⁹ Er wird heute zu den meistzitierten Werken der kriminologischen Literatur gezählt.^{40,41}

Er knüpft an die oben dargestellte historische Entwicklung der amerikanischen Polizei an und kritisiert insbesondere die Entfremdung zwischen Polizei und Bevölkerung. Die Autoren plädieren daher ausdrücklich für eine veränderte Polizeitaktik, bei der die einzelnen Polizeibeamten nicht nur in Autos fahren und auf Notrufe warten, sondern zu Fuß durch die Stadt patrouillieren sollten. Ausgangspunkt ist die Beobachtung, dass durch den Einsatz von polizeilichen Fußstreifen die tatsächliche Kriminalitätsbelastung zwar nicht sinke, dass aber gleichzeitig das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung ansteige.⁴² WILSON / KELLING führen dies darauf zurück, dass Polizisten auf Fußstreife in höherem Maße für Ordnung innerhalb einer Gemeinde sorgen könnten als dazu motorisierte Polizisten in der Lage wären. Unordnung (*disorder*) sei eine wesentliche Quelle für Furcht in der Bevölkerung. Darunter zählen die Autoren

„nicht unbedingt gewalttätige oder kriminelle Personen (...), sondern solche mit schlechtem Ruf, lärmender Aufdringlich- oder Unberechenbarkeit: Bettler, Betrunkene, Süchtige, randalierende Jugendliche, Prostituierte, Herumhängende und psychisch Kranke.“⁴³

Fußstreifen können, so WILSON / KELLING, diese Personen in ihre Schranken weisen und dadurch das Sicherheitsgefühl der Bewohner stärken. Aber nicht nur „unordentliche“ Per-

³⁹ WILSON / KELLING 1982. Er findet sich auch in WILSON 1985, S. 75-89. Im Internet ist der Originalaufsatz unter „<http://www.theatlantic.com/politics/crime/windows.htm>“ abrufbar. Die deutsche Version ist im Kriminologischen Journal 1996, S. 121-137 erschienen. Sie dient als Grundlage für die nachfolgenden Verweise und Zitate.

⁴⁰ HESS 1996, S. 184.

⁴¹ Ein ähnliches, aber anspruchsvolleres Modell zur Erklärung von Kriminalitätsfurcht durch „Unordnung“ bildeten LEWIS / SALEM 1981 noch vor dem *broken windows*-Ansatz von WILSON und KELLING. Siehe dazu eingehend LAUE 1999, S. 282-284.

⁴² Darüber gibt es aus mehreren Städten übereinstimmende Ergebnisse. Siehe für Newark, New Jersey, insbesondere PATE 1987, für Flint, Michigan, TROJANOWICZ 1982.

⁴³ WILSON / KELLING 1996, S. 122.

sonen können das Gleichgewicht in einer Gemeinde stören, auch bereits der physische Verfall in einem Viertel erzeuge Furcht und verursache in weiterer Folge Kriminalität:

„ ...Unordnung und Kriminalität einer Gemeinde (sind) normalerweise unentwirrbar miteinander verknüpft - in einer Art ursächlicher Abfolge. Sozialpsychologen und Polizeibeamte stimmen darin überein, dass ein zerbrochenes Fenster in einem Gebäude, das nicht repariert wird, die Zerstörung der restlichen Fenster des Gebäudes innerhalb kürzester Zeit nach sich zieht. Dies gilt für gehobene Nachbarschaftsgegenden ebenso wie für heruntergekommene. (...) ..(Es) trifft (...) zu, dass ein nicht wieder in Stand gesetztes Fenster ein Zeichen dafür ist, dass an diesem Ort keiner daran Anstoß nimmt. So können beliebig viele Fenster zerstört werden, ohne dass damit gerechnet werden muß, für den Schaden aufzukommen.“⁴⁴

Nicht nur die vergleichsweise harmlose Zerstörung von Fensterscheiben ist die Folge dieser unordentlichen Verhältnisse, sondern schließlich der Einzug von Schwermriminalität in eine Gegend. Denn - so der weitere Gedankengang bei WILSON / KELLING⁴⁵ -: Sorgloses Verhalten führt zum Zusammenbruch der informellen Kontrolle. Verschiedene Symptome eines Niedergangs, wie verlassene und verwahrloste Gebäude, angehäufter Abfall oder zerschlagene Fensterscheiben forcieren den Zuzug von unerwünschten Personen. Dadurch wird das funktionierende Sozialgefüge einer Nachbarschaft gestört und gerät aus dem Gleichgewicht. Daher werden Jugendliche aufmüpfiger, Drogen werden offen konsumiert, Fußgänger von Bettlern angesprochen. In einer solchen Gegend, die Zeichen eines beginnenden Verfalls zeigt, werden in der Folge auch die Menschen ihr Verhalten ändern. Weil sie glauben, in einer solchen Gegend steige die (Gewalt-)Kriminalität an, werden sie - aus Furcht davor - Straßen meiden und auf Distanz zu Mitbewohnern gehen. Die Zivilcourage und die gegenseitige Kontrolle nehmen ab. In einer solchen Umgebung sind die Voraussetzungen für kleinere und mittlere Kriminalität günstig. Wo keine informellen Kontrollen das öffentliche Verhalten regulieren, besteht ein guter Nährboden für Drogenkonsum und Drogenhandel, für Prostitution, Autoeinbrüche etc.

Wenn es so weit gekommen ist, wenn also die Kriminalität in einer Gegend nach Verwahrlosung tatsächlich angestiegen ist, verbleibt den potenziell tatkräftigeren, aber auch mobileren Personen in stärkerem Maße die Möglichkeit, den Stadtteil zu verlassen. Es bleiben insbesondere ältere Menschen zurück,⁴⁶ denen es schwerer fällt, der ungünstigen Entwicklung entgegenzutreten. Sie leiden in besonderem Maße unter Kriminalitätsfurcht und ziehen sich noch mehr in ihre Wohnungen zurück. Die Polizei ist bei Hilfeersuchen der Bür-

⁴⁴ WILSON / KELLING 1996, S. 124.

⁴⁵ Siehe zum folgenden WILSON / KELLING 1996, S. 125.

⁴⁶ WILSON / KELLING 1996, S. 126.

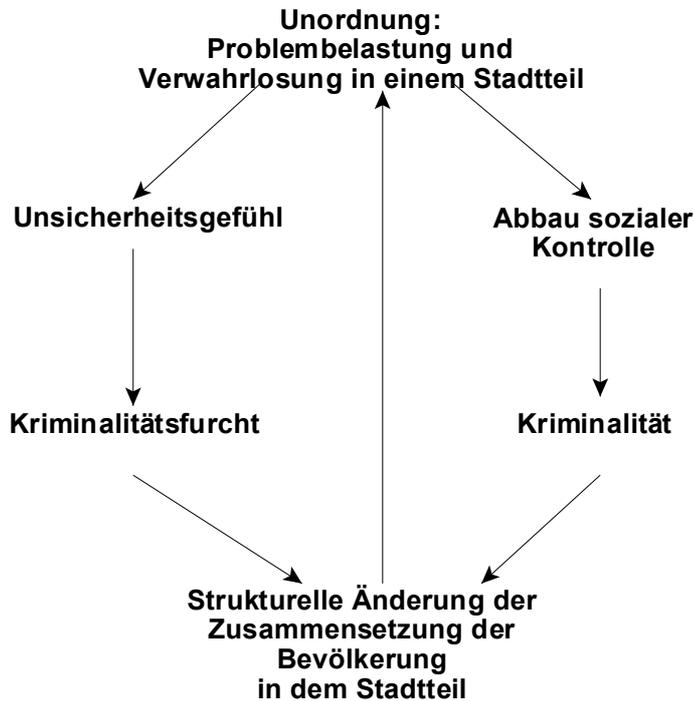
ger überlastet und damit beschäftigt, wirklich Schwerkriminelle zu verfolgen. Darauf sinkt das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei. Die Bürger fühlen sich allein gelassen und resignieren.⁴⁷ Eine solche Entwicklung überläßt die Gegend schließlich völlig und nur schwer umkehrbar lärmenden Jugendlichen, Obdachlosen, Süchtigen, Prostituierten und Kriminellen. Deren Auftreten begründet eine noch stärkere Verbrechensfurcht, die wiederum den völligen Rückzug der „anständigen“ Bürger, und das heißt den Wegzug in eine freundlichere Nachbarschaft, bewirkt. Der Verfall der Gegend ist perfekt.

Nach WILSON / KELLING bewirken somit sechs Faktoren oder Stufen den Niedergang einer Gemeinde und das Ansteigen der Kriminalität. Es sind dies (1.) Unordnung und Verwahrlosung bis hin zum physischen Verfall der Umgebung, (2.) Furcht der Bürger vor Kriminalität, insbesondere Gewaltkriminalität und (3.) das Auftreten fremder und ungebetener Personen mit einem unerwünschten Verhalten.⁴⁸ Physischer Verfall lockt ungebetene Personen an, für die die Zeichen des Verfalls signalisieren, dass eine Kontrolle ihres Verhaltens in dieser Gegend nicht stattfindet oder zumindest eingeschränkt ist. Das Auftreten dieser Personen bewirkt Furcht bei den Bürgern, die sich (4.) zurückziehen und so eine tatsächliche Reduktion der Kontrolle verursachen. Diese verminderte Kontrolle erleichtert (5.) die Begehung von Straftaten. Der Anstieg der Kriminalität erhöht (6.) die Verbrechensfurcht und begünstigt weiter den Rückzug der „anständigen“ Bürger. Die Bevölkerung in einer Gegend wird dadurch ersetzt, und zwar zu Ungunsten einer sozial stabilen Nachbarschaft. Etwas vereinfacht lässt sich dieser Prozess in einem Schaubild wie in Abb. 1 darstellen.

⁴⁷ WILSON / KELLING 1996, S. 127

⁴⁸ Einen bis zu diesem Punkt praktisch identischen Gedankengang stellte bereits Albert HUNTER in seinem unveröffentlichten Referat „*Symbols of Incivility*“ vor, das er 1978 vor der American Society of Criminology gehalten hat. Eine Zusammenfassung dieses Referates findet sich bei TAYLOR / GOTTFREDSON 1986, S. 404.

Abb. 1: Schaubild *broken windows*-Theorie⁴⁹



Dieser Prozess des städtischen Verfalls fand nach WILSON / KELLING in der Vergangenheit in amerikanischen Großstädten häufiger statt.⁵⁰ Allerdings wurde er dadurch gebremst, dass die ansässigen Bürger, etwa aus Geldmangel oder wegen familiärer oder kirchlicher Bindungen, weniger Möglichkeiten hatten, Städte oder Stadtteile zu verlassen. Sie waren gezwungen, um ihre Nachbarschaft zu kämpfen und sie gegebenenfalls zurückzuerobern. Er wurde auch dadurch gebremst, dass die Polizei die Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung als ein zentrales Anliegen ansah und sich nicht nur, wie es im Laufe des 20. Jh. geschah, auf die Bekämpfung der Schwermriminalität konzentrierte.

Die *broken windows*-These war zwar primär als (alltagstheoretische) Begründung für eine veränderte Polizeitaktik konzipiert, wurde aber schon bald als neue Kriminalitätstheorie bzw. als Präventionstheorie aufgefasst. Als Kriminalitätstheorie besagt sie, dass Unord-

⁴⁹ Nach HERMANN / LAUE 2001a, S. 95. Vgl. auch das graphische Schema bei TAYLOR / GOTTFREDSON 1986, S. 404.

⁵⁰ WILSON / KELLING 1996, S. 127.

nung in einem Stadtteil Kriminalität erzeuge.⁵¹ Gerade aber als Präventionstheorie war sie von starkem Einfluss. So gilt sie als Grundlage einiger moderner urbaner Präventionsstrategien wie *community policing*,⁵² kommunaler Kriminalprävention⁵³ und – am medienwirksamsten: sie gilt als theoretische Begründung des New Yorker Polizeimodells.

IV. Das New Yorker Modell

Die Befürworter des New Yorker Modells berufen sich ganz ausdrücklich auf die *broken windows*-These.⁵⁴ Insbesondere das sog. *Zero Tolerance*-Konzept wurde als direkte Umsetzung des Konzepts von WILSON / KELLING rezipiert. Die Veränderungen (in) der New Yorker Polizei während der 90er Jahre mit dem Schlagwort der *Zero Tolerance* zu erfassen, ist allerdings eine grobe und missverständliche Verkürzung. Die Null-Toleranz war nur eine Facette sehr weitreichender organisatorischer, technischer und taktischer Veränderungen, denen die New Yorker Polizei unterworfen wurde. Selbst William BRATTON, als Polizeichef in New York neben Bürgermeister Rudy GIULIANI *der* Protagonist des New Yorker Modells, greift bei dessen Beschreibung nicht zum Begriff der *Zero Tolerance*, sondern stellt die organisatorischen Veränderungen innerhalb der New Yorker Polizei deutlich in den Vordergrund.⁵⁵ Nicht alle dieser Veränderungen gingen auf GIULIANI und BRATTON zurück. Sie waren es aber, die den Kriminalitätsrückgang ab dem Jahre 1994 lautstark als Resultat ihres Reformwerks in Anspruch nahmen und dabei manche Aspekte ihrer Arbeit übermäßig betonten, wogegen andere mögliche Gründe für den Rückgang der Kriminalität in den Hintergrund traten. Im Folgenden sollen die einzelnen taktischen und organisatorischen Veränderungen in der New Yorker Polizei dargestellt und in einen größeren - chronologischen und überlokalen - Zusammenhang gestellt werden.

Das New Yorker Modell hatte 6 Zielsetzungen, die von BRATTON vor seinem Amtsantritt im Jahre 1993 in Schlagworten formuliert wurden:

- Zurückgewinnen des öffentlichen Raumes in New York,

⁵¹ Siehe zu *broken windows* als Kriminalitätstheorie LAUE 1999. Eine theorie-historische Verortung des *broken windows*-Ansatzes im Spektrum der ökologischen Kriminalitätstheorien unternehmen HERMANN / LAUE 2001a, S. 90-101.

⁵² Vgl. DÖLLING 1998, S. 147 f.

⁵³ Siehe KURY 1997, S. 260.

⁵⁴ Siehe nur KELLING / COLES (1996); vgl auch das Konzept der CDU zur Inneren Sicherheit, in dem das New Yorker Modell zum Vorbild erklärt und seine Tauglichkeit mit *broken windows* begründet wird, siehe http://www.cdu.de/politik-a-z/innere_sicherheit/kap71.htm.

⁵⁵ BRATTON (1997), S. 33 ff.

- Verbannung von Waffen aus den Straßen New Yorks,
- Eindämmung der Jugendgewalt an den Schulen und auf der Straße,
- Verbannung der Drogendealer aus New York,
- Durchbrechen des Kreislaufes häuslicher Gewalt,
- Reduzierung der Kriminalität im Zusammenhang mit der Verwendung von Kraftfahrzeugen.⁵⁶

Im Folgenden werden die einzelnen polizeilichen Veränderungen im New York der 90er Jahre beschrieben.

1. Die Veränderungen bei der New Yorker Polizei

1.1 Aufrüstung der Polizei

GIULIANI und BRATTON setzten bei der Erreichung ihrer Ziele auf eine erhöhte Polizeipräsenz. Aber bereits ab dem Jahr 1990 stieg die Zahl der vereidigten Polizeibeamten beim *New York City Police Department* (NYPD) beträchtlich. 1990 markiert ein besonderes Datum, denn in diesem Jahr erreichte die Kriminalität, vor allem die Raub- und Mordrate, einen Höhepunkt in den USA und insbesondere in New York.⁵⁷ Die Vorgänger von GIULIANI und BRATTON, Bürgermeister David DINKINS und Polizeichef Lee BROWN brachten daher – nach massiven öffentlichen Protesten⁵⁸ - im Jahre 1991 ein *Safe Streets Law* auf den Weg. In diesem Gesetz war ein Steueraufschlag geregelt, mit dessen Hilfe ein ambitioniertes Programm zur Kriminalitätsprävention finanziert wurde. Ein Aspekt war dabei die Verstärkung des NYPD um 6000 Polizeibeamte.⁵⁹ Tatsächlich wuchs die Stärke des reinen Polizeipersonals des NYPD von 25.900 Beamten im Jahre 1990 auf 30.900 im Jahre 1994. Durch zusätzliche Einstellung und Eingliederung verschiedener städtischer Polizeibehörden (wie der *Transit Police*) verfügte das NYPD im Jahre 1997 über 38.200 Polizeibeamte,⁶⁰ was einer Steigerung von 47, 5 Prozent innerhalb von 8 Jahren entspricht.

Diese in relativen Zahlen massive Polizeiverstärkung weist zwei Besonderheiten auf. Zum Ersten kam die Initialzündung dafür und vor allem ihre Finanzierung nicht von den Protagonisten des New Yorker Modells, sondern von deren Amtsvorgängern DINKINS und BROWN. Erst mit diesem erhöhten Polizeiaufgebot war die Erreichung der von GIULIANI

⁵⁶ Nach SILVERMAN / O'CONNELL 1997, S. 101.

⁵⁷ Siehe die Tabellen bei KELLING / COLES 1996, S. 153; HESS 1999, S. 718.

⁵⁸ Das Magazin *Time* brachte in Umsetzung der New Yorker Verhältnisse einen verrottenden Apfel auf das Titelblatt, die *New York Post* machte eine Ausgabe mit der Schlagzeile „Do Something Dave“ auf.

⁵⁹ Siehe Greene 1999, S. 173 f.

und BRATTON anvisierten Ziele möglich. Zum Zweiten wurde mit den zusätzlichen Beamten nicht die Grundlage für eine „Polizeistadt“ geschaffen, sondern es wurde im Gegenteil einer – insbesondere aus deutscher Sicht – bestehenden polizeilichen „Unterversorgung“ der Stadt New York entgegen gewirkt. Während New York 1990 25.900 Polizeibeamte hatte, hat Berlin heute bei halber Bevölkerungszahl ca. 25.000 Polizisten. Dieser Vergleich macht deutlich, dass New York 1990 bei der immens hohen Kriminalität eindeutig zu wenig Polizei hatte und eine effiziente Kriminalitätsbekämpfung und –verfolgung kaum möglich war.

1.2 Organisation der Polizei

Die New Yorker Polizei war in den 80er Jahren ein typischer Vertreter der oben beschriebenen schwerfälligen, bürokratischen und von Korruptionsfällen erschütterten Polizeiorganisationen mit all den in Kap. II 1. b geschilderten Problemen.⁶¹ Sie schien in dieser Zeit mehr mit der Vermeidung von Misserfolgen und Skandalen als mit Kriminalitätsbekämpfung und Strafverfolgung beschäftigt zu sein.⁶² Bereits unter Bürgermeister DINKINS wurde die Korruption innerhalb des NYPD von einer Kommission unter dem Vorsitz des Richters MOLLEN untersucht.⁶³ Deren Bericht aus dem Jahre 1994 machte die Öffentlichkeit auf die zum Teil untragbaren Zustände innerhalb der New Yorker Polizei aufmerksam und stärkte deren reformwillige Kräfte. So wurde eine effiziente Umorganisation der Polizei vorbereitet. Tatsächlich gelang es dem im Januar 1994 ins Amt berufenen BRATTON, diese Behörde innerhalb kürzester Zeit völlig umzugestalten und zu einer flexiblen und effizienten Organisation zu formen, die innere Probleme in den Griff bekam und sich offensiv ihren eigentlichen Aufgaben widmen konnte. Dazu setzte BRATTON insgesamt 12 sog. *reengineering*-Teams ein, die sich jeweils mit bestimmten Teilaspekten der polizeilichen Organisation und Effizienzsteigerung beschäftigten. Diese Teams bestanden aus Experten von innerhalb und außerhalb der New Yorker Polizei und beschäftigten sich beispielsweise mit der Rekrutierung bzw. Ausbildung der Polizeikräfte oder der technischen Ausstattung.⁶⁴ Neben diesen Detailfragen wurde die gesamte Organisationsstruktur der New Yorker Polizei grundlegend verändert. Die wesentlichen Neuerungen in dieser Hinsicht waren Dezentrali-

⁶⁰ HESS 1999, S. 727.

⁶¹ Womöglich waren die Probleme bei der New Yorker Polizei aufgrund ihrer Größe und der hohen Kriminalität so groß wie in keiner anderen Stadt, siehe POLLARD 1997, S. 50.

⁶² HESS 1999, S. 727.

⁶³ STEINERT 1997, S. 29.

sierung bzw. Flexibilisierung, Informationsaustausch, und eine verstärkte Kontrolle aber auch Motivation der einzelnen Mitarbeiter.

- *Dezentralisierung*: Das NYPD war bis zum Beginn der 90er Jahre ein streng zentral und bürokratisch organisierter Apparat, in dem Polizeistrategien von der Spitze aus entwickelt wurden, ohne dass auf lokale Unterschiede innerhalb des Stadtgebietes eingegangen werden konnte. Die wichtigsten Kriminalitätsbereiche wurden von zentral gesteuerten Spezialeinheiten behandelt, die nur reaktiv in städtischen Brennpunkten eingesetzt werden konnten. Diese schwerfällige Organisationsstruktur wurde von *Bratton* vollständig zerschlagen und durch einen betont dezentralen Aufbau ersetzt. Die Entscheidungsgewalt für die meisten strategischen Fragen wurde vom Department verlagert in die 8 Stadtteile New Yorks (*boroughs*) und weiter in deren 76 Reviere (*precincts*). Das NYPD wurde damit in 76 kleinere Departments zerlegt⁶⁵ und die Entscheidungsgewalt und Verantwortlichkeit den einzelnen Reviervorständen übertragen. Diese mussten ihr Revier eigenständig organisieren, seine Ressourcen auf die jeweiligen Notwendigkeiten konzentrieren und Erfolg oder Misserfolg ihrer Entscheidungen verantworten. Auch die Spezialeinheiten wurden dezentralisiert und den einzelnen Revieren angegliedert bzw. ihre Aufgaben und Befugnisse wurden auch den „Straßenpolizisten“ übertragen.⁶⁶ Von der NYPD-Zentrale kamen nur grundlegende strategische Vorgaben, deren Umsetzung in der Hand der Reviervorstände lag. So konnten die einzelnen Reviere flexibel auf lokale Probleme reagieren und ihre Kräfte nach den örtlichen Anforderungen ausrichten.
- *Informationsaustausch*: Die einzelnen Reviere haben eine detaillierte Kriminalitätsstatistik zu führen, die wöchentlich aktualisiert werden muss. So kann auch auf kurzfristige Problemlagen schnell und flexibel reagiert werden. Darüber hinaus dienen die Daten der einzelnen Reviere der Zentrale zur Beurteilung der Gesamtlage in der Stadt New York und geben die Möglichkeit, in kürzester Zeit mit besonderen Strategien in den einzelnen Stadtteilen zu reagieren. Bereits nach einiger Zeit dienten die Daten, die eine sehr erfreuliche Kriminalitätsentwicklung in der Stadt New York dokumentieren, auch der Außendarstellung des NYPD und werden regelmäßig zeitnah veröffentlicht.⁶⁷

⁶⁴ BRATTON 1997, S. 35.

⁶⁵ BRATTON 1997, S. 35.

⁶⁶ So durften nun auch gewöhnliche Polizeibeamten Festnahmen im Drogenmilieu vornehmen. Dies war lange Zeit nur besonders kontrollierten Spezialeinheiten vorbehalten, weil die Gefahr von Korruption aus der Drogenszene als zu groß angesehen wurde, siehe BRATTON 1997, S. 39.

⁶⁷ Unter anderem im Internet unter: „<http://www.nyc.gov/html/nypd/html/pct/cspdf.html>“.

Dieses neuartige System der Datenerfassung und –bearbeitung firmiert unter dem Namen COMPSTAT (*comprehensive computer statistics*) und wurde zu einem zentralen Element des gesamten New Yorker Modells. Die gewonnenen Daten bilden noch heute die Grundlage für den Informationsaustausch zwischen den einzelnen Revieren und der Spitze des NYPD. Sie werden sehr detailliert geführt, weiterhin wöchentlich aktualisiert und sind jeder Führungskraft zugänglich. In sog. COMPSTAT-Meetings⁶⁸ wird zwei Mal pro Woche jeweils ein *Borough* mit all seinen Revieren vorgeladen. Dabei werden die aktuellen Daten der einzelnen Reviere in Einzelheiten diskutiert und das weitere Vorgehen besprochen. Dadurch ist ein regelmäßiger Kontakt und Meinungsaustausch zwischen der Spitze des NYPD und seinem mittleren Management garantiert.

- *Kontrolle und Motivation*: Durch die regelmäßigen COMPSTAT-Meetings müssen die einzelnen Reviervorsteher zumindest ein Mal im Monat Rechenschaft ablegen über ihre Arbeit. Erfolg oder Misserfolg werden einzig nach den statistischen Daten über Kriminalitätsbelastung und –struktur bzw. andere Probleme des Reviers sowie über die Gegenmaßnahmen der Polizei (Festnahmen etc.) beurteilt. Diese Daten entscheiden auch über die Laufbahn der einzelnen Beamten. Eine ungünstige Statistik bedeutete oftmals ein Ende der Karriere bei der Polizei. Das New Yorker Dienstrecht gestattete es BRATTON, in seiner 27-monatigen Amtszeit als Chef des NYPD zwei Drittel der Reviervorsteher auszuwechseln. Auf der anderen Seite standen denjenigen, denen es gelang, die Vorgaben zu erfüllen, außergewöhnliche Karrieren offen.⁶⁹

Treffend bezeichnete STEINERT die Umorganisation innerhalb der New Yorker Polizei mit „Dezentralisierung der Verantwortung und Zentralisierung der Kontrolle“.⁷⁰ Mit all diesen organisatorischen Veränderungen gelang es BRATTON, entgegen den Voraussagen vieler Experten,⁷¹ aus dem NYPD eine effiziente Organisation zu machen, die sich trotz erweiterter Personals ohne größere bürokratische Hürden den materiellen Inhalten des New Yorker Modells widmen konnte.

⁶⁸ Siehe dazu die Darstellungen bei HESS 1999, S. 729 f., GREENE 2001, S. 45.

⁶⁹ Siehe dazu HESS 1999, S. 728, insbes. Fn. 30.

⁷⁰ STEINERT 1997, S. 29.

⁷¹ GREENE 1999, S. 172.

2. „Quality of Life“ / Zero Tolerance

Mit dem Schlagwort des *quality of life* sind alle Bemühungen umfasst, in einer Stadt „unordentliche“ Verhältnisse zu bekämpfen. Was als Unordnung zu gelten hat, ist Resultat einer persönlichen Wertung. In der amerikanischen Diskussion haben sich – beschrieben im *broken windows*-Aufsatz von WILSON und KELLING - zwei Quellen der Unordnung herauskristallisiert. Zum einen kann Unordnung ausgehen von den physisch-ökologischen Umständen in einer Stadt, also etwa verlassene und zerfallende Gebäude und unentsorgter Müll oder Autowracks auf den Straßen. SKOGAN fasste diese Phänomene als *physical disorder* zusammen (siehe dazu unten S. 70). Zum anderen wurde das Verhalten von Menschen als Quelle der Unordnung angesehen, wobei das Verhalten auch mit dem sozialen Status gleichgesetzt wird.⁷² Obdachlose in einer Stadt gelten danach als Unordnung, wobei zwar der Status der Obdachlosigkeit aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht vorwerfbar ist (dazu siehe unten S. 30 ff.), Obdachlosigkeit aber als Verhalten angesehen wird, gegen das vorgegangen werden muss, wenn Ordnung geschaffen werden soll. Andere menschliche Verhaltensweisen, die als Unordnung identifiziert werden, sind etwa herumhängende (*loitering*) Jugendliche, Alkoholkonsum, Urinieren oder Schlafen in der Öffentlichkeit sowie das Anbieten von Prostitution auf der Straße. Diese Art der Unordnung wurde von SKOGAN als *social disorder* bezeichnet.

In New York wurden schon weit vor 1993 umfangreiche *quality of life*-Programme durchgeführt. Sie gingen zum Teil auf private Initiativen zurück, wurden aber auch von der Stadtverwaltung bzw. der Polizei angestoßen. Eines der frühesten von der Stadt New York initiierten Projekte war die „*Operation Crossroads*“, mit der in den späten 70er Jahren der heruntergekommene Times Square von Prostitution, Bettlern, Glücksspielern und Drogenhändlern befreit werden sollte.⁷³ Obwohl dieses Projekt durchaus Erfolge aufzuweisen hatte, wurde es alsbald wieder fallen gelassen. Private Initiativen waren längerfristig aktiv. Meist handelte es sich dabei um Zusammenschlüsse von Geschäftsinhabern, die ihre Gegend durch Sauberkeitskampagnen vor dem drohenden Verfall bewahren wollten. Die *business improvement districts* (BID's) bekämpften physische Unordnung durch Pflege der Gebäude, Säuberung der Straßen und unverzügliche Entfernung von Graffiti. Obdachlose

⁷² Die Meinung, dass Menschengruppen Anzeichen von gesellschaftlicher Unordnung darstellen oder Unordnung verkörpern, ist eine Diskriminierung, die vom Verf. nicht geteilt wird.

⁷³ Siehe dazu KELLING / COLES 1996, S. 111 f.

und Bettler wurden nicht nur verscheucht, sondern durch ehrgeizige Sozialprogramme unterstützt, in deren Zug manche BID's Mahlzeiten, Unterkünfte und sogar Jobs zur Verfügung stellten.⁷⁴

Zu Beginn der 90er Jahre wurden die *quality of life*-Projekte intensiviert, bekamen aber auch eine andere Richtung. Noch unter Bürgermeister DINKINS wurde das Problem der „*Squeegeemen*“ in Angriff genommen und gelöst. *Squeegeemen* waren Personen, die auf den Straßen New Yorks vor Ampeln und Staustellen meist ungefragt die Windschutzscheiben der Autos putzten und dafür Geld verlangten. Dieser „Service“ nahm bald enorme Ausmaße an und das Auftreten der *Squeegeemen* wurde immer offensiver, so dass sich zahlreiche New Yorker durch sie bedroht fühlten und das Phänomen zu einem viel diskutierten Problem wurde. Allerdings war *Squeegeeing* nur ein geringer Gesetzesverstoß, der lediglich mit einer Geldbuße belegt werden konnte. *Squeegeemen*, die mit einer solchen Buße erfasst wurden, waren aufgefordert, bei der Polizei zu erscheinen und den Geldbetrag zu bezahlen. Wer nicht erschien, konnte, weil das Nichterscheinen eine Straftat darstellt, mit Arrest bestraft werden. Allerdings waren die Stellen, die den Arrest zu vollstrecken hatten, zentralisiert und mit schwerwiegenderen Delikten mehr als ausgelastet, so dass ein Nichterscheinen im Regelfall ungeahndet blieb. Erst als durch eine Zuständigkeitsverschiebung diejenigen Beamten, die die Geldbuße verhängt hatten, auch ermächtigt wurden, den Arrest zu vollstrecken, konnten *Squeegeemen* massenhaft arrestiert werden. So verschwanden die *Squeegeemen* innerhalb relativ kurzer Zeit von New Yorks Straßen.⁷⁵

Die Erfahrung, dass durch Einsperren Ordnung hergestellt werden kann, machten die New Yorker zeitgleich auch in der U-Bahn. In den 80er Jahre erlitt die New Yorker U-Bahn einen dramatischen Fahrgastswund. Die Zustände in den Stationen wurden übereinstimmend als untragbar beschrieben. Die Bahnhöfe dienten als Wohn- und Arbeitsorte von Obdachlosen, Bettlern, Drogenabhängigen und ihren Lieferanten⁷⁶ und wiesen eine enorm hohe Kriminalität auf.⁷⁷ Ab Mitte der 80er Jahre wurde versucht, die Zustände in der New Yorker U-Bahn zu verbessern. In einer breit angelegten Aktion gegen Graffiti wurden alle

⁷⁴ KELLING / COLES 1996, S. 113.

⁷⁵ Siehe zum Ganzen den Bericht bei KELLING / COLES 1996, S. 141 ff., die das triumphierende Fazit ziehen: „With punishment swift and certain, squeegeeing died out in a matter of weeks.“

⁷⁶ BRÜCHERT / STEINERT 1998, S. 23; HESS 1999, S. 732.

⁷⁷ Siehe auch KELLING / BRATTON 1998, S. 1220 ff.

betroffenen U-Bahnzüge umgehend aus dem Verkehr gezogen und gereinigt.⁷⁸ So wurde den Sprayern der Anreiz genommen, weil ihre Bilder in der Öffentlichkeit kaum sichtbar waren. Graffiti in der New Yorker U-Bahn wurden so auf ein Minimum beschränkt.

Wichtiger war es aber, die Unordnung, die – nach der Meinung vieler New Yorker - von den Menschen in den U-Bahnhöfen verkörpert wurde, und vor allem die Kriminalität zu bekämpfen. Dabei sollte die *broken windows*-These in so fern umgesetzt werden, als Unordnung, die vom Verhalten von Menschen ausgeht, als Vorstufe zu ernster und schwerer Kriminalität angesehen wurde. Deswegen wurde ein Katalog von detaillierten Verhaltensverboten erarbeitet, deren Übertretung es der Polizei ermöglichte, den Verletzer aus dem U-Bahngelände zu verweisen. Der Katalog richtete sich vor allem gegen Obdachlose. So war es insbesondere verboten, im U-Bahngelände zu liegen oder zu betteln. Diese Anordnung sollte nach umfangreichen Vorbereitungen im Herbst 1989 mit Hilfe der U-Bahnpolizei vollzogen werden. Sie geriet zu einem Desaster. Anwälte von Obdachlosen mobilisierten die Medien gegen das Vorgehen der Polizei. Darüber hinaus wurde der Verbotskatalog von einem New Yorker Richter als verfassungswidrig eingestuft. Betteln unterliegt nach amerikanischer Auffassung dem verfassungsmäßigen Recht auf freie Rede (siehe dazu sogleich unten). Wer bettelt, macht damit auch eine soziale und politische Aussage. Das Rederecht darf aber im öffentlichen Raum – zu dem das U-Bahngelände gehört – nur ganz begrenzt und nur bei schwerwiegenden Gründen eingeschränkt werden. Diesen Anforderungen genügte der Verbotskatalog für die New Yorker U-Bahn aber nicht.⁷⁹ Die gesamte Aktion musste eingestellt werden. Erst danach wurde die Gerichtsentscheidung in den nächsten Instanzen aufgehoben. Der Schwung, mit dem das Problem U-Bahn angegangen wurde, war aber zunächst dahin.

Im April 1990 wurde BRATTON neuer Chef des *Transit Police Department*. Sein Ziel war es, konsequent gegen Schwarzfahrer vorzugehen. Er setzte damit seine Interpretation des *broken windows*-Ansatzes in kürzester Zeit in die Praxis um. Denn nach seiner Überzeugung waren Schwarzfahren, Unordnung und Schwermriminalität, vor allem Raub, nur drei verschiedene Ausprägungen ein und desselben Problems. Mit BRATTON stiegen die Verweisungen aus dem U-Bahngelände um das Dreifache und die Verhaftungen um das Dop-

⁷⁸ KELLING / COLES 1996, S. 115 ff.

pelte.⁸⁰ Seine Strategie hatte aber Erfolg. Die New Yorker U-Bahn wurde merklich sicherer und von den Bewohnern New Yorks wieder zunehmend genutzt. Die *broken windows*-These schien bestätigt, denn obwohl nur gegen geringfügige Vergehen massiv eingeschritten wurde, sanken auch die Kapitalverbrechen im U-Bahnbereich zwischen 1990 und 1994 um ca. zwei Drittel.⁸¹ Die zahlreichen Kontrollen wirkten allgemein abschreckend und erfassten auch manche Schwarzfahrer, die wegen schwerwiegender Delikte zur Fahndung ausgeschrieben waren.⁸²

Nachdem ein härteres Vorgehen gegen „unordentliche“ Personen sowohl in der New Yorker U-Bahn als auch gegen *Squeegeemen* erfolgreich war und sich der Unterstützung der Medien und weiter Teile der Bevölkerung erfreut hatte, sollten ab dem Jahr 1994 alle öffentlichen Plätze New Yorks von Unordnung befreit werden. BRATTON wurde zum Chef des NYPD ernannt und setzte neben der erfolgreichen Umstrukturierung der Polizeiorganisation vor allem auf ein konsequentes Vorgehen gegen „unordentliche“ Personen im Straßenbild New Yorks. Dabei wurde er aber mit einer Menge neuer Probleme, vor allem rechtlicher Natur, konfrontiert. Die Gerichte stellten hohe verfassungsrechtliche Hürden vor die Bestimmungen, die zur Säuberung der öffentlichen Plätze von „unordentlichen“ Personen erlassen wurden. Zum Verständnis dieser Rechtsprechung, aber auch des späteren Vorgehens der New Yorker Polizei, ist ein kurzer Blick auf die US-amerikanische Rechtslage bei Erlass solcher Verbote notwendig.⁸³

Exkurs: Die Rechtslage in den USA

Vom 18. Jh. bis in die Mitte des 20. Jh. waren sog. *vagrancy laws* (Landstreichereigesetze) in fast allen Staaten der USA üblich. Sie wurden von den Gemeinden erlassen und verboten bei Freiheitsstrafe das Betreten und den Aufenthalt von Landstreichern, Arbeitslosen und Armen in diesen Gemeinden. Diese Verbote standen in der Tradition der englischen Gesetzgebung gegen die *dangerous classes* und hatten zum Ziel, Unordnung in den Gemeinden zu verhindern. Menschen sollten arbeiten; wer das nicht wollte oder konnte, hatte keinen Platz in einer Gemeinde. Während im 18. und 19. Jh. eine solche Argumentation vom damaligen amerikanischen Arbeitsmarkt noch getragen wurde, ging sie spätestens nach der großen Depression der 20er und 30er Jahre des letzten Jahrhunderts an den Realitäten vorbei. Die Zahl der Obdachlosen und sozial Gestrandeten war zu groß geworden.

⁷⁹ Eine wenn auch einseitige, so dennoch sehr informative Darstellung der zahlreichen Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit den New Yorker Polizeiaktivitäten in der U-Bahn findet sich bei KELLING / COLES 1996, S. 125 ff.

⁸⁰ KELLING / COLES 1996, S. 133.

⁸¹ HESS 1999, S. 733.

⁸² KELLING / COLES 1996, S. 134.

⁸³ Siehe zum Folgenden die einseitigen, aber auch detailreichen Ausführungen bei KELLING / COLES 1996, S. 49-64.

Juristisch wurde vor allem gerügt, dass mit diesen Gesetzen nicht ein Verhalten der Betroffenen bestraft wurde, sondern ihr sozialer Status. Obdachlosigkeit allein reichte schon aus, um inhaftiert zu werden. In der Folge verboten die Gerichte zunehmend, den Status einer Person unter Strafe zu stellen und erklärten die Gesetze für verfassungswidrig.⁸⁴ Die Gesetzgebung reagierte mit einer neuen Art von Gesetzen, die sog. *anti-loitering laws* (engl. *to loiter* = herumlungern, bummeln). Verboten waren nunmehr bestimmte Verhaltensweisen, vor allem das „Herumlungern“ auf öffentlichen Plätzen, ohne dass dabei ein bestimmter Zweck verfolgt würde. Auch diese Gesetze wurden bald vor den Gerichten erfolgreich bekämpft. Sie wurden mehrheitlich wegen Unbestimmtheit⁸⁵ für verfassungswidrig erklärt. Die typische Formulierung, dass bestraft werden könne, wer „ohne erkennbaren Grund auf Straßen herumlungert oder von Ort zu Ort umherschweift“, sei zu vage und gebe den Bürgern keine Richtlinie, welches Verhalten verboten oder erlaubt sei. Den vollziehenden Polizisten sei ein zu großer Beurteilungsspielraum überlassen. Schließlich seien mit diesen Gesetzen zu viele Verhaltensweisen strafbar, die nicht als strafwürdig anzusehen sind.

Die Antwort auf diese Kritik bildeten die sog. *„loitering for the purpose of“-laws*. In diesen Gesetzen wurde das inkriminierte Verhalten spezifiziert durch den Zweck, den es verfolgt. Ein Beispiel bietet das Strafgesetz New Yorks (Chapter 40, Section 240.35):

„A person is guilty of loitering when he:

1. Loiters, remains or wanders about in a public place for the purpose of begging; or
2. Loiters or remains in a public place for the purpose of gambling with cards, dice or other gambling paraphernalia; or
3. Loiters or remains in a public place for the purpose of engaging, or soliciting another person to engage, in deviate sexual intercourse or other sexual behavior of a deviate nature;“⁸⁶

Diese Gesetze hielten zum Teil der Überprüfung vor den Gerichten stand. Ausgerechnet New York musste aber in dieser Hinsicht zunächst eine schwere Niederlage hinnehmen. Bereits vor BRATTONS Amtsübernahme brachten Anwälte zweier Obdachloser eine Popularklage ein,⁸⁷ die sich gegen die Nummer 1 des oben zitierten New Yorker Strafgesetzes richtete. Danach war es verboten, „auf öffentlichen Plätzen ‚herumzulungern‘, zu verweilen oder herumzuwandern, um zu betteln“. Diese Vorschrift wurde bis 1992 praktisch nie vollzogen, war auch nicht Inhalt der Ausbildung der New Yorker Polizeibeamten. Sie rückte aber aufgrund der Vorgänge in der U-Bahn in den Blickpunkt des öffentlichen Interesses. Der entscheidende Richter befand, dass Betteln den gleichen verfassungsrechtlichen Schutz genieße wie eine „wohltätige Sammlung“, die dem freien Rederecht (nach dem 1. Amendment) unterliege.⁸⁸ Durch beide Verhaltensweisen werde die soziale und politische Botschaft übermittelt, dass es in der amerikanischen Gesellschaft Bedürftige gebe, die auf Hilfe der Mitbürger angewiesen seien. Eine unterschiedliche Behandlung von Betteln und wohlthätiger Sammlung sei nicht gerechtfertigt. Darüber hinaus habe die Öffentlichkeit ein Recht und ein Interesse, über die sozialen Bedingungen in der amerikanischen Gesellschaft informiert zu werden. Ein Verbot des Bettelns sei daher eine un gerechtfertigte Beschränkung des Rederechts. Wer an der durch das Betteln vermittelten Bot-

⁸⁴ Die Rechtsprechung erkannte beispielsweise, dass auch die Inhaftierung von (durch Nadeleinstiche) erkennbar Drogensüchtigen verfassungswidrig war, wenn die inhaftierte Person nicht beim Drogenkonsum oder –besitz angetroffen wurde. Denn auch diese Inhaftierung knüpfte nur an den Status der Drogensucht an und nicht an ein verbotenes Verhalten, so die Entscheidung bei *Robinson vs. California* aus dem Jahre 1962.

⁸⁵ Also wegen Verstoßes gegen die *Due Process Clause* des 14. Amendments.

⁸⁶ Die weiteren Bestimmungen dieser Vorschrift betreffend „loitering“ lauten:

(...)5. Loiters or remains in or about school grounds, a college or university building or grounds, not having any reason or relationship involving custody of or responsibility for a pupil or student, or any other specific, legitimate reason for being there, and not having written permission from anyone authorized to grant the same; or

6. Loiters or remains in any transportation facility, unless specifically authorized to do so, for the purpose of soliciting or engaging in any business, trade or commercial transactions involving the sale of merchandise or services, or for the purpose of entertaining persons by singing, dancing or playing any musical instrument; or

7. Loiters or remains in any transportation facility, or is found sleeping therein, and is unable to give a satisfactory explanation of his presence (...).

⁸⁷ *Loper v. New York Police Dept.*, 802 F.Supp. 1029 (S.D.N.Y. 1992).

⁸⁸ KELLING / COLES 1996, S. 139 f.

schaft nicht interessiert sei, könne sich abwenden und weggehen. Dieses Interesse an Information überwiege das Recht, in Ruhe gelassen zu werden. Die Vorschrift verstoße damit gegen die Verfassung. In zweiter Instanz wurde dieses Urteil bestätigt.

BRATTON wollte die Taktik, die sich in der New Yorker U-Bahn als erfolgreich erwiesen hatte, auf die gesamte Stadt ausdehnen. Überzeugt davon, dass ein „aggressives“ Vorgehen gegen Ordnungstörer bereits in kurzer Zeit auch die Schwermriminalität senken werde, mussten zunächst die Polizeibeamten dafür gewonnen werden, dass ein erfolgreiches „*crime fighting*“ sich auch durch die Bekämpfung von offen gezeigtem, harmlos erscheinenden, aber dennoch ordnungsstörenden Verhalten realisieren lasse. Die offensichtlichen Erfolge bei der Kriminalitätsbekämpfung in der U-Bahn waren ein gutes Argument für *Bratton*. Dazu war er durch das Dienstrecht der New Yorker Polizei in der Lage, seine Anhänger in verantwortliche Positionen zu befördern und Skeptiker, die dem alten Ethos des *crime fighters* anhängen, ruhig zu stellen. Somit waren alle personellen und organisatorischen Voraussetzungen geschaffen, um der New Yorker Polizei eine neue Strategie zu geben. Es fehlte allerdings noch an den Rechtsvorschriften, die das Vorgehen gegen Ordnungstörer verfassungsrechtlich unbedenklich legitimierten. Zu diesem Zwecke wurde unter Einbindung der *New York City Liberties Union* (NYCLU) eine Verordnung ausgearbeitet, die sich gegen aggressives Betteln richtete und am 12. Oktober 1994 beim New Yorker Stadtparlament eingebracht wurde. Nach dieser *Aggressive Panhandling Ordinance* waren unter anderem folgende Verhaltensweisen verboten: Annäherung an, Ansprechen oder Verfolgen von Personen im Zusammenhang mit dem Sammeln von Geld oder dem Verkauf von Waren oder Leistungen, wenn das Betragen darauf abzielt oder mit sich bringt, dass eine vernünftige Person in Furcht vor körperlichem Schaden oder Verlust von Besitz versetzt wird; weitere Versuche, Geld zu sammeln, wenn bereits eine abschlägige Antwort gegeben wurde; absichtliches Berühren einer Person ohne deren Zustimmung, wenn Geld gesammelt wird; das absichtliche Versperren des Weges zur Erlangung von Geld; schließlich gewaltsame und bedrohliche Gesten während des Sammelns von Geld. Darüber hinaus war es nach dieser Verordnung verboten, in der Nähe von Geldautomaten (20 Fuß) zu betteln, ebenso auf privaten Grundstücken, wenn der Eigentümer damit nicht einverstanden ist. Vorbild dieser Verordnung war der 1993 von Washington D.C. erlassene *Panhandling Control Emergency Act*, der gerichtlicher Überprüfung bereits standgehalten hatte.

Ergänzend wurden bereits verbotene und störende Verhaltensweisen weitaus konsequenter verfolgt als bisher. Der Kampf gegen verbotene Straßenprostitution richtete sich nicht nur gegen Prostituierte, sondern auch gegen deren Freier, indem deren Autos konfisziert wurden. Überlaute Fahrzeuge oder Radios wurden aus dem Verkehr gezogen.⁸⁹ Alkoholkonsum oder auch Urinieren auf der Straße wurden verfolgt, indem – nach dem Vorbild des Vorgehens gegen *Squeegeemen* - Geldbußen verhängt wurden, bei deren Nichtbezahlung der Betroffene arrestiert werden konnte. Die Polizei setzte Fußstreifen ein, die in großen Parks (wie Central oder Bryant Park) patrouillierten und Drogendealer oder –konsumenten verdrängten. Schließlich wurden auch sog. „*stop and frisk*“-Aktionen durchgeführt. Im Zuge einer solchen Aktion kann jede Person ohne das Vorliegen eines Anfangsverdachts kontrolliert und die Identität festgestellt werden. Bei Vorliegen eines Verdachts kann eine Person auch durchsucht werden.⁹⁰

Das Motto, unter dem all diese Anstrengungen standen, lautete: „*Taking back the streets*“, also die Rückeroberung des öffentlichen Raumes. Dies geschah durch eine deutlich erhöhte Polizeipräsenz und durch den Abbau der störenden Zustände auf den Straßen. Kriminologische Kenntnisse, die den Konnex zwischen Unordnung auf der Straße und Kriminalitätsfurcht der Bevölkerung belegten, wurden umgesetzt und zeigten Wirkung. Ebenso wie die U-Bahn von den New Yorkern bald wieder intensiv genutzt wurde, so nutzten sie bald auch wieder ihre Straßen, Parks und Spielplätze. Die soziale Kontrolle war durch ein wieder aufkommendes öffentliches Leben relativ bald deutlich erhöht.

Die Polizei beschäftigte sich aber nicht nur mit Ordnungsstörern und Kleinkriminellen. Ihr Hauptaugenmerk lag immer noch bei der Schwermriminalität. Von den Protagonisten und Befürwortern des New Yorker Modells wurde immer die enge Verbindung zwischen Ordnungsstörern und Schwermriminalen betont. So wurde angeblich sowohl in der U-Bahn als auch später auf den Straßen bei einem signifikanten Prozentsatz der Ordnungsstörer und Kleinkriminellen illegaler Waffenbesitz festgestellt, und die aufgefundenen Waffen konnten aus dem Verkehr gezogen werden.⁹¹ Andere Störer waren gesuchte oder gar verurteilte Schwerverbrecher und zur Fahndung ausgeschrieben. Wiederum andere wurden intensiv befragt und führten so auf die Spur von Waffen- oder Drogenhändlern oder anderen Kri-

⁸⁹ HESS 1999, S. 733.

⁹⁰ Über die zahlreichen Klagen New Yorker Bürger, vor allem Angehöriger von Minderheiten, siehe den Untersuchungsbericht des Justizministers des Staates New York SPITZER 2001.

minellen oder konnten zumindest Informationen über solche Personen preisgeben. Jeder Festgenommene wurde erkennungsdienstlich behandelt. All diese Informationen wurden in ein zentrales Computersystem eingegeben, das – und auch dies war eine wesentliche Neuerung durch BRATTON⁹² – von jedem Polizeibeamten einsehbar war.

Die intensive Beschäftigung mit den aufgegriffenen Personen hatte also mindestens drei Effekte:

- zum einen konnten gefährliche Personen bzw. ihre potenziellen Tatwerkzeuge aus dem Verkehr gezogen werden. Dies gelang in vielen Fällen noch bevor kriminelle Taten begangen wurden;
- zum anderen waren durch die Festnahmen zahlreiche Personen mit Fingerabdrücken, Beschreibung und Foto computermäßig erfasst, so dass die Begehung von Straftaten einem größeren Entdeckungsrisiko unterlag;
- schließlich konnte die Polizei eine Vielzahl von Informationen über (potenziell) gefährliche Personen sammeln und auch verwalten bzw. einsetzen. Dies erhöhte das Wissen über die kriminelle Szene in der Stadt, ließ in zahlreichen Fällen ein präventives Einschreiten zu und erleichterte die Strafverfolgung.

Das Vorgehen der New Yorker Polizei gegen Ordnungsstörer und Kleinkriminelle hatte noch auf einem vierten Wege Auswirkungen auf die Kriminalitätsentwicklung der Stadt. Durch die intensive polizeiliche Suche nach und Konfiszierung von Waffen war die Wahrscheinlichkeit, durch die Mitnahme einer Waffe in Kontakt mit der Polizei zu kommen, stark erhöht. Möglicherweise setzte sich schon bald in New York die Erkenntnis durch, dass es geschickter sei, die Mitnahme von Waffen zu unterlassen.⁹³ Allein dies kann ein Grund dafür sein, dass die Zahl der Schusswechsel und Tötungsdelikte stark absank. Darüber hinaus kann ein Verbot, mit dem Fahrrad auf Gehwegen zu fahren, dann die Raubrate senken, wenn Fahrräder häufig für Handtaschenraub genutzt werden. Schließlich kann das strikte Verbot öffentlichen Alkoholkonsums die Gefahr von Handgreiflichkeiten auf der Straße und daraus entstehenden Eskalationen vermindern.⁹⁴ Mit diesen Beispielen soll belegt werden, dass das Vorgehen der New Yorker Polizei durchaus auch die Gründe der Kriminalität betreffen konnte. Allerdings sind damit nicht die Gründe im Sinne der sog.

⁹¹ KELLING / COLES 1996, S. 134, 146.

⁹² BRATTON 1997, S. 40.

⁹³ So die Vermutung von HESS 1999, S. 735.

root causes gemeint, also die soziale Situation oder psychische Veranlagung von Täter und Opfer, sondern Anlässe und Gelegenheiten als unmittelbare Auslöser einer Straftat. Wer keine Schusswaffe bei sich führt, kann keinen anderen erschießen. Auch diese Gelegenheitsstruktur kann durch das New Yorker Modell einschneidend beeinflusst worden sein.

Tatsache ist jedenfalls, dass die Kriminalitätsraten – bezogen auf Gewaltkriminalität wie Mord, Raub und Vergewaltigung – in New York (spätestens) ab 1994 (dazu sogleich unten), also dem ersten Jahr mit GIULIANI als Bürgermeister und BRATTON als Polizeichef, dramatisch gesunken sind. Dies wird von den beiden Protagonisten als ihr Werk in Anspruch genommen. Für die New Yorker scheint dies glaubwürdig, denn GIULIANI wurde 1998 mit 58 % der Wählerstimmen eindrucksvoll wieder gewählt. Sie waren also mit der Amtsführung mehrheitlich zufrieden. BRATTON sah nach seinem Ausscheiden aus dem Amt (im Jahre 1996) seine Arbeit in New York als Beispiel für jede Großstadt der Welt und propagierte dies in zahlreichen Vorträgen und Beratertätigkeiten.

Dabei tun sich drei Fragen auf:

- Ist das New Yorker Modell tatsächlich für den Kriminalitätsrückgang in dieser Stadt verantwortlich?
- Ist das New Yorker Modell bei einer kritischen Betrachtung positiv zu bewerten?
- Ist es ein Vorbild für andere, insbesondere für deutsche Städte?

3. Kritik des New Yorker Modells

3.1 Kritische Betrachtung des Kriminalitätsrückgangs in New York

Die Zahl der Gewaltdelikte in New York ist, wie oben dargestellt, stark rückläufig seit 1994. In diesem Jahr begann das New Yorker Modell. Allein dieser zahlenmäßige Rückgang scheint den Erfolg des New Yorker Modells eindrucksvoll zu belegen und wird in diesem Sinne von seinen Protagonisten auch verwendet. Kritik an dem Vorgehen der New Yorker Polizei wird allein mit dem Hinweis auf die sinkenden Raten seit 1994 abgewiesen.⁹⁵

⁹⁴ HESS 1999, a.a.O. Zwar werden auch in den USA zahlreiche Gewalttaten unter dem Einfluss von Alkohol verübt. Allerdings dürfte der Anteil der Beziehungstaten darunter sehr hoch sein; also von Taten, die nicht aus der alkoholbedingten Eskalation eines Streits *auf der Straße* entstehen, sondern eher im privaten Bereich.

Bei genauerem Hinsehen ergeben sich aber manche Zweifel, dass der Kriminalitätsrückgang tatsächlich allein den Veränderungen durch das New Yorker Modell und seinen Verantwortlichen zu verdanken ist. Zunächst bieten die Umstände, unter denen die Zahlen der Kriminalitätsentwicklung erhoben wurden, keine große Gewähr für Richtigkeit dieser Daten. Das COMPSTAT-System ist darauf angelegt, Erfolge und Misserfolge der Beamten auf Revierebene zu dokumentieren. Misserfolge wurden in den COMPSTAT-Meetings heftigst angeprangert⁹⁶ und kosteten die Verantwortlichen nicht selten ihren Job. Gleichzeitig waren aber diejenigen, deren Wohl oder Wehe von der Entwicklung der Kriminalitätsraten abhingen, auch für deren Erhebung verantwortlich. Ohne Missbräuche oder Verfälschungen zu unterstellen, muss man sehen, dass diese Art der Erhebung und Verwendung von Daten wissenschaftlichen Standards keineswegs genügt.⁹⁷ Darüber hinaus leiden polizeiliche Kriminalitätsstatistiken eher unter dem gegenteiligen Effekt: da die Polizei dann mehr Personal und Sachmittel verlangen kann, wenn die Kriminalität hoch ist, und eher Sparmaßnahmen unterworfen wird, wenn die Kriminalität sinkt, könnte es in dem natürlichen Verlangen, Mittelzuteilungen zu forcieren, vor BRATTON eher zu einer Überabbildung der Kriminalität in der Statistik gekommen sein, danach aber – unter dem Druck des COMPSTAT-Systems – eher zu einer Unterabbildung.

Auch wenn durch diese Umstände der Datenerhebung nicht die exakte Kriminalitätsentwicklung abgebildet wurde, so lässt sich ein Rückgang der Kriminalität nicht leugnen. Allerdings begann dieser Rückgang nicht erst mit der Wahl GIULIANIS und der Einsetzung BRATTONS als Polizeichef im Jahre 1994, sondern bereits ab dem Jahre 1991. Dabei hat sich zweifellos auch der Rückgang der Kriminalität in der New Yorker U-Bahn – also der Vorstufe zu dem stadtumfassenden New Yorker Modell - seit genau diesem Jahr ausgewirkt. Die Abnahme der stadtweiten Kriminalität ist allerdings deutlich stärker als der Anteil, der auf die U-Bahnkriminalität entfällt. Man kommt daher zu dem Schluss, dass die Schwerekriminalität in New York bereits vor dem New Yorker Modell signifikant reduziert werden konnte. Allerdings – und auch darüber bestehen keine Zweifel – ist die Abnahme ab 1994 noch stärker als in den Jahren zuvor.

⁹⁵ Siehe nur BRATTON 1997, S. 41.

⁹⁶ Der Raum, in dem die Meetings stattfanden, wird „war room“ genannt.

⁹⁷ POLLARD 1997, S. 54 f.

Das stärkste Argument gegen den einzigartigen Erfolg des New Yorker Modells bietet aber die Tatsache, dass die Kriminalitätsentwicklung in den ganzen USA in den 90er Jahren ähnlich stark rückläufig war.⁹⁸ In manchen Städten, in denen eine ganz andere Polizeitaktik angewendet wurde – wie z.B. in San Diego – war der Kriminalitätsrückgang im gleichen Zeitraum genau so stark wie in New York.⁹⁹ So sank die Zahl der Morde in San Diego von 1991 bis ins Jahr 2000 um 67,7 % , die Raubtaten im gleichen Zeitraum um 66,6 % und Einbrüche um 60,7 %. Vergewaltigungen gingen – ähnlich wie in New York – um knapp ein Drittel zurück und schwere Körperverletzungen – hierin ist San Diego „besser“ als New York – um fast die Hälfte.¹⁰⁰

Über die Gründe für den amerikaweiten Kriminalitätsrückgang wurde und wird sehr viel spekuliert.¹⁰¹ Es wird die These vertreten, dass die hohe Zahl der Eingesperrten für einen signifikanten Kriminalitätsrückgang gesorgt habe. So ziehe die Ausweitung der Freiheitsstrafe auf kleinere (vor allem Drogen-)Vergehen und die Anwendung der „*three strikes and you're out*“-Doktrin einen beträchtlichen Teil der Kriminellen von der Straße. Aber gerade für New York scheint diese Erklärung nicht zu gelten, denn die Gefangenenrate in New York ist bei einem steilen Kriminalitätsrückgang relativ gering. Auch die Steigerungsrate bei den Gefangenen im Staate New York ist mit 1 % pro Jahr geringer als in den gesamten USA.¹⁰² Ein Verdrängungseffekt aus der Stadt hinaus in das umliegende Gebiet erscheint also in dieser Hinsicht nicht wahrscheinlich. Auch begann der Kriminalitätsrückgang in einer Phase, in der die großen Einsperrungswellen noch gar nicht begonnen hatten.¹⁰³

Andere machen demographische Faktoren für den Rückgang der Kriminalität in den USA verantwortlich. So könnte das Ende des Baby-Booms in der Mitte der 60er Jahre sich zu Beginn der 90er Jahre ausgewirkt haben, denn ab diesem Zeitpunkt dürfte der Anteil der unter 25-Jährigen, und damit der am stärksten kriminalitätsbelasteten Altersgruppe,¹⁰⁴

⁹⁸ Siehe dazu GREENE 1999, S. 177 ff.; GREENE 2001, S. 46 ff.

⁹⁹ Zum Beispiel San Diego siehe POLLARD 1997, S. 43; GREENE 1999, S. 182; GREENE 2001, S. 63 ff.

¹⁰⁰ Siehe dazu die Zahlen im Internet unter „<http://www.sannet.gov/police/pdf/sdhcd00.pdf>“.

¹⁰¹ Einen guten Überblick über die verschiedenen Ansätze und Meinungen bietet Heft 4 aus 1998 des *Journal of Criminal Law and Criminology*, das nur Beiträge enthält, die sich mit der Frage beschäftigen: „Why is Crime Declining?“.

¹⁰² GREENE 1999, S. 178. Die Einsperrungsrate in New York City und im Staate New York ist im Vergleich zu den übrigen USA eher gering, so dass gerade das New Yorker Modell nicht von *incapacitation* zu profitieren scheint, siehe HESS 1999, S. 741 f.

¹⁰³ Washington war der erste Staat, der 1993 ein *three strikes and you're out*-Gesetz erlassen hat.

¹⁰⁴ Siehe dazu BLUMSTEIN 1995, S. 13 ff.

merklich zurückgegangen sein. Auch könnten soziale bzw. wirtschaftliche Gründe eine Rolle gespielt haben. Die 90er Jahre waren eine Zeit des wirtschaftlichen Aufschwungs in den USA, in der die Arbeitslosenrate deutlich gesunken ist.^{105,106}

Plausibler erscheint dagegen der Hinweis auf die Entwicklung des amerikanischen Drogenmarktes und die damit verbundene Kriminalität von Jugendgangs. In den 80er Jahren wurde der Kampf um die Drogenmärkte in den amerikanischen Städten verbissen und außergewöhnlich brutal geführt. Insbesondere die Einführung von Crack eröffnete neue Märkte, deren Versorgung erstritten werden musste. Dabei, so wird behauptet, seien insbesondere junge Einwanderer in die Verteilungskämpfe involviert gewesen, die besonders rücksichtslos vorgegangen seien.¹⁰⁷ Tatsächlich sind die Mord- und Raubarresten unter den Jungen – und da am stärksten bei den unter 20-Jährigen – in den USA in der Zeit von 1985 bis 1991 geradezu sprunghaft angestiegen.¹⁰⁸ Am deutlichsten war der Anstieg dabei bei den mit Schusswaffen verübten Tötungsdelikten durch junge Afro-Amerikaner.¹⁰⁹ Mit Tötungsdelikten und Raub sind die beiden Delikte erfasst, die bei einem großen, aber umkämpften Drogenmarkt besonders häufig vorkommen. Danach, also ab dem Jahre 1992, gehen diese Raten wieder deutlich zurück.¹¹⁰ Der Anstieg bei Mord durch diese jugendlichen Täter ist so hoch, dass eine ab 1975 kontinuierlich sinkende Mordarrestenrate bei den Erwachsenen in der Gesamtstatistik völlig überdeckt wird.¹¹¹ Das bedeutet im einzelnen: Die USA erlebten in der Zeit von 1985 bis 1991 ein Ansteigen der Mord- und Raubrate. Dieser Anstieg wurde aber nur von jungen Tätern (bis 24 Jahren) verursacht, während bei den über 24-Jährigen die Mordrate stagnierte oder sogar abnahm. Gleichzeitig, also ab dem Jahr 1985, wurde Crack in den USA und besonders in den großen Städten in großen Mengen eingeführt. Hauptabnehmer und Lieferanten waren überwiegend junge Leute. Somit

¹⁰⁵ BLUMSTEIN / ROSENFELD 1998, S. 1210 f.; HESS 1999, S. 740, verweist dagegen auf eine in New York weitaus höhere Arbeitslosenrate als in den gesamten USA, so dass dieser Grund für den Kriminalitätsrückgang für ihn ausscheidet.

¹⁰⁶ Ein immer wieder – so von BINNINGER / DREHER 1997, S. 22 f.; GREENE 1999, S. 181; HESS 1999, Fn. 62 – erwähntes Erklärungsmodell für sprunghafte Kriminalitätsentwicklungen ist der sog. „*tipping-point*“-Ansatz. Dabei werden Parallelen hergestellt zum Ausbruch einer Epidemie. Angewendet auf Kriminalität bedeutet dies, dass deren Entwicklung linear (ansteigend oder abfallend) verlaufen kann, aber nach dem Erreichen eines kritischen Punktes – des *tipping points* – sich plötzlich exponentiell verhält. Wie bei einer Grippeepidemie ist die Kriminalität plötzlich unkontrollierbar und steigt rasant an oder – so in Anwendung auf den New Yorker Kriminalitätsrückgang – sinkt rapide ab.

¹⁰⁷ HESS 1996, S. 188.

¹⁰⁸ BLUMSTEIN 1995, S. 18 ff.; BLUMSTEIN / ROSENFELD 1998, S. 1180 ff.

¹⁰⁹ BLUMSTEIN / ROSENFELD 1998, S. 1197.

¹¹⁰ Die Mordrate geht bei den sehr jungen Tätern (unter 20 Jahren) im Jahre 1993 nochmals deutlich nach oben, bevor sie danach wieder steil abfällt, siehe BLUMSTEIN / ROSENFELD 1998, S. 1180 ff.

¹¹¹ BLUMSTEIN 1995, S. 20.

liegt eine Verbindung zwischen der Entwicklung eines großen und aggressiven Drogenmarktes und dem statistischen Ansteigen der Gewaltkriminalität in der zweiten Hälfte der 80er Jahre nahe. Das Problem des außergewöhnlich gewaltsamen Crackmarktes bekam die amerikanische Gesellschaft zu Beginn der 90er Jahre in den Griff. Damit sank die gesamtgesellschaftliche Kriminalität, aber besonders diejenige des Crack-Zentrums New York signifikant.

Die Entwicklung in New York City hat im Bereich der Schwerstkriminalität sowohl den Anstieg bis 1991 als auch deren Rückgang ab 1992 stark beeinflusst. So fanden 1991 9 % aller Tötungsdelikte in New York statt.¹¹² Beim Rückgang ab 1992 war ebenfalls New York der Hauptmotor: vom gesamtamerikanischen Rückgang 1993 fallen allein 32 % auf New York, im Jahre 1994 22 %, danach jedes Jahr etwa 10 %.¹¹³ Die Situation in der Stadt New York hat also die Kriminalitätsentwicklung der gesamten USA in dieser Zeit sowohl im Anstieg als auch im Rückgang sehr stark beeinflusst.

Zusammenfassend lässt sich damit sagen: Der starke Rückgang der Kriminalität hatte sowohl gesamtamerikanische als auch spezifische New Yorker Gründe.¹¹⁴ Salopp formuliert hatten die Protagonisten des New Yorker Modells einfach Glück, dass ihr Auftreten in eine Phase fiel, in der in den ganzen USA die Kriminalität zurück ging. Allerdings war der Kriminalitätsrückgang in New York überdurchschnittlich stark und beeinflusste auch die Zahlen für das ganze Land.¹¹⁵ Der restliche gesamtamerikanische Rückgang könnte darüber hinaus zum Teil auch darauf zurückzuführen sein, dass in anderen Städten ähnliche Modelle wie in New York angewendet wurden. Auf der anderen Seite aber hatten Städte wie San Diego mit einem ganz anderen Präventionsmodell den gleichen Erfolg. So fällt das Fazit aus heutiger Sicht zwangsläufig spekulativ aus: einen Kriminalitätsrückgang in New

¹¹² Die Einwohnerzahl von New York City beträgt ca. 7,4 Mio., das sind ca. 2,7 % der Bevölkerung der gesamten USA (ca. 275 Mio.).

¹¹³ BLUMSTEIN / ROSENFELD 1998, S. 1202 f.

¹¹⁴ FAGAN / ZIMRING / KIM 1998 unterscheiden in ihrer Analyse des Kriminalitätsrückgangs in New York zwischen Tötungsdelikten mit und ohne Schusswaffe. Sie kommen zu dem Schluss, dass die veränderte Polizeitaktik des New Yorker Modells keinen Einfluss haben kann auf die Entwicklung der Tötungsdelikte ohne Schusswaffen. Bei den Delikten mit Schusswaffen sehen sie ein Zusammenspiel von natürlicher Regression nach einem starken Ansteigen der Kriminalität, demographischen Gründen und den polizeilichen Maßnahmen.

¹¹⁵ HESS 1996, S. 187.

York hätte es wohl auch ohne das New Yorker Modell gegeben, allerdings wäre er möglicherweise nicht so stark ausgefallen.¹¹⁶

3.2 Ist das New Yorker Modell positiv zu bewerten?

Diese Frage lässt sich nicht ohne Einbeziehung des Standpunkts beantworten. Aus der Sicht der Mehrheit der New Yorker Bevölkerung müssen die Veränderungen in ihrer Stadt als Erfolg gelten. Immerhin haben sie ihren Bürgermeister, der mit dem New Yorker Modell fest verbunden ist, mit einer für konservative Kandidaten bisher unerreichten Mehrheit im Amt bestätigt. Damit wurde die wieder gewonnene Sicherheit in den Straßen New Yorks und die damit verbundene Lebensqualität für die Bewohner honoriert. Jeder, der New York regelmäßig, d.h. zu Beginn der 90er Jahre und jetzt besucht hat, kann die positiven Veränderungen, die mit der erhöhten Sicherheit auf den Straßen erreicht wurden, nachvollziehen.

Allerdings gilt diese erfreuliche Entwicklung nur für die Mehrheit der New Yorker. Auf der anderen Seite steht die nicht unbeträchtliche Zahl derjenigen, die unter der neuen Polizeistrategie leiden. In der deutschen Rezeption stehen diese Personen oftmals im Vordergrund, wodurch das New Yorker Modell äußerst kritisch gesehen wird.

Ganz offenkundig werden die Schattenseiten des polizeilichen Vorgehens in New York angesichts der zahlreichen Fälle von Mord und Folterung durch Beamte des NYPD. Amnesty International griff die Tötungen von *Aswan Watson*, *Anthony Baez*, *Amando Diallo*¹¹⁷ oder dem 15-jährigen *Frank Arzuega* heraus, um weltweit das oftmals brutale Vorgehen der New Yorker Polizei zu dokumentieren.¹¹⁸ Nachdem anfangs die Beamten – im

¹¹⁶ HESS 1999, S. 743 f., meint: „Je steiler der Abfall (i.e. der Kriminalität in New York) ist und je länger er anhält, desto bedeutsamer wird die Polizeistrategie als ursächlicher Faktor.“ Das ist spekulativ und nur dann richtig, wenn man die New Yorker Polizeistrategie als einen schon jetzt wichtigen Faktor für die Kriminalitätsentwicklung New Yorks, aber auch für die gesamten USA sieht, so wie das HESS tut. Wenn allerdings andere Gründe für den Kriminalitätsrückgang verantwortlich sind, dann kann es auch sein, dass die New Yorker Strategie geändert wird und dennoch die Kriminalität weiter zurückgeht, oder dass die Kriminalität steigt, obwohl die New Yorker Polizeistrategie beibehalten wird, aber die „wahren“ Gründe für den jetzigen Rückgang wegfallen. Wie auch immer, man wird erst in einiger Zeit die Entwicklung beurteilen können, und auch nur dann, wenn ein möglicher Faktor – also ein ins Auge gefasster Grund für den Rückgang oder der Rückgang selbst – sich grundlegend ändert.

¹¹⁷ Siehe zu diesem Fall aus dem Jahre 1999 den Untersuchungsbericht des Justizministers des Staates New York SPITZER 2001 über die *stop and frisk*-Aktionen der New Yorker Polizei; siehe auch GREENE 2001, S.53 ff.

¹¹⁸ Im Internet nachlesbar unter anderem unter: „<http://www.amnestyusa.org/ailib/aireport/ar99/amr51.htm>“.

Zuge einer „aggressiven Aufrechterhaltung der Ordnung“¹¹⁹ - zu einem harten Vorgehen gegen die Bevölkerung ermuntert¹²⁰ und Übergriffe wenn überhaupt nur sehr zögerlich verfolgt wurden,¹²¹ werden Misshandlungen jetzt offensichtlich konsequenter geahndet.¹²² Dennoch ist das aggressive Vorgehen der Polizei gegen Kleinkriminelle und Ordnungsstörer der Hauptkritikpunkt an dem New Yorker Modell. Nach den gemachten Erfahrungen mit der viel propagierten „aggressiven Polizeiarbeit“ erscheinen die Übergriffe nicht nur als das Versagen Einzelner, sondern systemimmanent angelegt zu sein. Insbesondere das New Yorker Modell zeichnet sich durch ein aggressives Vorgehen gegen Störer aus.

Dies zeigt sich nicht nur an spektakulären Fällen, die durch die Presse gehen und von *Amnesty International* dokumentiert werden, sondern auch an der stark steigenden Zahl der Beschwerden New Yorker Bürger gegen das Vorgehen der Polizei. Für solche Beschwerden gibt es in New York den *Civilian Complaint Review Board*, der seit 1953 besteht, zunächst nur Polizeibeamte umfasste, und seit 1993 – noch unter Bürgermeister DINKINS - auch mit unabhängigen Privaten besetzt ist. Das Ziel des Boards ist es, Beschwerden der Bürger gegen das NYPD nachzugehen, um sie gegebenenfalls zur Anklage zu bringen.¹²³ Er hatte zu Beginn der Installierung des New Yorker Modells keinen leichten Stand. Nachdem GIULIANI noch als Bürgermeisterkandidat strikt gegen eine Einbeziehung privater Personen in den Board war, dies aber noch von seinem Vorgänger durchgesetzt wurde, kürzte er nach seiner Amtsübernahme das Budget des Boards um 17 Prozent. Noch heute tut sich der Board schwer, sich von polizeilichen Einflüssen zu lösen.¹²⁴ Das wichtigste Ergebnis seiner Arbeit ist aber die Tatsache, dass die Zahl der Beschwerden vor allem in den Jahren 1992 bis 1996 stark angestiegen ist.¹²⁵ Dabei ist insbesondere in der Amtszeit von GIULIANI ein starkes Anwachsen (58 %) der Beschwerden gegen bloße Routinetätigkeiten der Polizei festzustellen. Diese Routinetätigkeiten bezeichnen ein Eingreifen der Polizei

¹¹⁹ „Aggressive order maintenance“ ist die übliche Umschreibung des Vorgehens der New Yorker Polizei, wie sie auch und vor allem von den Vorgesetzten benutzt wurde, siehe KELLING / COLES 1996, S. 161.

¹²⁰ HESS 1996, S. 189.

¹²¹ Nämlich nur von der Polizei selbst. Deswegen hat *Amnesty International* schon seit einiger Zeit die Forderung, dass Straftaten von Polizeibeamten durch eine unabhängige Instanz zu untersuchen seien, siehe dazu <http://www.amnesty.org/ailib/aireport/ar98/amr51.htm>.

¹²² Im Falle des in einer Polizeistation in Brooklyn sexuell misshandelten *Abner Louima* wurde der Haupttäter zu 30 Jahren, sein Gehilfe zu 15 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt. *Louima* wurden 9 Mio. Dollar Schadensersatz zuerkannt, siehe <http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,124097,00.html>.

¹²³ Zu den Zielen und zur Arbeitsweise des *Civilian Complaint Review Board* siehe im Internet unter: <http://www.ci.nyc.ny.us/html/ccrb/home.html>

¹²⁴ GREENE 1999, S. 177.

¹²⁵ GREENE 1999, S. 176; HESS 1996, S. 189.

ohne das Vorliegen eines (Straf-) Tatverdachts, ohne Festnahme oder Vorladung, betreffen also die „gesetzstreuen“ Bürger. Darüber hinaus stammt der Großteil der eingebrachten Beschwerden aus Gegenden, die mehrheitlich von ethnischen Minderheiten bewohnt sind. Der gewählte Volksanwalt der Stadt New York ist der Meinung, dass in den Revieren mit einem hohen Anteil an afroamerikanischen oder hispanischen Bewohnern die polizeilichen Übergriffe besonders hoch sind.¹²⁶ Dagegen ist der Anteil der vom Board als substantiiert bezeichneten Beschwerden, die tatsächlich in eine Anklage oder zumindest ein Disziplinarverfahren münden, offensichtlich sehr gering.¹²⁷

Aus diesen Aussagen ergibt sich doch eine breitere Ablehnungsfront gegen die neue New Yorker Polizeistrategie als sie durch das bestätigende Wahlergebnis im Jahre 1998 zu erwarten war. Gerade diese Übergriffe der Polizei gegen die Bürger rücken die Gegner des New Yorker Modells ins Zentrum der Kritik.¹²⁸ BRATTON tut diese Kritik lapidar ab mit dem Hinweis auf über 166 000 Verbrechenopfer, die allein in seiner Amtszeit vermieden wurden. Allein im Jahre 1996 seien von 38 000 Polizeibeamten über 300 000 Festnahmen und über eine Million Vorladungen vorgenommen worden. Dieser Aktivität standen im selben Jahr 9 000 Beschwerden von Bürgern gegen die Polizei gegenüber.¹²⁹ Diese Zahlenverhältnisse mögen rechtfertigend klingen und nur einen Beleg darstellen für die große Aktivität der New Yorker Polizeibeamten. Denn immerhin – so die Argumentation BRATTONS - wurden ja durch das Vorgehen der Polizei zahlreiche (schwere) Straftaten verhindert und die Lebenssituation in New York entscheidend verbessert. Dennoch: diese Argumentation hätte dann Überzeugungskraft, wenn man sicher sein könnte, dass der Kriminalitätsrückgang tatsächlich auf das spezifische Vorgehen der New Yorker Polizei zurückzuführen ist. Neben dem Einwand der möglichen gesamtamerikanischen Gründe für den Kriminalitätsrückgang gibt es aber, wie bereits mehrfach angedeutet, auch andere Präventionsmodelle in amerikanischen Städten – wie etwa San Diego -, die bei einem schonenderen Umgang mit den Bürgern zu gleichen oder doch zumindest ähnlichen Erfolgen in der Kriminalitätsbekämpfung gekommen sind.¹³⁰

¹²⁶ Siehe GREENE 1999, S. 177; GREENE 2001, S. 55 ff.

¹²⁷ GREENE 1999, S. 177; GREENE 2001, S. 56 ff.

¹²⁸ Nach HESS 1999, Fn. 42, reagiert die New Yorker Polizei jetzt auf diese Beschwerden, indem sie zur Erfolgsbilanz eines jeden Reviers im COMPSTAT-Meeting eingerechnet werden. Es werden nun nicht mehr nur die günstige Kriminalitätsentwicklung und die Zahl der Festnahmen, sondern auch eine möglichst geringe Zahl der Beschwerden berücksichtigt.

¹²⁹ BRATTON 1997, S. 41.

BRATTONS oben dargelegte Argumentation weist aber noch auf ein weiteres, möglicherweise tiefer liegendes Problem hin. Denn man darf nicht vergessen, dass mit jeder Festnahme, jeder Registrierung und Verurteilung wegen einer Störung der Ordnung ein Straftäter verurteilt wird, somit auch ein persönliches Schicksal verbunden ist. Das New Yorker Modell setzt in seiner Erfolgsbilanz auf die Entwicklung von Schwermriminalität, den sog. *index crimes*, und begrüßt deren Rückgang. Zu den im *Uniform Crime Report* des FBI erfassten *index crimes* gehören Mord, Vergewaltigung, Raub, schwere Körperverletzung (mit anderer Definition als in § 226 dStGB), Einbruch, Diebstahl, Diebstahl von Kraftfahrzeugen und seit 1979 Brandstiftung. Diese Delikte sind ausweislich der Statistiken in New York deutlich zurückgegangen. Gleichzeitig wurden aber so viele, nur nach der Überzeugung der Protagonisten des New Yorker Modells sozialschädliche, für unsere europäische Überzeugung dagegen aber relativ harmlose Verhaltensweisen kriminalisiert, dass die Bilanz wohl ohne Zweifel so ausfallen muss, dass die Gesamtkriminalität in New York seit 1994 immens gestiegen ist. Es ist eine Besonderheit der amerikanischen Kriminalstatistik, dass sie nur einen kleinen Bereich der Delikte erfasst. So kann die statistische „Gesamtkriminalität“ gesenkt werden durch eine Strategie, die eine Vielzahl neuer Straftatbestände schafft, die nicht in der Liste der *index crimes* aufscheinen. Es wird also durch „Schaffung“ einer großen Zahl von neuen Straftätern die Kriminalitätsstatistik gesenkt. Nur mit dieser Logik lässt sich die Argumentation der Befürworter des New Yorker Modells verstehen. Es zählt nicht die tatsächliche Kriminalität, sondern nur diejenige, die statistisch in den USA erfasst wird. Wenn man Menschen nun, bevor sie ein *index crime* begehen, wegen eines anderen strafbaren Vergehens erfasst, verurteilt und unter Umständen aus dem Verkehr zieht, so wurde im Ergebnis nach dieser „Logik“ Kriminalität verhindert. In Wirklichkeit aber steigt die Gesamtkriminalität stark an, nur eben in einem Bereich, der statistisch nicht erfasst wird.

Diese Strategie bedeutet aber in jedem einzelnen Fall, dass Menschen als Straftäter behandelt und verurteilt werden. Der „*net widening*“-Effekt des New Yorker Modells ist daher enorm.

¹³⁰ Greene (2001), S. 63 ff.

3.3 Ist das New Yorker Präventionsmodell ein Vorbild für deutsche Städte?

Aus den bisherigen Beschreibungen des New Yorker Modells ergibt sich, dass damit auf typisch amerikanische Problemlagen geantwortet wurde. Die organisatorischen Probleme bei der amerikanischen Polizei, deren Behebung den auch von BRATTON immer wieder betonten¹³¹ Hauptteil seiner Neuerungen in New York betraf, haben in Deutschland keine Entsprechung. Die deutsche Polizei hat sich nie einer ähnlichen Strategie wie dem oben beschriebenen Reformmodell so bedingungslos unterworfen, sondern hatte und hat neben der repressiven Strafverfolgungstätigkeit immer auch präventive Ordnungsfunktionen. Diese sind in den Landespolizeigesetzen bzw. in Spezialgesetzen festgelegt. Eine Umstrukturierung der Polizei im Sinne einer grundlegenden Neuausrichtung ihrer Tätigkeiten erscheint nicht notwendig. Ebenso wenig hat die deutsche Polizei Bedarf an einer organisatorischen Umstrukturierung nach dem Vorbild New Yorks. Weder wurden in der Vergangenheit organisatorisch-strukturelle Mängel offensichtlich, die Zweifel aufkommen ließen, die Polizei könnte die ihr zugedachten Aufgaben nicht bewältigen, noch leiden deutsche Polizeibeamte an einem außergewöhnlich hohen Motivationsdefizit, das etwa die Themen Korruption oder Missbrauch polizeilicher Gewalt in einem unerträglichen Maße in den Blickpunkt der Öffentlichkeit drängten. Ein etwaiges Ansteigen der Kriminalität in deutschen Städten wird allgemein nicht mit einem Versagen der Polizei in Verbindung gebracht, sondern – sofern die Kriminalität tatsächlich ansteigt – werden dafür andere, d.h. polizeiexterne Gründe verantwortlich gemacht.¹³²

Die Polizei und ihre bürokratischen bzw. organisatorischen Mängel sind also – im Gegensatz zu New York zu Beginn der 90er Jahre – kein zentrales Problem bei der Verbrechensbekämpfung.

Der zweite Aspekt des New Yorker Modells, also das rigorose Vorgehen gegen Ordnungsstörer unter dem Schlagwort der *Zero Tolerance*, erscheint aber manchen deutschen Politikern, Kommunalfunktionären und Vertretern der Polizei als ein Vorbild für deutsche Städte. Bei der bisherigen Darstellung wurde versucht, die spezifisch amerikanischen Problemlagen, die zum New Yorker Modell und dabei zum Teilaspekt der *Zero Tolerance* geführt

¹³¹ Siehe BRATTON 1997, S. 35 ff.; KELLING / BRATTON 1998, S. 1224 ff.

¹³² Diese Gründe können mit der Leistungsfähigkeit der Polizei in Verbindung stehen und sind deswegen Ziel von Verbesserungen. Dazu gehören insbesondere die Bemühungen um bessere Vernetzung und effizienteren Informationsaustausch der Polizeibehörden in Europa. Dies geschieht aber auf der Basis von im Allgemeinen gut funktionierenden einzelnen Behörden in den deutschen Ländern.

haben, herauszuarbeiten. Dabei ist zu betonen, dass die aktuellen deutschen Verhältnisse mit den amerikanischen Verhältnissen zu Beginn der 90er Jahre nichts gemein haben. Zwar gehören auch zum deutschen Stadtbild Obdachlose, (aggressive) Bettler, Betrunkene, herumhängende Jugendliche und mehr oder weniger offene Drogenszenen. Diese Erscheinungen urbanen Lebens verursachen auch bei manchen Bürgern Furcht und nötigen diese Bürger, gewisse Stadtteile zu meiden und so ein Defizit an Lebensqualität in Kauf zu nehmen. Es gibt bei uns aber fast keine Stadtteile, die unkontrollierbar geworden sind und völlig zu verfallen drohen. Diese Grundvoraussetzung für eine Umsetzung eines auf *broken windows* gestützten Präventionskonzeptes ist hierzulande nicht gegeben. Dennoch versuchen und versuchen manche Kommunen und Polizeibehörden, die Aspekte von Unordnung, die in New York bekämpft wurden, auch in Deutschland von den Straßen zu bringen. Dabei wurde aber ein Aspekt übersehen.

Denn es stellt sich noch eine ganz andere Frage: Ist das New Yorker Modell im Hinblick auf die Bekämpfung von Schwerkriminalität wie Mord, Raub etc. überhaupt ein Fortschritt gegenüber deutschen Verhältnissen? Könnte durch eine strikte Anwendung – sofern sie rechtlich möglich wäre (siehe dazu Kap. V.) – des New Yorker Modells auf deutsche Städte eine Reduzierung der Kriminalität erreicht werden? Die Antwort findet sich durch einen Vergleich der Kriminalstatistiken New Yorks mit denen deutscher Städte.

New York hatte im Jahre 2000 671 vollendete vorsätzliche Tötungsdelikte. In der amerikanischen Kriminalstatistik werden traditionell nur die vollendeten Taten gezählt, nicht wie bei der deutschen Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) auch die Versuchstaten. Beim Vergleich einer deutschen Stadt mit New York drängt sich Berlin auf, das auch von der gesamten Kriminalitätsbelastung in den letzten Jahren (mit) an der Spitze der deutschen Städte lag. Im Jahre 2000 gab es in Berlin 76 vollendete Tötungsdelikte, was einer Häufigkeitszahl (Zahl der Fälle auf 100 000 Einwohner) von 2,2 entspricht. Die Häufigkeitszahl von New York lautet bei vollendeten Tötungsdelikten dagegen 9. Das bedeutet, dass New York nach 7 Jahren ständig und beträchtlich sinkender Kriminalität immer noch eine gut vier Mal so hohe Belastung an Tötungsdelikten aufweist wie die größte Stadt Deutschlands.¹³³ Auch beim Raub, einer Deliktgruppe, die im Mittelpunkt der New Yorker Bemühungen stand, hat New York mit einer Häufigkeitsziffer von 435 einen deutlich höheren

¹³³ Im Jahre 2000 hatte laut PKS übrigens Mainz mit einer Häufigkeitszahl von 3,3 die höchste Pro Kopf-Belastung bei Tötungsdelikten. Die absolute Zahl von 6 Delikten deutet allerdings darauf hin, dass es sich

Wert als Berlin mit 249. Auch die in diesem Bereich am stärksten belastete deutsche Stadt – Hamburg mit einer Häufigkeitsziffer von 349 – liegt noch deutlich unter dem New Yorker Wert.¹³⁴

Bei allen anderen in New York gezählten *index crimes* ist die Vergleichbarkeit wegen der unterschiedlichen gesetzlichen Definition nur schwer möglich. Allerdings ist die Tendenz auch bei diesen Delikten ähnlich und der Befund ist eindeutig: In New York herrscht trotz der veränderten Polizeistrategie und den damit verbundenen Erfolgen in der Verbrechensbekämpfung dennoch eine weitaus höhere Kriminalität als in jeder deutschen Stadt. Die oft gemachte Aussage BRATTONS, New York sei durch sein Wirken zur sichersten Stadt der Welt geworden, ist nicht haltbar. Die unsicherste Stadt Deutschlands – welche das in welcher Deliktskategorie auch sein mag - ist noch sehr sicher im Vergleich zu New York. Allein aus dieser Tatsache heraus ist das New Yorker Modell kein Vorbild für deutsche Städte. Wenn dies von BRATTON oder manchen deutschen Politikern¹³⁵ und Medien gefordert wird, kann man das nur zurückweisen. Die Aussage eines Wiener Polizeipräsidenten, man spanne doch nicht bei Sonnenschein den Regenschirm auf, weil es woanders regne,¹³⁶ trifft den Punkt. Oder anders gewendet: die Übertragung des New Yorker Modells auf eine deutsche Stadt ähnelt dem Versuch, eine 60 Grad heiße Badewanne abzukühlen, indem man 70 Grad heißes Wasser dazuschüttet.

V. Die rechtlichen Möglichkeiten einer Umsetzung des New Yorker Modells in Deutschland

Trotz der aufgeführten Kritik am New Yorker Modell und der immer noch wesentlich höheren Kriminalität in den USA im Vergleich zu deutschen Städten, übt(e) das konsequente Vorgehen gegen Ordnungstörer auch auf deutsche Kriminalpolitiker einen großen Reiz aus. So wird immer noch in manchen Parteiprogrammen direkt auf New York Bezug ge-

dabei angesichts der geringen Einwohnerzahl um einen zufälligen Ausreißer handelt. Tatsächlich hatte Mainz im Jahr 1998 nur eine Belastung von 0,5 Fällen pro 100 000 Einwohner.

¹³⁴ Wobei noch dazu kommt, dass die deutsche Definition von Raub sehr viel weiter geht als die amerikanische.

¹³⁵ Siehe dazu ORTNER / PILGRAM 1998, S. 10 f.

¹³⁶ Nach STEINERT 1997, S. 28.

nommen.¹³⁷ Im Folgenden soll untersucht werden, ob ein Vorgehen wie bei der New Yorker Interpretation von *broken windows* in Deutschland rechtlich überhaupt möglich wäre.

Der Aspekt des New Yorker Modells, der mit dem Schlagwort *Zero Tolerance* erfasst wird, besteht in der Kriminalisierung von unordentlichem Verhalten wie (aggressivem) Betteln, Nächtigen oder Lagern in Parks und auf öffentlichen Plätzen, öffentlichem Drogen- oder Alkoholkonsum, Prostitution, Verursachen von Lärm, Urinieren in der Öffentlichkeit etc. und der konsequenten (Straf-)Verfolgung dieser Verhaltensweisen. Dabei stehen nicht strenge Strafen im Vordergrund, sondern die lückenlose Erfassung von Personen mit ordnungswidrigem Verhalten, ihre Überprüfung und Identitätsfeststellung und gegebenenfalls Durchsuchung. Dabei zu Tage gebrachte weitere Straftaten werden ebenfalls konsequent verfolgt – wenn nötig, mit den harten Strafen, die das amerikanische Recht zur Verfügung stellt. Ziel ist es, unordentliches und Furcht verursachendes Verhalten von den New Yorker Straßen zu verbannen und diese Straßen für „gesetzestreue“ und nun furchtlose Bürger wieder zugänglich zu machen, so dass diese informelle Kontrolle bzw. die Polizei formelle Kontrolle ausüben können. Aufgrund dieser Kontrolle – so die Überzeugung der Protagonisten des New Yorker Modells - wird auch die Zahl der Schwerverbrechen gesenkt.

Aus deutscher Sicht stellt sich die Frage, ob es nach hiesigem Recht möglich ist, unordentliche Verhaltensweisen zu verbieten und zu verfolgen, um dadurch – wie es der *broken windows*-Ansatz behauptet – Schwermriminalität zu bekämpfen. Dabei zeigt sich, dass die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung stufenweise geregelt ist. Je nach Schwere der Ordnungsstörung kommen dafür das Strafrecht – das in den USA als wichtigstes Ordnungsinstrument verwendet wurde -, das Ordnungswidrigkeitenrecht und das Polizei- bzw. polizeiliche Ordnungsrecht in Frage. Im Folgenden soll untersucht werden, ob diese Rechtsgebiete die Mittel für die Umsetzung einer dem New Yorker Modell nachgestalteten Präventionsstrategie bereitstellen.

¹³⁷ Für die CDU siehe „http://www.cdu.de/politik-a-z/innere_sicherheit/kap71.htm“.

1. Strafrecht

In New York wurden entweder die unordentlichen Verhaltensweisen unter Freiheitsstrafe gestellt, oder aber, wenn es sich dabei nur um eine Übertretung (*violation*) handelt, bedeutet die Nichtbezahlung der Geldbuße eine Straftat, die mit Freiheitsstrafe geahndet werden kann. Unordnung wurde also mit dem Strafrecht – letztlich mit der Androhung oder Vollziehung von Freiheitsentzug - bekämpft.

Nach deutschem Recht sind wenige dieser Verhaltensweisen unter Strafe gestellt. So steht Drogenhandel nach dem Betäubungsmittelgesetz unter Strafe und bestimmte Erscheinungsformen der Prostitution sind nach § 184 a StGB verboten. Aber die Ausformungen von Unordnung, die im Zentrum des New Yorker Modells standen, wie z.B. (aggressives) Betteln, Nächtigen auf öffentlichen Plätzen oder öffentlicher Alkoholkonsum sind nicht strafbewehrt. Sie können auch kaum kriminalisiert werden, denn nach allgemeiner Meinung kann nur ein Verhalten unter Strafe gestellt werden, das fremde Rechtsgüter verletzt.¹³⁸ Etwa durch aggressives Betteln, d.h. Betteln, bei dem Passanten für einige Meter bittend verfolgt und unter Umständen am Körper berührt oder an der Kleidung gezupft werden, werden regelmäßig keine fremden Rechtsgüter verletzt. Nur in Extremfällen ist dabei eine Nötigung nach § 240 StGB denkbar. Die sonstigen Verhaltensweisen waren zum Teil, namentlich Betteln, Landstreicherei, Verwahrlosung und Obdachlosigkeit, bis zum Jahre 1974 strafbewehrt. Der Gesetzgeber hat diese Straftaten ersatzlos gestrichen, weil sie als nicht strafwürdig erschienen. Es sind keine Umstände ersichtlich, die eine Revision dieser ausdrücklichen gesetzgeberischen Entscheidung rechtfertigen könnten.

Nicht einmal wenn der Zusammenhang zwischen beispielsweise aggressivem Betteln und Schwerekriminalität wie Raub feststünde und erwiesen wäre - was äußerst zweifelhaft ist (siehe dazu unten Kap. VII.)-, ließe sich daraus eine Möglichkeit der Kriminalisierung etwa des Bettelns ableiten. Die Bestrafung des Bettlers ließe sich mit dem Grundsatz des Tatstrafrechts nicht vereinbaren. Getroffen wäre entweder mit dem Bettler ein Dritter, der nur sehr mittelbar – über die Schaffung von Unordnung - Voraussetzungen setzte für die Begehung eines schwereren Delikts. Auch durch diese „Verbindung“ zwischen Unordnung

¹³⁸ ROXIN 1997, § 2 Rn. 1 ff. Siehe zu angedachten Bestrebungen, ein *Zero Tolerance*-Konzept im deutschen Strafrecht umzusetzen, die Analyse von HASSEMER 1998, S. 797 ff., die das Prinzip der Verhältnismäßigkeit besonders betont.

und Kriminalität lässt sich kein rechtsgüterverletzendes und strafwürdiges Verhalten begründen. Wenn man dagegen in dem aktuellen Ordnungsstörer den potenziellen Kriminellen sieht und ihn deswegen frühzeitig aus dem Verkehr zieht, läge eine ebenfalls mit dem Grundsatz des Tatstrafrechts nicht mehr vereinbare Vorverlagerung des Strafrechtsschutzes vor.¹³⁹

In Frage käme aber ein konsequentes Durchgreifen bei den wenigen Straftatbeständen, die unordentliches Verhalten im Sinne des New Yorker Modells erfassen. So könnte die Polizei regelmäßig bekannte Drogentreffs kontrollieren und die Personen dadurch unter Druck setzen. Dies führt aber meist nur zu geringen und kurzfristigen Erfolgen. Die negativen Effekte durch ein Abtauchen der Drogenszene überwiegen meist die Gewinne. Konstruktive Wege zur Lösung des Drogenproblems würden durch ein solch scharfes Vorgehen versperrt.

Das Strafrecht erscheint damit sowohl aus rechtsstaatlichen als auch aus praktischen Gründen nicht als geeignetes Instrument, Kriminalprävention durch Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zu gewährleisten.

2. Ordnungswidrigkeitenrecht

Wenn das Strafrecht keine Lösung bietet, so muss man auf die nächsttiefere Stufe ausweichen und prüfen, ob nicht das Ordnungswidrigkeitenrecht die in New York bekämpften Verhaltensweisen erfasst. Die Bezeichnung dieses Rechtsgebietes suggeriert, dass es das richtige Instrument für die Aufrechterhaltung der Ordnung darstellt. In Frage käme dafür § 118 OWiG, wonach ordnungswidrig handelt, wer eine grob ungehörige Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Allgemeinheit zu belästigen oder zu gefährden und die öffentliche Ordnung zu beeinträchtigen. Diese Vorschrift wurde durch das EGStGB 1974 in das OWiG übernommen und ersetzte den bis dahin geltenden Übertretungstatbestand des groben Unfugs nach § 360 StGB a.F. Eine grob ungehörige Handlung im Sinne des § 118 OWiG liegt nach allgemeiner Meinung vor, wenn das Verhalten „sich bewusst nicht in die für das gedeihliche Zusammenleben der jeweiligen Rechtsgemeinschaft erforderliche Ordnung einfügt“.¹⁴⁰ „Erfasst sind nur solche Handlungen, die den allgemein anerkannten Regeln von Sitte, Anstand und Ordnung widersprechen. Erforderlich ist darüber hinaus insbe-

¹³⁹ HASSEMER 1998, S. 808.

¹⁴⁰ KK-OWiG-SENGE, § 118 Rn. 6.

sondere die abstrakte Eignung der zu ahnenden Handlung, die Allgemeinheit unmittelbar zu belästigen, selbst wenn die Handlung sich konkret gegen einzelne Personen richtet. Die Handlung muss im deutlichen Widerspruch zur Gemeinschaftsordnung stehen und als eine Missachtung der durch die Gemeinschaftsordnung geschützten Interessen erscheinen¹⁴¹. Nach diesen strengen Kriterien bilden weder Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit¹⁴² noch Betteln¹⁴³ eine grob ungehörige Handlung. Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit ist in unserer Gesellschaft weithin akzeptiert und steht daher nicht im deutlichen Widerspruch zur Gemeinschaftsordnung.¹⁴⁴ Aber auch das aggressive Betteln, bei dem der Bettelnde den Passanten anspricht und ihm sogar einige Meter folgt und an der Kleidung berührt, erfüllt nach allgemeiner Meinung nicht die Voraussetzungen des § 118 OWiG. Denn die Handlung muss abstrakt geeignet sein, die Allgemeinheit unmittelbar zu beunruhigen oder zu belästigen, selbst wenn die Handlung konkret gegen einzelne Personen gerichtet ist.¹⁴⁵ Der einzelne Bettelvorgang als solcher dürfte aber kaum geeignet sein, bei Passanten im näheren Umfeld ein nicht nur geringfügiges seelisches Unbehagen hervorzurufen.¹⁴⁶ Bei anderen der in Rede stehenden Handlungen wie etwa dem Urinieren in der Öffentlichkeit dürfte unter Umständen etwas anderes gelten. Zwar wird das Fäkieren auf der Straße im Einzelfall als grob ungehörige Handlung im Sinne des § 118 OWiG gesehen,¹⁴⁷ daraus lässt sich aber eine Erfassung auch des Urinierens in der Öffentlichkeit nur beim Vorliegen besonderer Umstände – besonders belebte Orte oder die Nähe zu einem Kinderspielplatz – ableiten.

§ 117 OWiG erklärt die Lärmerregung ohne berechtigten Anlass für ordnungswidrig, wenn sie geeignet ist, die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft erheblich zu belästigen oder die Gesundheit eines anderen zu schädigen. Darunter fallen unter Umständen auch der Einsatz einer überlauten Musikanlage auf einem öffentlichen Platz bzw. in einer Wohnung bei geöffnetem Fenster oder der übermäßig lärmverursachende Betrieb eines Kraftfahrzeugs.¹⁴⁸ Somit bietet das Ordnungswidrigkeitenrecht durchaus Möglichkeiten, gegen ordnungsstörendes Verhalten einzuschreiten. Die Schwelle, die dabei zu überwinden ist, ist aber sehr hoch. Eine einfache Ordnungsstörung reicht im Regelfall nicht aus. Es muss sich bei den zu ahnenden Handlungen um schwere Belästigungen der Allgemeinheit handeln. Dies ist

¹⁴¹ VGH Mannheim, DÖV 1998, 1016.

¹⁴² VGH Mannheim, Die Justiz 1999, 146.

¹⁴³ VGH Mannheim, DÖV 1998, 1016 f.

¹⁴⁴ VGH Mannheim, Die Justiz 1999, 147.

¹⁴⁵ BGHSt 13, 241, 247.

¹⁴⁶ HOLZKÄMPER 1994, S. 147; HÖFLING 2000, S. 210.

¹⁴⁷ GÖHLER 1998, § 118 Rn. 12, KK-OWiG-SENGE, § 118 Rn. 20 a.

nur für manche der in New York im Blickpunkt stehenden Verhaltensweisen der Fall, nach allgemeiner Meinung aber nicht für die massenhaft vorkommenden wie Betteln oder Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit.

Der Grundsatz, dass die öffentliche Ordnung einer rechtlichen Regelung nur subsidiär zugänglich sein soll, wird hier wirksam. Nur bei groben Verstößen darf das Recht in die öffentliche Ordnung als einem Bereich, der sich außerhalb des Rechts definiert, bildet und verändert, eingreifen. Relativ geringfügige Ordnungsverstöße wie z.B. das aggressive Betteln sind mit dem Mittel des Ordnungswidrigkeitenrechts daher nicht zu erfassen.

3. Polizeirecht

Eine weitere Möglichkeit, Verhalten von Personen in der Öffentlichkeit, das als Ordnungsstörung angesehen wird, zu unterbinden, bietet möglicherweise das polizeiliche Ordnungsrecht. Tatsächlich besteht ja nach den meisten Polizeigesetzen der Länder die Aufgabe der Polizei in der Aufrechterhaltung der *öffentlichen Sicherheit und Ordnung*.¹⁴⁹ Die öffentliche Sicherheit umfasst neben dem Schutz der Individualrechtsgüter und der kollektiven Rechtsgüter, der Unverletzlichkeit des Staates und seiner Einrichtungen auch die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung. Ein polizeiliches Einschreiten ist daher stets dann zulässig, wenn ein Verhalten gegen eine Rechtsnorm verstößt. Bei strafbaren Handlungen oder Verstößen gegen das OWiG ist die Polizei also immer befugt, Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Wie soeben dargestellt, erfassen das Strafrecht und das Ordnungswidrigkeitenrecht aber nur einen geringen Teil derjenigen Ordnungsstörungen, die nach dem Konzept des New Yorker Modells im Blickpunkt des Interesses stehen. Somit müssten die übrigen zu erfassenden Verhaltensweisen als Verstöße gegen die öffentliche Ordnung zu klassifizieren sein, um ein polizeiliches Einschreiten zu legitimieren.

Unter Ordnung ist in diesem Zusammenhang zu verstehen: „die Gesamtheit der ungeschriebenen Regeln, deren Befolgung nach den jeweils herrschenden sozialen und ethischen Anschauungen als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens angesehen wird“.¹⁵⁰ Es wird bei der Bestimmung der Ordnung somit auf

¹⁴⁸ KK-OWiG-ROGALL, § 117 Rn. 26.

¹⁴⁹ Siehe etwa Art. 2 I BayPAG, § 1 I BWPolG.

¹⁵⁰ BVerfGE 69, 315, 352, GUSY 2000, Rn. 98.

sozialethische Wertungen Bezug genommen, die außerhalb des positiven Rechts liegen.¹⁵¹ Doch hat dieser Gesetzesbegriff in letzter Zeit Kritik erfahren und wurde als überflüssig angesehen. Als Konsequenz haben einige Bundesländer den Begriff der öffentlichen Ordnung aus den Aufgabenzuweisungen ihrer Polizeigesetze gestrichen, namentlich Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Bremen, das Saarland und zuletzt Niedersachsen. Die neuen Bundesländer haben dagegen sämtlich die öffentliche Ordnung als Gefahrenabwehraufgabe in die Generalermächtigung aufgenommen. Dennoch ist auf diese Kritik im Folgenden einzugehen.

Die Verwendung des Begriffs der öffentlichen Ordnung im Rahmen der polizeilichen Generalklausel bedeutet, dass die Polizei dann gegen ein Verhalten einschreiten darf, wenn dieses Verhalten außerrechtliche Regeln verletzt. Dies kann mehrere Bedeutungen haben. Die Generalklausel mit der Verwendung des Begriffs der öffentlichen Ordnung kann Verweisungsnorm sein, indem sie bei der Umschreibung der Befugnisse der Polizei auf ein außerrechtliches Normensystem verweist.¹⁵² Diese Interpretation wirft aber zahlreiche Probleme auf. So würde der Unterschied zwischen Recht und Moral bzw. Sitte verwischt. Dazu wären Grundrechtseingriffe gerechtfertigt, wenn eine Norm einer (nicht demokratisch legitimierten) gesellschaftlichen Normsetzungsinstanz verletzt ist. Da mit der Generalklausel und dem Begriff der öffentlichen Ordnung gerade der grundrechtliche Gesetzesvorbehalt ausgefüllt werden soll, würden die Grundrechte und darin insbesondere der Minderheitenschutz ausgehöhlt.¹⁵³ Schließlich müssten die herangezogenen außerrechtlichen Normen, wenn sie schon keine rechtliche Geltung besitzen, empirisch feststellbar sein.¹⁵⁴ Eine solche Norm müsste, um den grundrechtlich gewährleisteten Minderheitenschutz nicht zu umgehen, nicht nur mehrheitlich gelten, sondern allgemein anerkannt sein. Neben den methodischen Schwierigkeiten der Feststellung erscheinen solche allgemein anerkannten Normen in einer pluralistisch-toleranten Gesellschaft kaum denkbar. Sie wären zumindest, sollte es sie geben, von solcher Tragweite, dass sie – wie etwa das Tötungsverbot – auch rechtlich erfasst wären und daher unter den Begriff der öffentlichen Sicherheit fielen.

Man könnte den Begriff der öffentlichen Ordnung auch als Ermächtigungsnorm ansehen. Deren Funktion bestünde dann darin, eine in der Bevölkerung teilweise vorhandene Wertung, die sich noch nicht zur Sozialnorm verdichtet hat, aufzunehmen und durch die geset-

¹⁵¹ REICHERT / RUDER / FRÖHLER 1997, Rn. 237.

¹⁵² WAECHTER 1997, S. 730.

¹⁵³ WAECHTER 1997, S. 730.

zesanwendende Instanz (Polizei oder Verwaltungsgerichte) verbindlich zu machen. Diese Instanzen könnten also vom Gesetzgeber ermächtigt sein, Wertungen zu setzen, die den Begriff der öffentlichen Ordnung ausfüllen sollen.¹⁵⁵ Dabei wären dann aber wesentliche Fragen von vornherein einer Regelung entzogen, denn sie unterliegen dem Parlamentsvorbehalt, müssten also per Gesetz entschieden werden.¹⁵⁶ Darüber hinaus ist in einer pluralistisch-toleranten Gesellschaft die Vielfalt von Sozialnormen und Anschauungen verfassungsrechtlich geschützt, so dass es einen staatlichen Zwang zur Durchsetzung einer einheitlichen Moral nicht geben darf.¹⁵⁷ All diese Einwände zusammengenommen ist der Begriff der öffentlichen Ordnung - angesichts der im Polizeirecht fehlenden (über die „Gefahrenabwehr“ hinausgehende) Angabe des Handlungszweckes¹⁵⁸ - inhaltsleer und damit zu unbestimmt, um Eingriffsbefugnisse durch die Polizei zu legitimieren.¹⁵⁹

Die überwiegende Meinung hält trotz dieser Kritik am Begriff der öffentlichen Ordnung fest. Aufgrund der dargestellten Kritik sei eine restriktive, am Grundgesetz orientierte Auslegung geboten.¹⁶⁰ Darüber hinaus sei ein Rückgriff auf die öffentliche Ordnung angesichts der im deutschen Recht herrschenden, hohen Regelungsdichte kaum notwendig, denn praktisch alle Bereiche eines möglichen polizeilichen Handelns seien rechtlich durchdrungen, so dass entweder eine eingriffslegitimierende Störung der (vorrangigen) öffentlichen Sicherheit vorliege oder eben nicht, so dass kein Eingriff gestattet sei.¹⁶¹ Der Begriff der öffentlichen Ordnung sei weitgehend im Begriff der öffentlichen Sicherheit aufgegangen.

Aber gerade bei der Unterbindung der hier interessierenden ordnungsstörenden Verhaltensweisen wird zur Legitimierung von polizeilichem Handeln auf die öffentliche Ordnung zurückgegriffen. Denn, wie oben dargelegt wurde, sind beispielsweise Betteln, das Nächtigen im öffentlichen Raum oder öffentlicher Alkoholkonsum weder durch das Straf- noch durch das Ordnungswidrigkeitenrecht verboten, so dass bei diesem Verhalten gerade keine Störung der öffentlichen Sicherheit vorliegt.

¹⁵⁴ GUSY 2000, Rn. 99.

¹⁵⁵ WAECHTER 1997, S. 731 f.

¹⁵⁶ DOLDERER 2001, S. 133.

¹⁵⁷ GUSY 2000, Rn. 101.

¹⁵⁸ WAECHTER 1997, S. 734 ff.

¹⁵⁹ GÖTZ 1995, Rn. 127.

¹⁶⁰ Siehe nur REICHERT / RUDER / FRÖHLER 1997, Rn. 239; GUSY 1999, Rn. 102. Dazu kritisch HÖFLING 2000, S. 211.

¹⁶¹ Siehe etwa HABERMEHL 1993, Rn. 103 ff.

Dennoch haben manche Gemeinden Satzungen erlassen, in denen öffentlicher Alkoholkonsum außerhalb von Freiausschankflächen oder das Betteln auf und an öffentlichen Straßen untersagt wird. Die darüber entscheidenden Gerichte haben jeweils entschieden, dass die verbotenen Verhaltensweisen keine Störungen der öffentlichen Ordnung darstellen. Der VGH Mannheim stellte in seiner Entscheidung darauf ab, dass Alkoholenuss in der Öffentlichkeit allgemein akzeptiert sei und damit nicht per se eine Ordnungsstörung darstellen könne.¹⁶² Bei der Entscheidung über die „Bettelsatzung“ wurde ausgeführt:

„Die Anwesenheit auf dem Bürgersteig sitzender Menschen, die in Not geraten sind und an das Mitleid und an die Hilfsbereitschaft von Passanten appellieren, muß von der Gemeinschaft jedenfalls in Zonen des öffentlichen Straßenverkehrs als eine Erscheinungsform des Zusammenlebens hingenommen werden und kann folglich nicht – generell – als ein sozial abträglicher und damit polizeiwidriger Zustand gewertet werden.“¹⁶³

Das Gericht hat nur über die Form des sog „stillen“ Bettelns entschieden. Dabei ist zu vermerken, dass der Gesetzgeber von der Strafbarkeit des Bettelns (wie auch der Landstreicherei) im Jahre 1974 ausdrücklich abgesehen hat und dieses Verhalten auch nicht für ordnungswidrig erklärt hat.¹⁶⁴ Ein Verbot dieses Verhaltens über den Begriff der Störung der öffentlichen Ordnung in der polizeilichen Generalklausel käme einem Unterlaufen dieser gesetzgeberischen Entscheidung gleich.¹⁶⁵

Ob aggressives Betteln eine Ordnungsstörung darstellt, wurde bisher noch nicht geklärt. Allgemein wird darin aber keine Störung der öffentlichen Ordnung gesehen, sofern es sich in einem gewissen Rahmen hält.¹⁶⁶ Darüber hinausgehend, wenn Passanten also festgehalten oder beschimpft werden, erfüllt dieses Verhalten den Tatbestand der Nötigung (§ 240 StGB) oder der Beleidigung (§ 185 StGB) und stellt somit eine Störung der öffentlichen Sicherheit dar.

Am Beispiel des (stillen und aggressiven) Bettelns zeigt sich exemplarisch die Problematik des Begriffs der öffentlichen Ordnung. Sieht man ihn als Verweisungsbegriff müsste eine

¹⁶² Siehe VGH Mannheim, Die Justiz 1999, 146

¹⁶³ Siehe VGH Mannheim, DÖV 1998, 1015 = NVwZ 1999, 560.

¹⁶⁴ Siehe zur „Geschichte“ des Bettelns in Deutschland BINDZUS / LANGE 1996.

¹⁶⁵ KNEMEYER 1995, Rn. 76.

¹⁶⁶ Ausdrücklich REICHERT / RUDER / FRÖHLER 1995, Rn. 235. Siehe auch HÖFLING 2000, S. 213; DOLDERER 2001, S. 133 f. A.A. HOLZKÄMPER 1994, S. 149, der im aggressiven Betteln einen Eingriff in das Persönlichkeitsrecht des Angesprochenen sieht, der aber kein Verbot des Bettelns begründen kann, sondern die Polizei nur zur Identitätsfeststellung befugt, so dass der Eingriff in das Persönlichkeitsrecht auf gerichtlichem Wege gesichert werden kann. Da aggressives Betteln aber, so HOLZKÄMPER, eine Störung der öffentlichen Ordnung darstelle, sei die Polizei bei einer ausreichend bestimmten Verordnung zu Maßnahmen wie Platzverweisen befugt.

Sozialnorm festgestellt werden, die lautet: Betteln verstößt gegen die Moral. Tatsächlich bettelt die ganz überwiegende Mehrheit der Bevölkerung nicht. Dies wäre aber nur die Erfassung einer „Sitte“. Bei einer die öffentlichen Ordnung ausfüllenden Sozialnorm steht aber die Moral im Blickpunkt.¹⁶⁷ Ein Verstoß gegen die öffentliche Ordnung läge daher dann vor, wenn Betteln allgemein von den Rechtsunterworfenen als unethisch betrachtet würde. Dies müsste mit den Methoden der empirischen Sozialforschung festgestellt werden. Bei einer allgemeinen Ablehnung des Bettelns als unmoralisch, müsste es als Verstoß gegen die öffentliche Ordnung für unrechtmäßig erklärt werden. Moral würde zu Recht. Darüber hinaus wäre es die Entscheidung der Mehrheit über das Verhalten einer Minderheit (zumindest der Bettler). Das widerspräche nur dann nicht dem grundgesetzlich garantierten Minderheitenschutz, wenn die Mehrheit alle Personen umfasste, die nicht betteln (weil sie es für unethisch ansehen) und Betteln gleichzeitig entweder rechtsgutsverletzend und sozialschädlich wäre oder die Allgemeinheit stark belästigen würde. In den letzten beiden Fällen könnte Betteln für strafbar oder für ordnungswidrig im Sinne des OWiG erklärt werden. Betteln wäre dann wiederum ein Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit. Da Betteln aber nur von einer Minderheit oder einer schwachen Mehrheit als ordnungswidrig eingestuft wird, kann der Begriff der öffentlichen Ordnung in diesem Fall bei grundgesetzkonformer Auslegung, d.h. unter Beachtung des Minderheitenschutzes, nicht herangezogen werden.

Ähnliche Probleme ergeben sich, wenn man den Begriff der öffentlichen Ordnung als Ermächtigungsnorm ansähe. Dann wären Polizei und Gerichte an sich befugt, die Meinung einer (starken) Mehrheit für verbindlich, d.h. Betteln für ordnungswidrig zu erklären. Da das Betteln aber auch eine Grundrechtsausübung darstellt, wäre das Verbot des Bettelns eine wesentliche Frage im Sinne des Parlamentsvorbehalts, die per Gesetz entschieden werden müsste. Zwar könnte man annehmen, den Grundrechten der Bettler stünden die Eingriffe in das Persönlichkeitsrecht der Passanten und Angesprochenen gegenüber. Dies gilt aber – wenn überhaupt - wohl nur für das aggressive Betteln.¹⁶⁸ So entstünde ein Grundrechtskonflikt, der von der Polizei und den Gerichten zu entscheiden wäre. Nach welchem Maßstab sollte dieser Konflikt aber entschieden werden? Das Polizeirecht gibt keine Vorgaben außer dass sein Zweck in der Abwehr von Gefahren oder Störungen der öffentlichen Ordnung besteht. Eine andere Zwecksetzung, mit der konkretisiert werden

¹⁶⁷ Siehe WAECHTER 1997, S. 730.

¹⁶⁸ HOLZKÄMPER 1994, S. 148 f.; a.A. REICHERT / RUDER / FRÖHLER 1995, Rn. 235.

könnte, was eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, ist – im Gegensatz zu den besonderen Ordnungsgesetzen mit ihrer jeweils besonderen Zwecksetzung – nicht gegeben. Angesichts dieser Lage ist der Begriff der öffentlichen Ordnung zu unbestimmt.

All diese Probleme bleiben bestehen, wenn man nicht stilles, sondern aggressives Betteln bewertet. Zwar ist die Mehrheit, die solches Verhalten moralisch ablehnt, sicher größer. Auch stellt aggressives Betteln wohl keine Grundrechtsausübung mehr da. Dennoch kann die Entscheidung, ob es sich bei diesem Verhalten um eine Störung der öffentlichen Ordnung handelt, mit den Vorgaben des Polizeirechts nicht anders als willkürlich entschieden werden. Erst bei einem Verhalten, das als gesteigertes aggressives Betteln anzusehen ist, also wenn Angesprochene genötigt oder beleidigt werden, ist eine Störung der öffentlichen Ordnung anzunehmen. Dann liegt aber gleichzeitig eine Störung der öffentlichen Sicherheit vor. Auch in diesem Fall brächte der Begriff der öffentlichen Ordnung keinen Gewinn.¹⁶⁹

Die öffentliche Ordnung ist somit kein Anknüpfungspunkt für ein Verbot „unordentlichen“ Verhaltens in den Städten. Dies gilt für den ganz überwiegenden Bereich derjenigen Verhaltensweisen, die im Mittelpunkt einer deutschen Antwort auf das New Yorker Modell stehen, so Betteln, Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit und Nächtigen im öffentlichen Raum. Andere Ordnungsstörungen wie öffentlicher Drogenkonsum eröffnen dagegen als Störungen der öffentlichen Sicherheit zweifellos den polizeilichen Aufgabenbereich. Bei einem solchen Vorliegen eines Eingriffstatbestands ergeben sich aber wiederum Probleme auf der *Rechtsfolgenseite*. Als Beispiel dienen die Allgemeinverfügungen, mit denen es „Personen, die der Drogenszene zuzurechnen sind“ für eine bestimmte Frist (anfangs in der Regel drei Monate) verboten wurde, bestimmte Plätze zu betreten, wenn sie an diesen Plätzen angetroffen wurden. Die Gerichte sahen in der „offenen Drogenszene“ eine Störung der öffentlichen Sicherheit, die die Polizei grundsätzlich ermächtigt, auf der Grundlage der polizeilichen Generalklausel einzuschreiten und gegen die Beteiligten der Drogenszene Polizeiverfügungen zu erlassen.¹⁷⁰ Dementsprechend wurde gegen Angehörige der Drogenszene ein Aufenthaltsverbot erlassen, das stadtbekanntes Drogentreffs und deren Umge-

¹⁶⁹ Vgl. VOLKMANN 1999, S. 227 ff; HÖFLING 2000, S. 209 ff.

¹⁷⁰ Ausführlich dazu OVG Münster, NVwZ 2001, 459; VGH München, NVwZ 2000, 454; OVG Bremen, NVwZ 1999, 314, 317; siehe auch VGH Mannheim, NVwZ-RR 1997, 225, 226; VG Stuttgart, NVwZ-RR 1996, 390, 391.

bung umfasste.¹⁷¹ So sollte die Drogenszene ausgedünnt und in weiterer Folge ganz beseitigt werden. Ausnahmen von diesem Aufenthaltsverbot bestanden für Besuche bei Ärzten, Rechtsanwälten, Sozialarbeitern und Behörden.¹⁷²

Die Verwaltungsgerichte erklärten solche auf Allgemeinverfügungen fußende Aufenthaltsverbote regelmäßig wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit für rechtswidrig. Es sei übermäßig, jeden an einem Drogentreff angetroffenen Angehörigen der Drogenszene mit einem Aufenthaltsverbot zu belegen, ohne nach dem Grund der Anwesenheit zu differenzieren. So könne jemand erfasst werden, der sich bei einem Drogentreff befinde, obwohl er gar nicht in Sachen Drogen unterwegs war, sondern gerade Lebensmittel einkaufe oder gar in der Nähe wohne.¹⁷³ Später forderten die Gerichte, dass aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht jeder Angehörige der Drogenszene mit einem Aufenthaltsverbot belegt werden dürfe, sondern nur diejenigen Personen, „die in besonderer Weise an der Bildung und Aufrechterhaltung der Drogenszene beteiligt sind“.¹⁷⁴ Dies bestimme sich nach der Häufigkeit, Dauer und Intensität der Kontakte zur Drogenszene.¹⁷⁵ Vereinzelt soziale Kontakte oder gelegentliches Beobachten der Szene reichten dagegen nicht aus.

Unter diesen Prämissen sind Aufenthaltsverbote gegen Drogenhändler und –konsumenten zu einem häufig genutzten Mittel der polizeilichen Wiederherstellung der Ordnung geworden. Verbote für die Dauer von 6 Monaten¹⁷⁶ und sogar 12 Monaten¹⁷⁷ wurden für rechtmäßig erklärt. Ein Verstoß gegen das Grundrecht auf Freizügigkeit nach Art 11 GG wurde von den Gerichten – gegen Kritik des Schrifttums¹⁷⁸ – verneint. Neben Aufenthaltsverboten ist auch der sog. Platzverweis als kurzfristige Aufforderung, vorübergehend einen Ort zu verlassen oder nicht zu betreten zulässig. Für diese – bei der Wiederherstellung der Ord-

¹⁷¹ In den meisten Bundesländern basiert das Aufenthaltsverbot mangels Spezialermächtigung auf der Generalklausel. Siehe dazu auch VOLKMANN 2000, S. 365.

¹⁷² Siehe beispielsweise die Allgemeinverfügung der Stadt Stuttgart „Polizeiliche Maßnahmen gegen die offene Drogenszene“ vom 8. 2. 1996.

¹⁷³ So die Argumentation des VGH Mannheim, NVwZ-RR 1997, 225, 226.

¹⁷⁴ So das OVG Münster, NVwZ 2001, 459.

¹⁷⁵ OVG Münster, a.a.O.

¹⁷⁶ OVG Bremen, NVwZ 1999, 314, 317; OVG Münster, NVwZ 2001, 459.

¹⁷⁷ VGH München, NVwZ 2000, 454.

¹⁷⁸ So wird unter anderem die mangelnde Gesetzgebungszuständigkeit der Länder für einen Eingriff in das Grundrecht auf Freizügigkeit nach Art 11 GG kritisiert. Siehe ALBERTS 1997; LESTING 1997, S. 221 f.; HECKER 1999, S. 262 f.

nung wenig effiziente - Maßnahme gibt es in den meisten Bundesländern eine Spezialermächtigung.¹⁷⁹

Somit scheint das polizeiliche Ordnungsrecht doch einen Beitrag leisten zu können in der Aufrechterhaltung der Ordnung in den Städten. Allerdings ist die Legitimierung auf einen sehr kleinen Bereich begrenzt. Nur bei der Bekämpfung offener Drogenszenen darf die Polizei gegen einen eng umgrenzten Personenkreis einschreiten.

4. Besonderes Ordnungsrecht

Man muss damit feststellen, dass das Polizeirecht keine wirksame Handhabe bietet, Unordnung aus deutschen Städten zu verbannen. Das liegt insbesondere an der rechtlichen Unmöglichkeit, wirksame Eingriffe auf den Begriff der öffentlichen Ordnung zu stützen. Es wurde aber versucht, als ordnungswidrig angesehenes Verhalten auf anderem Wege zu verbieten. Nachdem einige Bundesländer auf die öffentliche Ordnung als Aufgabenzuweisungsnorm in ihren Polizeigesetzen verzichtet hatten, war ein Rückgriff auf das allgemeine Polizeirecht von vornherein versperrt. So gingen manche Kommunen dazu über, Satzungen, die das Betteln oder den öffentlichen Alkoholkonsum verbieten, nicht auf das allgemeine, sondern auf das besondere Ordnungsrecht, namentlich auf das Straßenrecht zu stützen.

Den viel diskutierten Musterfall dazu bot die sog. Bettelsatzung der Stadt Saarbrücken aus dem Jahr 1986. In dieser Satzung wurden manche Verhaltensweisen zu straßenrechtlicher Sondernutzung erklärt. Dabei handelt es sich insbesondere um das Nächtigen auf den Straßen der Stadt Saarbrücken, das Betteln durch gezieltes körpernahes Ansprechen von Personen und das Niederlassen zum Genuss von Alkohol außerhalb der genehmigten Ausschankflächen. Eine Genehmigung dieser Sondernutzungen konnte laut Satzung nicht erteilt werden. Aufgrund dieser Satzung wurde einer Person ein Bußgeldbescheid in Höhe von 100 DM erteilt, weil der Betroffene außerhalb von Ausschankflächen Alkohol getrunken hatte.

Im Mittelpunkt der Entscheidung über einen solchen Bußgeldbescheid steht die Rechtmäßigkeit dieser Satzung, und damit die Frage, ob die aufgeführten Verhaltensweisen Ge-

¹⁷⁹ Siehe beispielsweise Art. 16 BayPAG, § 34 NWPoIG, § 17 NdsGefAG, § 31 HessSOG, § 21 SPoIG.

meingebrauch der Straße oder aber eine Sondernutzung darstellen.¹⁸⁰ Gemeingebrauch einer Straße als einer öffentlichen Sache bedeutet, dass ihre Benutzung jedermann zusteht, ohne dass zuvor ein Zulassungsverwaltungsakt ergehen muss.¹⁸¹ Straßen dienen sowohl dem eigentlichen Verkehr, also der Ortsveränderung von Personen oder Sachen, als auch dem Verkehr im weiteren Sinne. Dazu gehört u.a. der sog. kommunikative Verkehr. Dies ist die „Benutzung der Straßen durch Personen, die (...) dem zeitweiligen Aufenthalt von Menschen, ihrer Erholung, ihrer Kontaktaufnahme untereinander und ihrer Kommunikation miteinander dient.“¹⁸² Dieser Zweck werde von den Städten zumindest in Fußgängerbereichen und verkehrsberuhigten Zonen gezielt gefördert, etwa durch die Bereitstellung von Bänken und durch eine harmonische Gestaltung von Plätzen, die zum längeren Verweilen auffordern sollen. Gemeingebrauch sei aber dann nicht mehr gegeben, wenn die Benutzung der Straße den Gemeingebrauch anderer unzumutbar beeinträchtigt. Dann läge eine genehmigungspflichtige Sondernutzung vor.

In Anwendung dieser Grundsätze kam das entscheidende Gericht zu folgenden Schlüssen: die Tatsache, dass das Niederlassen auf der Straße mit dem Konsum von Alkohol verbunden ist, führt nicht zu einer sozialen Unverträglichkeit des Gemeingebrauchs. Dazu müssten noch zusätzliche Umstände hinzutreten. Eine Überschreitung des Gemeingebrauchs wäre z.B. dann zu bejahen, wenn sich eine Vielzahl von Personen auf der Straße niederlässt, so dass – unter Berücksichtigung der Breite und des Charakters der Straße – der Verkehr anderer Personen behindert wäre. Von Bedeutung kann dabei auch sein, in welcher Menge Alkohol getrunken wird. Bei übermäßigem Alkoholkonsum könne es zu erheblichen, nicht nur als vorübergehend anzusehenden Beeinträchtigungen des Gemeingebrauchs anderer kommen.

Die Saarbrücker Satzung, die jeden Alkoholkonsum auf der Straße (außerhalb von Ausschankflächen) für ordnungswidrig erkläre, sei somit – nach Auffassung des OLG Saarbrücken - zu weit, denn sie erfasse auch Verhaltensweisen, die dem Gemeingebrauch zuzuordnen sind.¹⁸³

¹⁸⁰ OLG Saarbrücken, NJW 1998, 251. Ausführlich zu dieser Entscheidung BINDZUS / LANGE 1998.

¹⁸¹ BINDZUS / LANGE 1998, S. 699.

¹⁸² OLG Saarbrücken, NJW 1998, 251. Siehe dazu auch HÖFLING 2000, S. 216 f.

¹⁸³ OLG Saarbrücken, NJW 1998, 251, 252; so auch BINDZUS / LANGE 1998, S. 700. A.A VGH München vom 27.10.1982, 8 N 82 A 277 (unveröffentlicht), ablehnend dazu HÖFLING 2000, S. 214 f.

Zu klären bleibt aber noch, wie andere Verhaltensweisen, etwa (aggressives) Betteln nach diesen Vorgaben zu beurteilen sind. Durch stilles Betteln ist der Gemeingebrauch anderer jedenfalls nicht beeinträchtigt. Aggressives Betteln, also Betteln unter Ansprechen und leichtem Berühren von Passanten hindert den ungestörten Gemeingebrauch der anderen Straßenbenutzer - wenn überhaupt – nur ganz kurzfristig. Darüber hinaus ist mit einer Behinderung des Gemeingebrauchs anderer der wesentliche Kern des Problems nicht getroffen. Denn auch beim erlaubten Parken auf einer Straße ist es einem anderen unmöglich, diesen Parkplatz zu nutzen. Dennoch ist das Parken Ausübung von Gemeingebrauch, denn es liegt innerhalb dessen Inhaltsschranken. Beim aggressiven Betteln liegt das Problem anders. Passanten können sich dadurch gestört und belästigt fühlen, was aber nichts mit der Straße und dem damit verbundenen Gemeingebrauch zu tun hat. Durch diese Belästigung anderer sind die Inhaltsschranken des Gemeingebrauchs nicht überschritten. Möglicherweise ist die Ausübung des Gemeingebrauchs ordnungswidrig. Dies ist aber keine Frage des Straßenrechts, sondern ein Problem des Ordnungsrechts, das, wie bereits gezeigt wurde, für solche Fälle keine Befugnis zum Einschreiten eröffnet. Allgemein können städtische Ordnungsprobleme mit dem Instrument des Straßenrechts nicht bewältigt werden. Es ist dafür einfach das falsche Rechtsgebiet, weil es ganz andere Ziele verfolgt.¹⁸⁴

Das Strafrecht, also das Rechtsgebiet, mit dem in New York versucht wurde, unliebsame Verhaltensweisen zu unterbinden, ist aus deutscher Sicht grundsätzlich schon kein taugliches Instrument zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. Das Ordnungswidrigkeitenrecht suggeriert zwar in seiner Bezeichnung eine solche Zielrichtung. Es erfasst aber nur schwerwiegende Ordnungsstörungen, durch die die Allgemeinheit erheblich und unmittelbar belästigt wird.

VI. Alternative Präventionsstrategien in den USA

Nachdem die Analyse der deutschen Rechtslage ergeben hat, dass ein Vorgehen wie das der Polizei in New York in Deutschland nicht möglich ist, bleibt zu fragen, ob die Idee, die hinter *broken windows* steht, nicht auch noch andere Strategien der Polizeiarbeit eröffnen könnte, die auch nach deutschem Recht durchführbar wären.

¹⁸⁴ Siehe GÖTZ 1995, Rn. 132; HÖFLING 2000, S. 216 ff.

1. Problemorientierte Polizeiarbeit

Interessanterweise wurde bereits vor dem Erscheinen des *broken windows*-Aufsatzes von Herman GOLDSTEIN im Jahre 1979 ein bemerkenswertes Polizeikonzept skizziert.¹⁸⁵ Es stellte eine Reaktion auf die Missstände des Reformmodells der amerikanischen Polizei dar und zog ähnliche Schlüsse, wie sie auch aus dem *broken windows*-Ansatz zu ziehen sind. GOLDSTEIN verglich die amerikanische Polizei in ihrem Streben nach einer immer schnelleren Reaktion auf Notrufe mit einem städtischen Bus, der an einer Bushaltestelle mit zahlreichen einstiegswilligen Fahrgästen vorbeifährt ohne anzuhalten. Auf die Beschwerde dieser Fahrgäste gibt die Busverwaltung die Antwort, es sei zur Einhaltung des Fahrplans leider nicht möglich an Bushaltestellen anzuhalten, um Fahrgäste aufzunehmen. Auch die Polizei sei eine solche Bürokratie, die so engagiert sei in der Verbesserung ihrer Organisation und ihrer technischen Ausstattung, dass sie den Zweck, für den sie geschaffen wurde, ganz aus den Augen verloren habe. Fünf Gründe seien es (zu Anfang der 80er Jahre), die die Polizei zwingen umzudenken: eine Finanzkrise, die eine weitere technische Aufrüstung verhindere; Forschungsergebnisse, die die mangelnde Effektivität der *rapid response*-Strategie belegten; eine zunehmende Kundenorientierung auch bei der Polizei; die Beobachtung, dass auch und gerade die am besten ausgestatteten Polizeibehörden nicht selten unbefriedigende Ergebnisse erzielten – wie etwa die Polizei in Los Angeles; ein wachsender Unwille der Polizeibeamten gegen ständige organisatorische Umstrukturierungen.

Das Umdenken müsse – so GOLDSTEIN – darin beginnen, das Ziel der Polizeiarbeit zu definieren. Nach der bisherigen Überzeugung der amerikanischen Polizeitaktiker bestand dieses Ziel im Vollzug von Gesetzen, insbesondere Strafgesetzen (*law enforcement*). Tatsächlich besteht Polizeiarbeit aber wesensmäßig in der Lösung von Problemen:

„By problems, I mean the incredibly broad range of troublesome situations that prompt citizens to turn to the police, such as street robberies, residential burglaries, battered wives, vandalism, speeding cars, runaway children, accidents, acts of terrorism, even fear. These and other similar problems are the essence of police work. They are the reason for having a police agency.“¹⁸⁶

Es gelte, so GOLDSTEIN, diese Probleme so zu definieren, dass sie als konkrete Handlungsanweisungen für die Polizei dienen können. Dazu wäre es notwendig, sich mit aller Offenheit von den vorgegebenen Aufgabenzuweisungen der Polizei zu lösen und zunächst fest-

¹⁸⁵ Siehe zum Folgenden GOLDSTEIN 1979.

¹⁸⁶ GOLDSTEIN 1979, S. 242.

zustellen, welche Probleme aus der Bevölkerung überhaupt an die Polizei herangetragen werden. Es würde sich alsbald herausstellen, dass die Polizei auch und besonders dann um Hilfe gebeten werde, wenn kein Straftat vorliege, sondern unterschwellige Belästigungen und „Unordnung“ wie etwa Lärm. Für die Polizei gelte es in weiterer Folge, ihre bisher praktizierten Reaktionsmuster zu verlassen und Alternativen zu erproben. Das bisher dominierende Streben nach Festnahmen sollte ersetzt werden etwa durch präventive Maßnahmen, die auch und besonders von der Polizei initiiert werden. Dabei stehe die Zusammenarbeit der Polizei mit anderen Behörden und mit privaten Initiativen im Vordergrund. Oberstes Ziel einer jeden Polizei sollte es sein, die Probleme einer Gemeinde zu erkennen und bei ihrer Lösung zu helfen.

Diese aus unserer Sicht selbstverständliche Zieldefinition war für die USA der beginnenden 80er Jahre durchaus revolutionär. Denn es war damit die Loslösung von dem Jahrzehnte herrschenden Selbstverständnis der Polizei als *crime fighters* verbunden. Die Bekämpfung der (Schwer)kriminalität hatte die Polizei isoliert von anderen staatlichen und privaten Instanzen zu gewährleisten. GOLDSTEINS Aufsatz war ein Plädoyer für eine Öffnung der Polizei für andere gesellschaftliche Probleme und für die Zusammenarbeit mit anderen gesellschaftlichen Kräften.

Die Idee einer problemorientierten Polizeiarbeit bekam aber auch Unterstützung von anderen Seiten. Der wichtigste Antrieb bestand darin, dass man das – oben beschriebene – Reformmodell als gescheitert ansehen musste.¹⁸⁷ Eine Polizeistrategie, die ihr einziges Ziel in der Bekämpfung von Schwerverbrechen sah und alle Ressourcen auf diese Aufgabe hin organisiert hatte, war angesichts einer Kriminalitätsrate, die in den 80er Jahren ständig neue Höchststände erreichte, ganz offensichtlich gescheitert. In den voranliegenden Jahrzehnten reagierten Polizei und Politik nach dem stets gleichen Muster: weitere technische Hochrüstung und Spezialisierung der Polizeikräfte und Streben nach noch kürzerer Reaktionszeit, um mehr Festnahmen durchführen zu können.

Die amerikanische Öffentlichkeit stand dieser rein reaktiven Strategie aber in zunehmendem Maße kritisch gegenüber. Eine Polizei, die grundsätzlich erst nach einer Straftat reagierte und jede Verantwortung für die prospektive Verhinderung von Kriminalität von sich wies, erschien nicht mehr zeitgemäß. Denn neben dem offensichtlichen Scheitern dieser

¹⁸⁷ Siehe dazu auch LEE-SAMMONS / STOCK 1993, S. 158 f.

reaktiven Strategie bei der Verbrechenskontrolle musste die amerikanische Öffentlichkeit kriminologische Forschungsergebnisse zur Kenntnis nehmen, die klar belegten, dass das Reformmodell nicht nur nicht funktionieren konnte, sondern auch an den Wünschen der Bevölkerung vorbei lief. Das zwingende Scheitern des „911“-Notrufsystems wurde 1984 dargelegt,¹⁸⁸ die Unzulänglichkeiten einer auf Abschreckung (*deterrence*) und Wegsperrern (*incapacitation*) beruhenden Präventionsideologie traten immer deutlicher zutage.¹⁸⁹ Dadurch dass die Polizeibeamten abrufbereit in ihren Autos blieben und wenig Kontakt zur Bevölkerung hatten, waren sie im Straßenbild kaum präsent, was in der Bevölkerung das Gefühl aufkommen ließ, die Polizei sei gar nicht ansprech- und im Notfall verfügbar. So konnte die Unsicherheit, in weiterer Folge die Kriminalitätsfurcht als mittelbare Folge der reaktiven, allein auf Bekämpfung der Schwermriminalität fokussierten Polizeistrategie ansteigen. Noch bedeutender war aber wohl die Erkenntnis, dass die Bevölkerung die Schwermriminalität gar nicht – wie jahrzehntelang die Polizei - als das wichtigste Problem ansah, sondern durch ganz andere Missstände in einer Gemeinde beunruhigt war. Die Bevölkerung sah nicht Raubüberfälle oder Morde als die größten Bedrohungen für das Gemeindeleben, sondern sog. „Probleme der Lebensqualität“ wie etwa lärmende Kinder, offene Drogenszenen, Graffiti, zerfallende Gebäude.¹⁹⁰ Diese Missstände waren aber – in der Selbstsicht der Polizei – zu unbedeutend, um sich damit zu beschäftigen. Sie beharrte noch immer darauf, alle Kräfte auf die Schwermriminalität zu konzentrieren.

Aber auch im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung konnte die Polizei durch die ausschließlich telefonische Kontaktaufnahme mit der Bevölkerung zahlreiche Tendenzen innerhalb einer Gemeinde nicht erkennen. Wenn die Polizei nur durch Opferberichte über Straftaten benachrichtigt werden konnte, erfuhr sie nur durch Zufall von der Begehung sog. opferloser Delikte. Und auch im Bereich der „Opferkriminalität“ blieben manche Bereiche verschlossen, so wenn das Opfer die Viktimisierung nicht bemerkt hat oder keine Anzeige erstatten wollte, etwa weil die Tat dem Opfer selbst peinlich oder der Täter ein naher Angehöriger war.¹⁹¹

All dies führte zu dem immer lauter erhobenen Vorwurf, dass die amerikanische Polizei gar nicht wisse, welche Probleme in einer Gemeinde existierten oder was die Bevölkerung am meisten beschäftigte. Die konsequente Forderung an die Polizei war daher, das Han-

¹⁸⁸ SPELMAN / BROWN 1984.

¹⁸⁹ BLUMSTEIN / COHEN / NAGIN 1978.

¹⁹⁰ MOORE 1992, S. 115.

deln nicht nach einem abstrakten und starren Programm auszurichten, sondern nach den Problemen, die in einer Gemeinde existieren und die Bevölkerung beunruhigen. Die Polizei müsse zunächst einmal die Augen öffnen, um diese Probleme überhaupt wahrzunehmen. Erst dadurch ist eine problemorientierte Polizeiarbeit möglich.

2. Community Policing

Problemorientierte Polizeiarbeit kann durchaus noch in den gewohnten Bahnen der herkömmlichen Polizeimethoden verbleiben. So ist es möglich, dass die Polizei feststellt, dass in einem Stadtteil besonders viele Autos gestohlen werden und darauf mit gezielten Patrouillen reagiert, um das Gebiet zu überwachen und Festnahmen vorzunehmen.¹⁹² Auch dies ist problemorientierte Polizeiarbeit, denn die Polizei hat ein Problem erkannt, es zu einem Handlungsschwerpunkt erklärt und mit den gegebenen Ressourcen angemessen darauf reagiert. Sie ist im genannten Beispiel aber immer noch im Bereich der reaktiven Verbrechenkontrolle geblieben.

Weiter und das heißt über die Grenzen bisherigen Handelns und Selbstverständnisses hinaus geht die Polizei dagegen bei der Strategie, die mit „*Community Policing*“ bezeichnet wird. Es gibt keine allgemein anerkannte Definition und inhaltliche Ausfüllung dieses Begriffs. *Community Policing* umfasst eine Vielzahl verschiedener Vorgehensweisen. Vier Aspekte sind aber charakteristisch für diese (in den USA neue) Art der Polizeiarbeit:¹⁹³

1. Die Polizei ist auch offen für andere lokale Probleme als die Entwicklung der Schwerekriminalität. Dazu gehören etwa Kriminalitätsfurcht, Unordnung in einer Gemeinde (zerfallende Häuser, Vandalismus, Drogenkonsum etc.) und alles, was die Lebensqualität der Bürger beeinflusst (*Defokussierung*).
2. Die Polizei arbeitet bei der Identifizierung der Probleme und bei deren Lösung eng mit der Bevölkerung und anderen gesellschaftlichen und lokalen Instanzen zusammen (*Kooperation*).
3. Bei der Problemlösung setzt die Polizei auch auf andere Mittel als Festnahmen und Abschreckung (*Flexibilität*).

¹⁹¹ MOORE 1992, S. 112 f.

¹⁹² Beispiel nach ECK / SPELMAN 1987, S. 73.

¹⁹³ Vgl. GREENE 1993, S. 80; LEE-SAMMONS / STOCK 1993, S. 159.

4. Zur Erreichung dieser Ziele erhält die Polizei zunehmend dezentrale Entscheidungs- und Verantwortungsstrukturen. Da verschiedene Probleme auch innerhalb einer Stadt lokal unterschiedlich dringlich sind, führt die Problemorientierung in verschiedenen Stadtteilen auch zu unterschiedlichen Gewichtungen. So kann in einer Stadtgegend ein Problem dominieren, das in einem anderen Stadtteil unbekannt ist. Zur effizienten Bewältigung dieser Probleme müssen die Polizeibeamten vor Ort die notwendige Entscheidungsmacht und die entsprechende Verantwortung zuerkannt bekommen (*Dezentralisierung*).

Dabei wird das Ziel der Verbrechenskontrolle – sowohl repressiv als auch präventiv - nicht aus den Augen verloren. Immer noch klärt die Polizei Straftaten auf und versucht auf Notrufe so schnell wie möglich zu reagieren, um den Täter möglichst bald festzunehmen. Darüber hinaus rücken aber die Lebensqualität der Gemeindebewohner und die Prävention von Straftaten in den Vordergrund. Nach der *broken windows*-These besteht ja gerade im Bekämpfen unterschwelliger Phänomene wie Unordnung die Chance, Schwerekriminalität wirksam und langfristig zu bekämpfen.¹⁹⁴

Da die Probleme und die polizeilichen wie gemeindlichen Ressourcen in jeder Stadt anders sind, ist die konkrete Ausgestaltung des *Community Policing* auch jeweils anders. Der *Community Policing*-Ansatz in San Francisco ist ganz anders als der in Kansas City oder Seattle.¹⁹⁵ Die Unterschiede ergeben sich schon aus unterschiedlichen Problemlagen. In einer Stadt mit einer aggressiven Drogenszene muss die Polizei ganz anders reagieren als in einer Stadt, in der das größte Problem zerfallende Wohnhäuser darstellen. Aber auch bei der Bekämpfung von Drogenkriminalität bietet *Community Policing* die Möglichkeit, anders als allein repressiv vorzugehen. Der Kreativität sind im Rahmen der bestehenden Gesetze keine Grenzen gesetzt, so dass Vorbeugung, Aufklärung und Zusammenarbeit mit

¹⁹⁴ Der Begriff des *Community Policing* ist so weit gefasst, dass bisweilen auch das New Yorker Modell damit bezeichnet wird, siehe KELLING / COLES 1996, S. 158 ff. Zwar wurde in New York die Polizei formal dezentralisiert, alle anderen charakteristischen Elemente des *Community Policing* kommen aber zu kurz. Die Polizei in New York hat sich weitgehend auf die Handlungsmuster des alten Reformmodells – Festnahmen, Kontrollen, Vernehmungen - gestützt. BOERS 1995, S. 18, unterscheidet dementsprechend „offensive Taktiken“ des *Community Policing* – wie nach dem New Yorker Modell – und „bürgernehe Vorgehensweisen“, bei denen der Polizei die Möglichkeit gegeben wurde, „sich als zugewandter Ansprechpartner zu geben“.

¹⁹⁵ Siehe die Beschreibung verschiedener Modelle des *Community Policing* in amerikanischen Städten bei SKOGAN 1990, S. 93 ff.; KELLING / COLES 1996, S. 194 ff., wobei hier mehr Wert gelegt wird auf die „härteren“, dem New Yorker Modell vergleichbaren Formen mit einer starken Betonung der Ordnungserhaltung („*aggressive order maintenance*“).

anderen gesellschaftlichen Instanzen auch für die amerikanische Polizei wichtige Handlungsmaximen werden können.

Insbesondere die Zusammenarbeit mit der Bevölkerung und verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen bedeutet eine wesentliche Neuerung für die amerikanische Polizei. Sie sieht sich nicht mehr als alleinige Instanz, die für die Verbrechensbekämpfung verantwortlich ist, sondern delegiert bewusst einen Teil der Verantwortung an die Gemeindebürger.¹⁹⁶

3. Community Policing: ein Vorbild für Deutschland?

Aus den Ausführungen sollte deutlich geworden sein, dass die Idee des *Community Policing* kein neues revolutionäres Polizeikonzept darstellt – dafür ist es zu vage und weitgesteckt. Es ist primär eine Antwort auf eine spezifisch amerikanische Problemlage. Auf Fehlentwicklungen und Missstände innerhalb des amerikanischen Polizeisystems wurde mit konsequenten und richtigen Überlegungen reagiert. Dabei wurden - in einem Schritt zurück - übertriebene „Reformen“ revidiert. Weil sich die amerikanische Polizei im Laufe des 20. Jahrhunderts zu weit von der Gemeinde und ihren Bewohnern entfernt und sich diese beiden Seiten gegenseitig entfremdet hatten, war ein Konzept, das die Annäherung zwischen Polizei und Bürgern propagierte, nur konsequent. Wo die Verbrechenskontrolle über Jahrzehnte einseitig in die Hände der Polizei gelegt und jede andere gesellschaftliche Instanz von dieser Aufgabe ferngehalten wurde, ist die Entdeckung, dass Kriminalprävention eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt, naheliegend. In Umsetzung dessen wurde die Verantwortung der Polizei, die in den USA ja eine kommunale Einrichtung bildet, auch für kommunale Anliegen, die nicht direkt mit der Verbrechensbekämpfung zu tun haben, wiederentdeckt.

In der amerikanischen Evaluation des *Community Policing* wurden in den meisten amerikanischen Städten durchaus unterschiedliche Erfahrungen gemacht, die zum Teil zu einer deutlich weniger enthusiastischen Einschätzung geführt haben.¹⁹⁷ Abgesehen davon sind

¹⁹⁶ MOORE 1992, S. 123.

¹⁹⁷ Siehe DÖLLING 1998, S. 147 f.; BOERS 1995, S. 18; Insbesondere wurden in den Pilotprojekten in Houston, Chicago und Minneapolis offensichtlich die wichtigsten Zielgruppen verfehlt. Nach SKOGAN 1990, S. 106 f., 148 f., zielten im Rahmen der Community Policing-Programme in diesen Städten die größten Anstrengungen auf Gegenden mit sozial schwachen, mehrheitlich schwarzen Bewohnern und einer höheren Kriminalitätsrate. Die Resonanz aus der Bevölkerung war aber sehr gering. Den größten Erfolg hatten zu Anfang die Programme in den Stadtteilen mit mehrheitlich weißer Bevölkerung mit mittlerem oder höherem Einkommen. Dort wurden die Informationstreffen zwischen Polizei und Bürgern zunächst von zahlreichen Einwohnern

manche Probleme der amerikanischen Polizei, auf die mit *Community Policing* reagiert wurde, in Deutschland nicht vorhanden. Die deutsche Polizei hat sich nie als reine Verbrechensbekämpfungsinstanz verstanden, sondern hatte immer schon Ordnungsaufgaben. Auch präventive Arbeit verrichtet die deutsche Polizei schon traditionell, und sei es nur durch individuelle Beratung oder durch öffentliche Aufklärungskampagnen. Sie ist zwar als Landesbehörde deutlich weniger für Kommunalprobleme zuständig als die kommunal organisierte Polizei in den USA.¹⁹⁸ Dennoch war sie von konstruktiven Einflüssen von außen, d.h. auch aus den Gemeinden, weniger isoliert, so dass das Ziel einer Zusammenarbeit zwischen Polizei und Gemeinde in deutschen Städten von je her weitaus besser realisiert zu sein scheint als in amerikanischen Städten.

So wurde *Community Policing* in Deutschland nie ein tragender Leitgedanke für eine umfassende Reform der Polizei und musste es auch nicht werden. Allerdings haben einige Überlegungen und Erkenntnisse aus der amerikanischen Diskussion um *Community Policing* auch in Deutschland starken Widerhall gefunden. Dabei ging es aber aus den oben erwähnten Gründen weniger um die Polizei, bei der ein starker Reformbedarf überwiegend nicht gesehen wurde, sondern es rückten die Aufgaben und Möglichkeiten der Gemeinden bei der Kriminalprävention in den Vordergrund. Dies ist ja der Komplementärgedanke auch in der amerikanischen Diskussion. Die Verlagerung der Verantwortung für die Verbrechenskontrolle weg von der Polizei hin zu Instanzen der Gemeinde ist nur dann sinnvoll, wenn die Gemeinde selbst ein präventives Potenzial besitzt. Die deutsche Diskussion hat diesen Gedanken durchaus aufgenommen. Allerdings stand im Unterschied zu den USA nicht die Polizei im Vordergrund, sondern eben dieses Potenzial der Gemeinden und deren Bewohner.

nen besucht. Als sich allerdings herausstellte, dass es in diesen Stadtteilen keine schwerwiegenden Probleme gab, schwand das Interesse der Bürger dramatisch.

¹⁹⁸ DÖLLING 1998, S. 148.

VII. Empirische Überprüfungen des *broken windows*-Ansatzes

1. Methodische Probleme

Nachdem der *broken windows*-Ansatz eine außergewöhnliche kriminal- und präventionspolitische Bedeutung erlangt hat, ist das Interesse an einer empirischen Überprüfung naturgemäß sehr groß. Alltagstheoretisch erscheint der Gedankengang durchaus plausibel. Die Autoren WILSON und KELLING selbst haben als empirischen Beleg lediglich ein Experiment des Psychologen Philip G. ZIMBARDO aus dem Jahre 1969¹⁹⁹ angeführt, das bei genauerer Betrachtung aber die *broken windows*-These gerade nicht stützt.²⁰⁰

Die empirische Überprüfung des *broken windows*-Ansatzes ist aber äußerst schwierig. Da es sich um ein dynamisches Modell der Stadt- und Kriminalitätsentwicklung handelt, müssten Längsschnittuntersuchungen, also mehrere Messungen innerhalb eines längeren Zeitraums durchgeführt werden. Dies ist aber sehr aufwendig und teuer. Querschnittsuntersuchungen bleiben stets Momentaufnahmen und können den im Mittelpunkt stehenden Zusammenhang zwischen Unordnung und Kriminalität nur punktuell feststellen.

Darüber hinaus ist die *broken windows*-These – so einleuchtend einfach sie erscheinen mag – in Wahrheit äußerst komplex. Sie behauptet das Zusammenspiel zahlreicher Kräfte und Faktoren, die in der dynamischen Entwicklung auf verschiedenen Ebenen wirken und sich noch dazu gegenseitig bedingen und beeinflussen - wie aus Abb. 1 (S. 22) deutlich wird. Darüber hinaus sind die einzelnen Faktoren sehr vage und relativ. Unordnung als das zentrale Element der These lässt sich kaum präzise quantifizieren und ist abhängig von der Umgebung. Zwar kann man Bewohner eines Stadtteils fragen, ob sie ihre Wohngegend für unordentlich halten, aber diese subjektive Empfindung ist nach dem *broken windows*-Ansatz ja erst die Reaktion auf tatsächliche, objektive Zustände, somit auf der zweiten Ebene eines dynamischen Modells angesiedelt. All dies führt dazu, dass nur empirische Bruchstücke gewonnen werden können, die äußerst sorgfältig und zurückhaltend interpretiert werden müssen. Es verwundert daher nicht, dass empirische Überprüfungen der *broken windows*-These sehr selten sind.

¹⁹⁹ ZIMBARDO 1969.

Im Folgenden wird zunächst die einflussreichste empirische Untersuchung aus den USA vorgestellt. Sie wurde 1990 von Wesley G. SKOGAN durchgeführt und ist eine Sekundäranalyse verschiedener Studien aus mehreren US-amerikanischen Städten. Sie erscheint methodisch stringent und ist in ihren Schlussfolgerungen angemessen zurückhaltend. Sie wird über das übliche Maß eingehend beschrieben, weil es sich um die größte, gründlichste und in ihrer Dimension einzigartige Untersuchung handelt. Darauf folgt die Darstellung einer weiteren amerikanischen und zweier deutscher Untersuchungen, die im Ergebnis in eine ähnliche Richtung zielen. Durch eine detaillierte Darstellung werden darüber hinaus die methodischen Probleme und Grenzen einer Überprüfung des *broken windows*-Ansatzes deutlich.

2. USA

2.1 SKOGAN (1990)

SKOGAN²⁰¹ interessierte vorrangig, ob Unordnung städtischen Niedergang verursacht. Ein wesentliches Interesse in seiner Untersuchung galt aber auch der empirischen Überprüfung der *broken windows*-These, also der Fragestellung, ob Unordnung tatsächlich Kriminalität verursacht.²⁰² Er führte eine Sekundäranalyse von 5 Studien durch, in denen in 6 US-amerikanischen Städten²⁰³ deren Bewohner über Unordnung, Kriminalität, Verbrechensfurcht und städtischen Niedergang befragt wurden. Insgesamt wurden 40 Stadtteile oder Kommunen erforscht; die Studien wurden zwischen 1977 und 1983 durchgeführt.

Bei den quantitativ und qualitativ durchgeführten Befragungen stellten sich öffentlicher Alkoholkonsum, herumhängende Jugendliche und Drogen als die die Befragten am meisten belastenden Probleme heraus. Die Unterschiede in den 40 Stadtteilen waren aber sehr groß. Typische, häufig genannte Probleme waren auch jugendliche Banden, Belästigung auf der Straße, laute Nachbarn, Obdachlose und psychisch Kranke auf den Straßen, Straßenprostitution und Eros-Center, Sachbeschädigung und Vandalismus, verfallene und verlassene Gebäude und unentsorgter Müll.²⁰⁴

²⁰⁰ LAUE 1999, S. 280-282.

²⁰¹ SKOGAN 1990.

²⁰² SKOGAN 1990, S. 10f.

²⁰³ Es handelt sich um Chicago, Newark (N.J.), Houston, Philadelphia, San Francisco und Atlanta. Insgesamt wurden 40 Stadtteile erfasst. Die durchschnittliche Befragtenzahl pro Stadtteil lag bei 325 Personen.

SKOGAN unterscheidet angesichts dieser mannigfaltigen Erscheinungsformen von Unordnung zwischen *social* und *physical disorder*. *Social disorder* bezeichnet ein wahrnehmbares Verhalten von Menschen, etwa Prostitution oder Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit, sexuelle Belästigung, Vandalismus oder Graffiti²⁰⁵. *Physical disorder* umfaßt sichtbare Zeichen von Vernachlässigung und Verfall, etwa durch verlassene Gebäude, kaputte Straßenbeleuchtung, überfüllte Abfalleimer.

Trotz dieser verschiedenen Erscheinungsformen von Unordnung erwartet SKOGAN eine jeweils ähnliche Reaktion der Bewohner - dies könne Kampf gegen die unerwünschten Zustände sein oder Flucht davor. Diese Reaktionen stehen – ebenso wie beim *broken windows*-Ansatz - bei seiner Untersuchung im Vordergrund des Interesses. Als Folgen der und Reaktionen auf die genannten Symptome von Unordnung wurden von den Befragten insbesondere Zorn und Entmutigung genannt.²⁰⁶ *Social disorder*, also vor allem Obdachlose, psychisch Kranke und Ansammlungen von Jugendlichen, verursachten bei den Anwohnern vor allem Angst, weil das Verhalten der genannten Personengruppen unberechenbar erscheint. Die Zeichen physischen Verfalls, wie etwa ausgebrannte Gebäude oder von ihren Besitzern aufgegebene Autos, verursachen ebenfalls Angst. SKOGAN begründet dies mit der Auslegung dieser Erscheinungen als *signs of crime*,²⁰⁷ also Hinweise, dass in einer solchen Gegend die Gefahr, Opfer eines Verbrechens zu werden, erhöht sei.

SKOGAN versuchte, das Ausmaß an Unordnung in den einzelnen Städten und Stadtteilen zu messen und zu vergleichen. Obwohl die einzelnen ausgewerteten Studien keinen identischen Fragenkatalog verwendeten, gab es doch so weitgehende Übereinstimmungen, dass ein Vergleich der insgesamt 40 Stadtteile möglich war. Der Index für Unordnung bestand aus zwei Komponenten: einer Messung der *social* und eine Messung der *physical disorder*. Die erste Gruppe umfaßte sechs Fragen über Probleme mit „herumhängenden“ (*loitering*) Jugendlichen, Drogengebrauch und -verkauf, Vandalismus, Banden, öffentlichem Trinken von Alkohol und Belästigung auf der Straße. *Physical disorder* wurde erfasst durch drei Fragen über verlassene Gebäude, Abfall auf der Straße und Müllablagerungen auf leeren

²⁰⁴ SKOGAN 1990, S. 21ff.

²⁰⁵ Auch Graffiti werden von Skogan als Ausdruck menschlichen Verhaltens gesehen und daher der *social disorder* zugerechnet.

²⁰⁶ SKOGAN 1990, S. 47.

²⁰⁷ Siehe dazu STINCHCOMBE u.a. 1980, S. 41; TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON 1985, S. 263.

Grundstücken.²⁰⁸ Die Korrelation dieser beiden Indizes – die Items einer *disorder*-Gruppe wurden zu einer Variable zusammengefasst - war mit 0.83 sehr hoch.²⁰⁹ Schließlich wurden diese beiden Teilindizes kombiniert zur Bildung eines Gesamtindex für *disorder* in den einzelnen Stadtteilen.

Vier der 6 Stadtteile mit dem größten Ausmaß an *disorder* waren Stadtteile von Newark. Diese Stadt in New Jersey ist für amerikanische Verhältnisse sehr dicht besiedelt (380 000 Einwohner auf 19 Quadratmeilen),²¹⁰ sie hat große wirtschaftliche und Strukturprobleme und nimmt bei fast allen großstädtischen Problembereichen einen Spitzenplatz unter amerikanischen Städten ein.²¹¹ Der Stadtteil mit dem drittgrößten Ausmaß an *disorder* war Chicago's Woodlawn. Er ist gekennzeichnet durch einen außerordentlichen Bevölkerungsschwund und zahlreiche verlassene Gebäude und Grundstücke. Woodlawn ist aber nur durch eine breite Straße getrennt von dem sechstbesten Gebiet, Hyde Park, dem Sitz der University of Chicago, die in den Jahren vor den Befragungen viel Geld in Gemeindeentwicklung und Wohnungsbau investiert hatte.²¹²

Diese exemplarischen Beschreibungen der Zustände in ausgewählten Stadtteilen lassen auf objektive Gründe für das Ausmaß an *disorder* schließen, die in den Strukturen und Entwicklungen der Nachbarschaften liegen, nicht in den Einstellungen der befragten Bewohner. In den von SKOGAN ausgewerteten Untersuchungen wurde aber nur nach der Einschätzung der Bewohner gefragt. Die Befragten konnten berichten, ob sie z.B. Vandalismus in ihrer Gegend für ein „großes Problem“ oder für „kein Problem“ hielten. Die objektivere Beschreibung der Zustände in einem Stadtteil durch externe Beobachter wurde nicht durchgeführt.²¹³ Da es SKOGAN aber um die Auswirkungen von *disorder* auf die Einstellungen und das Verhalten der Bewohner eines Stadtteiles ankommt, erscheint das Erfragen ihrer Einschätzungen legitim.

Darüber hinaus kontrolliert SKOGAN aber auch andere Variablen, wie Alter, Geschlecht, Hautfarbe, Einkommen, Lebensstil etc. Dabei stellt sich heraus, dass der Wohnort des Be-

²⁰⁸ SKOGAN 1990, S. 51.

²⁰⁹ SKOGAN 1990, S. 191.

²¹⁰ SKOGAN 1990, S. 94.

²¹¹ SKOGAN 1990, S. 109.

²¹² SKOGAN 1990, S. 52.

²¹³ Eine solche Untersuchung findet sich für Baltimore in TAYLOR / SCHUMAKER / GOTTFREDSON 1985, die unten beschrieben wird.

fragten die wichtigste Variable bei der Einschätzung von *disorder* ist. Deren wahrgenommenes und berichtetes Ausmaß ist also primär abhängig von der Wohngegend. Etwa 95 Prozent der erklärten Varianz konnten zurückgeführt werden auf Unterschiede zwischen den Wohnorten, nur 5 Prozent auf Unterschiede zwischen den Befragten.²¹⁴ Dabei wiesen die Variablen „öffentlicher Alkoholkonsum“ und „Belästigung auf der Straße“ den größten individuellen, also auf personenbezogene Unterschiede zurückführbaren Einschlag aus, die drei Fragen über *physical disorder* den geringsten.

Damit kann also davon ausgegangen werden, dass in hohem Maße objektive Ausmaße der Unordnung berichtet wurden. Dies gilt auch nach einer Kontrolle der größeren sozialen Gruppen innerhalb einer Nachbarschaft. Auch hier ergaben sich stets sehr hohe Korrelationen. Sie betragen für den Vergleich von Wohnungseigentümern und Mietern 0.90, für Bewohner mit hohem und mit niedrigem Einkommen 0.88, und für Weiße und Schwarze 0.87.²¹⁵ SKOGAN sieht darin auch eine Bestätigung, dass Unordnung nicht nur ein Problem der weißen Mittelklassebevölkerung ist, sondern dass dieses Thema Werte widerspiegelt, die in jeder ethnischen und sozialen Schicht zu finden sind.²¹⁶

Wenn Unordnung, wie festgestellt, ein objektives Phänomen eines bestimmten Stadtteils darstellt, dann ist von Interesse, in welchen Gegenden das Ausmaß an Unordnung besonders groß ist. Durch eine Faktorenanalyse wurde die Vielzahl der unabhängigen Variablen zu zwei Variablengruppen zusammengefasst: der Faktor *stability* erfasste unter anderem Variablen wie die durchschnittliche Wohndauer der Bewohner eines Stadtteils, den Anteil an Haus- oder Wohnungseigentümern und den Anteil an Einfamilienhäusern – je größer die jeweiligen Variablenwerte sind, desto mehr verwurzelt ist die Bevölkerung eines Stadtteils. Der Faktor *poverty* erfasste insbesondere Variablen wie durchschnittliches Haushaltseinkommen, Bildungsabschluss und Arbeitslosenanteil.²¹⁷ Schließlich ergab sich auch noch der Faktor *race*, mit dem die Bedeutung ethnischer und sprachlicher Minderheiten in einem Stadtteil erfasst wurde. Eine mit diesen Faktoren durchgeführte Pfadanalyse machte deutlich: Stadtteile mit instabiler Bevölkerung – d.i. insbesondere ein geringer Anteil an Langzeitbewohnern und Wohneigentum -, mit überdurchschnittlicher Armut und hoher

²¹⁴ SKOGAN 1990, S. 55.

²¹⁵ SKOGAN 1990, S. 56.

²¹⁶ Siehe dazu SKOGAN 1990, S. 5.

²¹⁷ SKOGAN 1990, S. 57 f., 192.

Konzentration von ethnischen und sprachlichen Minderheiten wiesen das höchste Ausmaß an Unordnung auf.

Im Mittelpunkt des Interesses steht für SKOGAN die Frage, welche Auswirkungen ein hohes Niveau an Unordnung auf die Bewohner eines Stadtteils hat, ob sie ihr Verhalten ändern und wenn ja, in welche Richtung. Es können verschiedene Reaktionen auf Unordnung erwartet werden. Die Bewohner könnten aktiviert werden, (individuelle oder kollektive) Maßnahmen gegen die unerwünschten Zustände zu ergreifen. Solche Maßnahmen können durchaus integrativ und solidaritätsfördernd wirken.

Negativ betrachtet kann Unordnung das Ergreifen von Maßnahmen hindern. Diese Erwartung liegt der *broken-windows*-These zugrunde. Danach erzeugt Unordnung Furcht. Diese führt zu sozialem Rückzug und bewirkt ein Absinken sowohl der Bereitschaft zu gegenseitiger Hilfestellung in einer Gemeinde als auch der Wachsamkeit in der Nachbarschaft.

Eine weitere Möglichkeit liegt darin, dass ein geringes Ausmaß an Unordnung positive Maßnahmen eher fördert und ein stärkeres Ausmaß solche Maßnahmen hindert. Schließlich kann noch erwartet werden, dass Unordnung individuelle, also private Maßnahmen in einem anderen Maß beeinflusst als kollektive Maßnahmen. SKOGAN testete zunächst die Auswirkungen von Unordnung auf die gegenseitige Hilfeleistung von Bewohnern eines Stadtteils. Diese wurde durch die Frage gemessen, ob die Menschen in der Wohngegend des Befragten eher hilfsbereit seien oder ob sie eher „ihren eigenen Weg gingen“.²¹⁸ Die Solidarität unter Nachbarn korrelierte negativ (-0.59) mit *disorder*. Gleiches galt für die Frage nach gegenseitiger Beaufsichtigung. Diese wurde erhoben durch die Frage, ob die Befragten bei einer Reise ihre Nachbarn bitten, auf die Wohnung aufzupassen.²¹⁹ Je weniger dies in einer Gegend geschah, desto höher war das Ausmaß an *disorder* - der Korrelationswert betrug -0.51. Als mögliche individuelle Reaktion wurde die private Präventionsmaßnahme des *property marking*²²⁰ erfragt. Auch dabei ergab sich eine negative Korrelation (-0.34) mit *disorder*.

²¹⁸ Diese Frage wurde nur in 22 von 40 Stadtteilen gestellt, so dass auch nur für diese Gebiete Aussagen getroffen werden konnten, siehe SKOGAN 1990, S. 70.

²¹⁹ Diese Frage wurde in 26 der 40 untersuchten Stadtteile gestellt, SKOGAN 1990, S. 70.

²²⁰ Dies bedeutet, dass Gegenstände mit einer Identifikationsnummer versehen werden, um ihr Wiederauffinden nach Diebstahl oder Verlust zu erleichtern. Diese Präventionsmaßnahme ist in den USA relativ weit verbreitet, was sich bereits daraus ergibt, dass eine diesbezügliche Frage in allen Studien und allen 40 untersuchten Stadtteilen gestellt wurde, SKOGAN 1990, S. 72.

Als Ergebnis kommt SKOGAN zu dem Schluss, dass Unordnung die Fähigkeit der Bewohner unterminiert, die Bedingungen in einer Gemeinde aufrechtzuerhalten, die ihren Werten entsprechen. Unordnung erzeugt also weder eine Festungsmentalität noch motiviert ein nur geringes Maß an Unordnung die Bewohner, Maßnahmen dagegen zu ergreifen. Statt dessen scheint Unordnung die Bewohner zu entmutigen und Misstrauen zu erzeugen.

Bei der Untersuchung der vorrangigen Frage, ob Unordnung Verbrechen erzeugt, stößt SKOGAN auf Schwierigkeiten, weil die Anzahl von nur 40 Gemeinden die Zusammenhänge der gleichen Maßstäbe für Unordnung, Kriminalität bzw. Viktimisierung nicht entwirren kann.²²¹ Dies bedeutet, dass es schwer fällt zu klären, welches dieser Phänomene Ursache oder aber Wirkung eines anderen Phänomens ist. Die Variable der Viktimisierung bezeichnet die Frage, ob Bewohner innerhalb des letzten Jahres Opfer eines Raubes geworden sind, offizielle Kriminalstatistiken für die einzelnen Stadtteile wurden in die Untersuchung dieser Frage nicht eingearbeitet. Die auf diesem Wege ermittelte Raubrate korreliert sehr signifikant mit einem hohen Niveau an *disorder* in den Gemeinden (0.80).²²² Aber auch die Faktoren, die mit *disorder* in einem starken Zusammenhang stehen - so vor allem Armut, Instabilität und ethnische Minderheiten - korrelieren stark mit Kriminalität. Es könnte also eine Scheinkorrelation vorliegen. Aber wenn man dies in Rechnung stellt, hatte *disorder* - laut SKOGAN - einen drei Mal so großen Einfluss auf Kriminalität wie der wichtigste der drei Faktoren, nämlich Armut.²²³ Somit stehen Armut, Instabilität und ethnische Minderheiten in einer wichtigen Beziehung zu Kriminalität, aber ein wesentlicher Teil dieser Verbindung wird über *disorder* vermittelt. Die Korrelation zwischen *disorder* und Viktimisierung war, nachdem die drei erwähnten Faktoren statistisch kontrolliert wurden, mit 0.54 immer noch relativ hoch.²²⁴ Die Beziehung dieser Faktoren zur Kriminalität verschwindet dagegen fast, wenn man *disorder* statistisch ausblendet.²²⁵

²²¹ SKOGAN 1990, S. 73.

²²² SKOGAN 1990, Die Frage nach der Raubviktimisierung wurde in 30 von 40 Stadtteilen gestellt.

²²³ SKOGAN 1990, S. 74.

²²⁴ SKOGAN 1990.

²²⁵ Mit diesem Ergebnis steht SKOGAN in ausdrücklichem Gegensatz zu einer Sekundärauswertung von 3 Studien durch TAYLOR / GOTTFREDSON 1986, S. 411, die allerdings nur Variablen der *physical disorder* untersuchten. Nach ihren Daten verschwindet der direkte Einfluß von *disorder* auf Kriminalität fast völlig, wenn man die soziale Schicht der Befragten kontrolliert, siehe auch unten.

All dies unterstütze - so SKOGAN – WILSON / KELLING in ihrer Annahme, dass Maßnahmen gegen *disorder* Kriminalität beeinflussen.²²⁶ Diese Aussage ist aber noch zu pauschal und kann die *broken windows*-These nur vorläufig bestätigen. Denn als Verbindungsglied zwischen *disorder* und Kriminalität dient nach dieser These, wie oben dargestellt, Verbrechensfurcht, die sozialen Rückzug bewirke. Aber bei den Auswertungen SKOGANS korrelierte auch Verbrechensfurcht mit *disorder* (0.67). Allerdings bestand eine stärkere Korrelation mit Kriminalität - für *index crimes*²²⁷ mit 0.79 und für Viktimisierung durch Raub mit 0.81.²²⁸ Wurden diese aber kontrolliert, dann war die Beziehung zwischen *disorder* und Verbrechensfurcht nicht mehr signifikant. SKOGAN meint allerdings, dies sei ein unfairer Test der *disorder*-These, denn die Stichprobe sei zu gering, um die Verbindungen zwischen *disorder* mit Furcht und Kriminalität mit Furcht zu entwirren. Er beruft sich auf eine britische Studie, die trotz der Kontrolle eine starke Beziehung zwischen *disorder* und Furcht festgestellt hat.²²⁹

Zusammenfassend hat *disorder* einen negativen Einfluß auf die Fähigkeit der Gemeinden, sowohl private als auch kollektive Gegenmaßnahmen zu ergreifen. *Disorder* steht auch in einem Zusammenhang zur wahrgenommenen Kriminalitätsproblematik, der tatsächlichen Viktimisierung und möglicherweise Kriminalitätsfurcht. Schließlich besteht auch ein Zusammenhang zwischen *disorder* und der Stabilität einer Nachbarschaft.

2.2 TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON (1985)

Einen anderen Ansatz wählten TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON²³⁰ und kamen zu interessanten Ergebnissen. Sie konzentrierten sich auf den physischen Verfall von Stadtteilen, also auf *physical disorder*, und erhoben nicht die Unordnung durch menschliches Verhalten (*social disorder*). Das bemerkenswerteste an dieser Studie ist aber, dass die Autoren versuchten, das Ausmaß an Unordnung nicht nur von Personen zu erfragen, sondern objektiv zu erfassen. TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON entwickelten ein Verfahren, in dem *physical disorder* von den Mitarbeitern eingeschätzt und bewertet werden konnte.²³¹ Somit

²²⁶ SKOGAN 1990, S. 75.

²²⁷ Offensichtlich hat SKOGAN bei dieser Frage offizielle Kriminalitätsstatistiken herangezogen.

²²⁸ SKOGAN 1990, S. 77.

²²⁹ HOPE / HOUGH 1988.

²³⁰ TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON 1985.

²³¹ TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON 1985, S. 265 f. Nach diesem Verfahren wurden Häuserblocks und ihre unmittelbare Umgebung von jeweils zwei unabhängig agierenden Gutachtern (*raters*) in ihrem Ausmaß

setzten sie am Anfangspunkt der bei *broken windows* beschriebenen Entwicklung an. Sie nahmen allerdings keinen direkten Bezug zu *broken windows*, sondern nahmen ihre theoretischen Grundlagen aus weniger bekannten, aber sehr ähnlichen Ansätzen.²³²

Die Untersuchung bezog sich auf 66 Stadtteile der Stadt Baltimore. Bei jeweils 20 Prozent der Häuserblocks (n = 808) in den einzelnen Stadtteilen wurden die objektiven Einschätzungen der Unordnung vorgenommen. Sozioökonomische Daten der Bewohner der 66 Stadtteile wurden Volkszählungen entnommen. Darüber hinaus führten TAYLOR et al. mit Bewohnern von jeweils 8 zufällig ausgewählten Häuserblocks in den einzelnen Stadtteilen Interviews²³³ und befragten sie neben ihrer Kriminalitätsfurcht über die Entwicklung ihres Haushalts und seiner Umgebung, über Einstellungen gegenüber der Nachbarschaft und Wohnumgebung und Erwartungen über die zukünftige Entwicklung ihrer Wohngegend. Offiziellen Statistiken wurde die Kriminalitätsrate entnommen. Mit Korrelations- und Regressionsanalysen wurden die Beziehungen dieser Merkmale zueinander analysiert.

Zunächst wurde festgestellt,²³⁴ dass ein höheres Ausmaß an Unordnung in einer Wohngegend mit einer höheren Kriminalitätsrate verbunden ist. Dies ist ein – nach der theoretischen Grundlage - erwartetes Ergebnis. Physische Verfallserscheinungen, wie sie von den Gutachtern festgestellt wurden, korrelieren auch in hohem Maße mit sozioökonomischen Merkmalen der Bewohner. Das Ausmaß an physischer Unordnung war um so größer, je höher der Anteil an schwarzen Bewohnern (0.40) bzw. Mietern (statt Wohnungseigentü-

an Unordnung eingeschätzt. Dabei wurden u.a. folgende Merkmale erhoben: Hausgestaltung, Straßenlänge, Straßenbreite, Verkehrsaufkommen, gewerbliche Nutzung, Graffiti, Abfall, Baulücken, verlassene Gebäude etc. Die Gutachter wurden mit der Einschätzung von Häuserblocks und insgesamt 1200 Dias trainiert und hatten bei ihrer Arbeit einen vorbereiteten Erhebungsbogen auszufüllen. Mit internen Korrelationen der einzelnen Items, die von den Gutachtern eingeschätzt werden sollten, wurde die Reliabilität der Einschätzungen kontrolliert. Dabei ergaben sich durchwegs Ergebnisse von 0.85, bei den meisten Gutachten von über 0.90.

²³² Siehe TAYLOR / SHUMAKER /GOTTFREDSON 1985, S. 262 f. Dazu gehört vor allem die oben bereits erwähnte (siehe Fn. 48) Theorie der *signs of incivility* von A. HUNTER aus dem Jahre 1978, die der *broken windows*-These sehr ähnlich ist. Nach der Theorie von HUNTER resultiert Kriminalitätsfurcht nicht so sehr aus wahrgenommener Kriminalität, sondern eher aus Zeichen physischer und sozialer Unordnung. Diese werden gedeutet als Zeichen eines Niedergangs der moralischen Ordnung in einem Stadtteil. Dazu gehören etwa Jugendliche, die „herumhängen“, sich rowdyhaft verhalten und Drogen bzw. Alkohol öffentlich konsumieren. Wenn so etwas in einem Stadtteil zugelassen wird, indiziert dies, dass Mitbewohner und öffentliche Instanzen – insbesondere die Polizei – sich entweder nicht mehr um die Gegend kümmern oder aber zu schwach sind, diese Zustände zu bessern. Aus diesen Zeichen von Unordnung lesen die Menschen, dass die Gegend sich im Niedergang befindet und niemand etwas dagegen tut. In weiterer Folge beginnen sie um ihre eigene Sicherheit zu fürchten.

²³³ Pro Stadtteil wurden im Schnitt 24,6 Interviews geführt, TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON 1985, S. 265, insgesamt also ca. 1623 Interviews.

²³⁴ Zu den hier im Folgenden dargelegten Ergebnis siehe ausführlich TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON 1985, S. 267 ff.

mern) (0.59) und je geringer das Bildungsniveau (0.36) und das Einkommen (0.53) der Bewohner war.

Sehr wichtig ist auch die Feststellung, dass das von den Bewohnern wahrgenommene Niveau an Unordnung sehr hoch mit dem durch die Gutachter eingeschätzten Ausmaß an „objektiver“ Unordnung korrelierte (0.62). Dies lässt den Schluss zu, dass die Bewohnerbefragung bei der Einschätzung des Ausmaßes an Unordnung weitgehend zu ähnlichen Ergebnissen führt wie eine Einschätzung durch Gutachter. Aufwendige Begutachtungen und Einschätzungen „objektiver“ Unordnung erscheinen dadurch als entbehrlich. Auch das abgefragte Niveau der Unordnung korrelierte deutlich und in der gleichen Richtung mit den sozioökonomischen Daten der Bewohner. Nachbarschaften mit hoher physikalischer Unordnung hatten auch eine höhere Kriminalitätsrate (0.55). Allerdings wurden die bisher sehr einleuchtend erscheinenden Ergebnisse nach der Durchführung einer stufenweisen Regressionsanalyse stark relativiert. Den mit Abstand größten Einfluss auf die Erklärung der wahrgenommenen Unordnung hatten die sozioökonomischen Variablen „Einkommensniveau“ und „Anteil an Mietern“. Sie erklärten zusammen genommen fast 56 %. Die Kriminalitätsrate trug überhaupt nicht zur Erklärung der wahrgenommenen Unordnung bei. Das von den Gutachtern festgestellte Niveau der Unordnung trug dazu zwar signifikant bei, allerdings nur in einem Ausmaß von insgesamt 7,5 %. Dieses Ergebnis überrascht. Denn nach der hohen Korrelation zwischen dem von Gutachtern festgestelltem objektiven Ausmaß an Unordnung und dem von den Bewohnern erfragten Niveau ist der Erklärungsanteil nach der Regressionsanalyse erwartungswidrig nur sehr gering. Eine genauere Analyse (mittels Partialkorrelation) ergibt, dass auch die Beziehung des objektiven Ausmaßes der Unordnung zu der von den Bewohnern wahrgenommenen Unordnung zu ungefähr drei Viertel von den sozioökonomischen Merkmalen „Einkommen“ und „Mieteranteil“ erklärt wird.

Zu einem ähnlichen Ergebnis führte die Untersuchung des Merkmals „Kriminalitätsfurcht“. Wiederum ergab sich eine signifikante Korrelation mit dem objektiven Ausmaß an Unordnung. Bei näherer Analyse erklärten aber drei sozioökonomische Daten (Mieteranteil, Anteil von Schwarzen unter der Bevölkerung und Einkommen) zu insgesamt 52 % das Niveau der Furcht. Physische Unordnung und die Kriminalitätsrate fielen aus der Regres-

sion, hatten also keinen signifikanten Erklärungsanteil. Mit Partialkorrelationen konnte herausgefunden werden, dass ein Großteil der Kovariation zwischen physischer Unordnung und Furcht auf dem Mieteranteil als gemeinsame Ursache beider Merkmale beruhte.

Eine letzte Variable soll hier noch vorgestellt werden. Die Bewohner der untersuchten Häuserblocks wurden, wie erwähnt, auch über ihre Einschätzung der eigenen Wohngegend befragt. Bei dieser Frage stand im Vordergrund, wie die Bewohner die Entwicklung ihrer Wohnumgebung beurteilten, ob sie diese eher optimistisch – im Sinne eines Aufschwungs der Gegend (= Zuversicht) – oder eher pessimistisch einschätzten. Auch bei der Erklärung dieser Variable spielten sozioökonomische Faktoren eine dominante Rolle. So wurde eine größere Zuversicht der Bewohner zu 52 % von höherem Einkommen und einem geringeren Mieteranteil erklärt. Die Kriminalitätsrate fiel wiederum aus der stufenweisen Regression heraus, obwohl eine relativ hohe Korrelation zwischen Zuversicht und Kriminalitätsrate bestand (-0.49). Physische Unordnung hatte ebenfalls eine starke einfache Korrelation mit Zuversicht (-0.58), war auch in der Regression noch signifikant, trug aber nur zu 2 % zur statistischen Erklärung der Zuversicht bei. Bei einer Kontrolle der Kovariation von physischer Unordnung und Zuversicht ergab sich ein Erklärungsanteil von 65 % durch die Höhe des Einkommens in der betreffenden Wohngegend und ein Anteil von nochmals 25 % durch den Mieteranteil.

TAYLOR et al. unterteilten die untersuchten Stadtteile nach dem durchschnittlichen Einkommen und bildeten drei Gruppen von Stadtteilen mit geringem, mittlerem und hohem Einkommen. Die Berechnungen wurden auf der Basis dieser drei Gruppen nochmals getrennt durchgeführt. Bei der Gruppe der Stadtteile mit mittlerem Einkommen ergab sich ein signifikant größerer Erklärungsanteil für die Variable Unordnung, d.h. der Einfluss der sozioökonomischen Daten war in dieser Gruppe etwas geringer.

Diese Ergebnisse unterstützen den *broken windows*-Ansatz nur bedingt. Zur Erklärung von Kriminalität und Kriminalitätsfurcht in einem Stadtteil scheinen sozioökonomische Daten der Bewohner sehr viel wichtiger zu sein als die Unordnung in einem Stadtteil. Physische Unordnung ist größer und wird von den Bewohnern als größer empfunden in Stadtteilen mit geringerem Einkommen und mit einem höheren Anteil an schwarzer Bevölkerung sowie Mietern. Zwar stehen wichtige Variablen wie Kriminalitätsfurcht und Zuversicht der Bewohner über ihre Wohngegend in einem signifikanten Zusammenhang zu physischer

Unordnung, aber sie werden in einem weitaus höheren Maße von den genannten sozioökonomischen Verhältnissen der Bewohner erklärt. Unordnung hat nach *Taylor et al.* gerade nicht, wie es die *broken windows*-These nahelegt, einen unabhängigen Einfluss auf Kriminalitätsfurcht, Kriminalität oder Zuversicht der Bewohner, sondern scheint selbst abhängig zu sein, und zwar von der sozioökonomischen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung. Eine Präventionsstrategie für amerikanische Städte, die sich auf die Beseitigung physischer Unordnung stützt, macht nach diesen Ergebnissen allenfalls dort Sinn, wo bei mittlerem Einkommen sowohl Mieter als auch Wohnungseigentümer annähernd gleich verteilt sind. Wo soziale Probleme das Erscheinungsbild eines Stadtteils prägen, ist eine bloße Verbesserung der städtebaulichen Umgebung wohl nicht zielführend.²³⁵

Diese beispielhaften Darstellungen empirischer Untersuchungen aus den USA zum *broken windows*-Ansatz machen den großen methodischen Aufwand und die Probleme der sachgerechten Interpretation der gewonnenen Ergebnisse deutlich. Darüber hinaus sind sie für die Frage einer Implementierung des Ansatzes in deutschen Städten nur bedingt aufschlussreich, denn die urbanen Strukturen, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung und die Funktionen verschiedener Stadtteile in den USA sind mit denen in deutschen Städten kaum vergleichbar.

3. Deutschland

In Deutschland wurde der *broken windows*-Ansatz bisher nur äußerst selten empirisch überprüft. Das liegt zum einen an dem immensen Aufwand, den eine solche Untersuchung erfordert, zum anderen an dem vergleichsweise geringen Ausmaß an urbaner Unordnung in deutschen Städten. Nur sehr punktuell droht Stadtteilen in Deutschland ein solcher Niedergang, wie er aus amerikanischen Städten berichtet wird. Allein deswegen ist ein präventives Vorgehen, wie es der *broken windows*-Ansatz nahelegt, in Deutschland weniger dringlich. Dennoch ist ein solches Vorgehen in Deutschland attraktiv und äußert sich in der Bildung von Kriminalpräventiven Räten in zahlreichen Städten, deren Selbstverständnis nicht selten auf *broken windows* basiert. Im Folgenden soll der Ansatz zur empirischen Überprüfung von *broken windows* nach HERMANN / LAUE dargestellt werden.

²³⁵ TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON 1985, S. 274.

3.1 HERMANN / LAUE (2001a)

HERMANN / LAUE²³⁶ haben versucht, den *broken windows*-Ansatz empirisch zu überprüfen. Dabei ging es ihnen vorrangig um *broken windows* als Ausprägung einer ökologischen Kriminalitätstheorie. Nach diesem Typus von Kriminalitätstheorie beeinflusst die Qualität der städtischen Umgebung das delinquente Verhalten der Bewohner einer Stadt. Zu dieser Qualität der Umgebung gehört nicht nur eine schwer zu fassende physische oder soziale Unordnung, sondern auch erfassbare Strukturbedingungen in Stadtteilen, wie etwa die Wohndichte,²³⁷ die Heterogenität der Bevölkerung oder der Anteil an Einpersonenhaushalten. Dabei spielt der *broken windows*-Ansatz eine zentrale Rolle, denn er prophezeit eine negative Entwicklung eines Stadtteils bis hin zu dessen Niedergang, wenn Strukturbedingungen bestehen, die eine informelle soziale Kontrolle erschweren oder unmöglich machen. Gerade diese negative Entwicklung stand im Mittelpunkt der Untersuchungen.

HERMANN / LAUE versuchten die Idee einer ökologischen Kriminalitätstheorie anhand von Strukturdaten und Ergebnissen einer Bevölkerungsbefragung der Stadt Heidelberg aus dem Jahre 1998 zu überprüfen. Die Strukturdaten stammten vom Amt für Stadtentwicklung und Statistik der Stadt Heidelberg²³⁸ und waren bezogen auf jeden der 14 Stadtteile Heidelbergs. Die Stadt hat insgesamt ca. 133.000 Einwohner, die einzelnen Stadtteile zwischen 3.123 und 15.695 Einwohner. In die Untersuchung fanden folgende Strukturmerkmale Eingang:

- *Wohndichte pro bebautem Hektar*: sie ist ein Indikator für den eher urbanen oder eher ländlichen Charakter eines Stadtteils. Sie schwankte zwischen 19,3 und 135,8 Personen.
- *Bevölkerungsentwicklung*: das ist der Zu- oder Wegzug von Personen eines Stadtteils innerhalb eines Jahres. Die Bevölkerungsentwicklung ist auch nach dem *broken windows*-Ansatz ein wichtiger Indikator dafür, ob ein Stadtteil eher attraktiv oder unattraktiv wirkt. Der starke Wegzug von Personen schwächt darüber hinaus die Bildung sozialer Netzwerke, die eine informelle Kontrolle innerhalb eines Stadtteils erst ermöglichen. Nachdem Heidelberg im Erhebungszeitraum in der Gesamtbilanz einen Bevölkerungszuwachs hatte, ist die negative Bevölkerungsentwicklung in einem Stadtteil noch aussagekräftiger.
- *Mietspiegel*: er ist ein weiterer Indikator für die Attraktivität eines Stadtteils und gibt darüber hinaus Aufschlüsse über den städtebaulichen und infrastrukturellen Zustand einer Wohngegend.

²³⁶ HERMANN / LAUE 2001a.

²³⁷ Vgl. dazu insbesondere STARK 1987.

²³⁸ Im Internet abrufbar unter „<http://www.heidelberg.de/index2htm>“.

- *Anteil an Einpersonenhaushalten*: er lässt Rückschlüsse darauf zu, in wie weit familiär bedingte und unterstützte nachbarschaftliche Beziehungen bestehen und so zur Bildung sozialer Netzwerke beitragen können.
- *Ausländeranteil*: dadurch wird die bevölkerungsstrukturelle Homogenität oder Heterogenität eines Stadtteils erkennbar.
- *Anteil von Männern und Jugendlichen*: daraus ergeben sich weitere Rückschlüsse über die Bevölkerungsstruktur.

Die Verteilung der einzelnen Strukturdaten wird aus Tabelle 2 deutlich.

Tabelle 2: Strukturdaten Heidelbergs und seiner Stadtteile

Stadtteile	Einwohner	Anteil Ausländer	10-17 Jahre	Männer	Wohndichte ²³⁹	Mietpiegel ²⁴⁰	1-Pers.-Haushalte	Bevölkerungsentwicklung ²⁴¹
Heidelberg	132659	15,0	6,4	46,7	48,0	0	53,3	+0,68 (+912)
Altstadt	10598	20,9	4,6	48,0	71,7	+40	65,0	+0,49 (+52)
Bergheim	5988	24,6	5,4	47,5	57,3	+22	57,7	-2,18 (-131)
Boxberg	4432	16,3	7,8	46,9	89,7	- 4	34,1	-0,99 (-44)
Emmertsgrund	7251	23,4	12,4	48,3	135,8	- 4	37,1	-0,44 (-32)
Handschuhsheim	15600	9,4	5,8	44,4	69,1	+30	55,1	+0,07 (+11)
Kirchheim	15695	14,6	7,9	47,0	46,3	+10	41,2	+0,59 (+94)
Neuenheim	13624	16,4	4,8	44,1	44,9	+40 ²⁴²	70,3	+2,35 (+320)
Pfaffengrund	7792	10,3	6,5	48,0	37,4	0	35,3	+0,44 (+34)
Rohrbach	13610	15,7	6,2	45,9	47,8	+17 ²⁴³	51,7	+0,62 (+84)
Schlierbach	3123	12,7	7,2	47,5	19,3	+19	51,7	+1,86 (+57)
Südstadt	4116	15,6	4,6	45,4	33,2	+20	59,9	+0,15 (+6)
Weststadt	11883	13,6	4,5	47,4	47,9	+30	61,6	+1,06 (+127)
Wieblingen	9364	12,6	7,0	48,9	34,0	+11	44,0	+3,48 (+326)
Ziegelhausen	9246	9,7	7,5	47,9	39,3	+17	40,5	+0,08 (+8)

Die Umfragedaten entstammen einer Bevölkerungsbefragung aus dem Jahre 1998. Sie fand in schriftlicher Form statt. Die Grundgesamtheit war die Bevölkerung Heidelbergs im Alter von 14 bis 70 Jahren. Insgesamt konnten 1.463 Fragebogen ausgewertet werden. In der Befragung wurden u.a. Viktimisierungen, Kriminalitätsfurcht, die Einschätzung der Le-

²³⁹Einwohner je bebauten ha Grundfläche.

²⁴⁰Zu- und Abschläge nach Stadtgebiet laut Mietspiegel Heidelberg 1998.

²⁴¹Prozentual auf Bevölkerungszahl. In Klammern Saldo aus Zuzug und Wegzug 1998.

²⁴²Mittelwert aus Neuenheim/Ost und Neuenheim/Mitte nach dem Verhältnis der Einwohnerzahlen.

bensqualität, Lebensstile und demographische Merkmale erfragt.²⁴⁴ Darunter findet sich auch das Einkommen als der klassische Indikator für die soziale Stärke oder Schwäche eines Gebietes. Diese letzte Variable fand Eingang bei den Strukturmerkmalen.

In einem weiteren Schritt wurden die Stadtteile Heidelbergs nach den Strukturdaten, der Kriminalitätsbelastung und Kriminalitätsfurcht mit Hilfe einer Clusteranalyse gruppiert.²⁴⁵ Dabei entstand eine Verteilung, wie sie aus Tab. 3 ersichtlich ist.

²⁴³ Mittelwert aus Rohrbach/Ost und Rohrbach/West nach dem Verhältnis der Einwohnerzahlen

²⁴⁴ Für Einzelheiten siehe HERMANN / LAUE 2001a, S. 106 f. m.w.N.

²⁴⁵ Die Clusteranalyse ist ein exploratives Verfahren zur Klassifikation von Objekten. Ziel der vorgenommenen Analyse war es, möglichst trennscharfe Gruppierungen zu erreichen. Die einzelnen Gruppen sind bezüglich der vorgegebenen Merkmale (d.h. der erhobenen Variablen) in sich homogen, untereinander aber verschieden.

Tabelle 3: Gruppierung und Charakterisierung der Stadtteile Heidelbergs

Clustergruppierung	Stadtteile (typische Stadtteile sind fett gedruckt)	Strukturmerkmale	Kriminalität, Kriminalitätsfurcht und subjektive Lebensqualität
1 Innenstadtnahe Stadtteile ohne Strukturprobleme	Altstadt Handschuhsheim Neuenheim Schlierbach Südstadt Weststadt	Niedriger Ausländeranteil, niedriger Anteil an jungen Menschen, geringe Wohndichte, hoher Mietpreis, viele Single-Haushalte, Bevölkerungswachstum, sehr hohes Durchschnittseinkommen.	Geringe Kriminalitätsfurcht mittlere Viktimisierungsrate, gute Lebensqualität.
2 Innenstadtnaher Stadtteil mit Strukturproblemen	Bergheim	Hoher Ausländeranteil, niedriger Anteil an jungen Menschen, geringe Wohndichte, mittlerer Mietpreis, viele Single-Haushalte, Bevölkerungsrückgang, mittleres Durchschnittseinkommen.	Mittlere Kriminalitätsfurcht, hohe Viktimisierungsrate, befriedigende Lebensqualität.
3 Innenstadtferne Stadtteile ohne Strukturprobleme	Boxberg Kirchheim Pfaffengrund Rohrbach Wieblingen Ziegelhausen	Niedriger Ausländeranteil, mittlerer Anteil an jungen Menschen, geringe Wohndichte, mittlerer Mietpreis, wenig Single-Haushalte, Bevölkerungswachstum, hohes Durchschnittseinkommen.	Mittlere Kriminalitätsfurcht, niedrige Viktimisierungsrate, befriedigende Lebensqualität.
4 Innenstadtferne Stadtteile mit Strukturproblemen	Emmertsgrund	Hoher Ausländeranteil, hoher Anteil an jungen Menschen, hohe Wohndichte, niedriger Mietpreis, wenig Single-Haushalte, Bevölkerungsrückgang, niedriges Durchschnittseinkommen.	Hohe Kriminalitätsfurcht, hohe Viktimisierungsrate, ausreichende Lebensqualität.

Aus dieser Verteilung ergibt sich, dass zwei Stadtteile Problembezirke darstellen. Unter den innenstadtnahen Stadtteilen ist dies Bergheim, unter den innenstadtfernen Emmertsgrund. Bergheim ist der Stadtteil mit dem höchsten Ausländeranteil (24,6 %, siehe Tab. 2) und der ungünstigsten Bevölkerungsentwicklung (-2,18 %). Der Emmertsgrund weist die höchste Wohndichte (135,8 Personen pro bebautem ha), einen hohen Ausländeranteil (23,4 %) und ebenfalls eine negative Bevölkerungsentwicklung (-0,44 %) sowie ein niedriges Durchschnittseinkommen (siehe Tab. 3) auf.

Wenn man diese Clustergruppen mit verschiedenen Merkmalen korreliert, ergeben sich Zusammenhänge, die den *broken windows*-Ansatz zu stützen scheinen. So liegt die affektive Kriminalitätsfurcht nur in Bergheim und im Emmertsgrund über dem Durchschnitt von Heidelberg – bezogen auf die vier Stadtteilcluster. Auch die Prävalenzraten der erfragten Viktimisierungen sind in Bergheim und im Emmertsgrund deutlich höher als in den beiden anderen Stadtteilclustern.

Gerade die Kriminalitätsfurcht ist im Gedankengang von *broken windows* ein wesentlicher Zwischenschritt in der Entwicklung hin zu höherer Kriminalität. Nach WILSON und KELLING wird Kriminalitätsfurcht durch ein hohes Maß an Unordnung, das hier durch negative Strukturdaten operationalisiert wurde, erzeugt. Wie die Untersuchung von TAYLOR et al. aber gezeigt hat, kann es sich bei den festgestellten Korrelationen auch nur um Scheinkorrelationen handeln. Dies bedeutet, dass Drittvariablen den Zusammenhang zwischen stadtteilbezogenen Strukturmerkmalen und Kriminalitätsfurcht bzw. Kriminalitätsbelastung beeinflussen.

Dies waren bei TAYLOR et al. sozioökonomische Merkmale der Bewohner. HERMANN / LAUE haben aber nicht sozioökonomische Merkmale kontrolliert, sondern Lebensstile.²⁴⁶ Das ist deswegen plausibel, weil moderne Gesellschaften nicht mehr so deutlich nach sozialen Klassen und Ethnien segmentiert sind wie es noch vor Jahrzehnten der Fall war. Statt dessen lässt sich eine weitgehend individualisierte Gesellschaft besser durch Lebensstile und Werte strukturieren. So ist es wahrscheinlich, dass die Bevölkerung eines Stadtteils weniger in Bezug auf ihr Einkommen oder das Bildungsniveau relativ homogen ist, sondern dass sich in bestimmten Stadtteilen Bewohner mit bestimmten Lebensstilen zusammenfinden.

Um dies zu überprüfen, wurden in der Bevölkerungsbefragung auch Lebensstile erhoben. Unter Lebensstilen sind strukturierte Muster der Lebensführung zu verstehen, d.h. Verhaltensmuster, die für Personengruppen charakteristisch und für andere Menschen erkennbar sind. Folgende Dimensionen wurden dabei berücksichtigt:

- *expressive Lebensstile*: dazu gehören Konsum- und Freizeitverhalten, Verhalten im Leistungsbereich wie Arbeitsintensität und Relevanz des Berufs,
- *interaktive Lebensstile*: Beziehungen zur Familie und Freunden sowie

²⁴⁶ Zum Folgenden ausführlich HERMANN / LAUE 2001a, S. 103 ff.

- *evaluative Lebensstile*: dazu gehören idealistische Verhaltensmuster wie umweltbewusstes oder altruistisches Verhalten, egozentrisch hedonistische Verhaltensmuster oder ziel- und prinzipienorientiertes Verhalten.²⁴⁷

Wenn man die Verteilung der erhobenen Lebensstile in den einzelnen Stadtteilclustern untersucht, ergeben sich signifikante Unterschiede. Sie sind in Heidelberg im wesentlichen an der Grenze innenstadtnahe und innenstadtferne Stadtteile anzusiedeln. In dieser Verteilung haben die beiden „Problemstadtteile“ Bergheim und Emmertsgrund durchaus auffällige Positionen.²⁴⁸

Wenn sowohl die unabhängigen Variablen der Strukturmerkmale und Lebensstile als auch die abhängigen Variablen Kriminalitätsfurcht und Viktimisierungshäufigkeit in den einzelnen Stadtteilgruppen signifikant unterschiedlich verteilt sind, ist noch zu klären, welche unabhängigen Variablen den besseren Erklärungswert besitzen. Dazu wurde in einem letzten Schritt – jetzt auf der Ebene der erhobenen Individualdaten²⁴⁹ - eine multiple Regressionsanalyse durchgeführt. In Tab. 4 sind die erklärten Varianzen der Analysen aufgeführt.

Tabelle 4: Der Einfluss von Strukturmerkmalen und Lebensstilmerkmalen auf Kriminalitätsfurcht, Viktimisierungen und Delinquenz.

Abhängige Variablen	Vermeidungsverhalten	Affektive Kriminalitätsfurcht	Kognitive Kriminalitätsfurcht	Viktimisierungen (alle Delikte)	Selbstberichtete Delinquenz (letztes Jahr)	Selbstberichtete Delinquenz (ab 14)	Lebensqualität
Unabhängige Variablen							
Strukturmerkmale*	-	1,2	0,9	1,8	2,0	1,9	18,6
Lebensstilmerkmale**	6,1	4,4	1,5	2,4	12,5	14,0	3,1
Beide	6,6	5,9	2,3	3,8	13,6	14,8	20,1

*) Strukturmerkmale des Stadtteils: Ausländeranteil, Wohndichte, Mietspiegel, relative Bevölkerungsentwicklung

**) Lebensstilmerkmale von Einwohnern: Konsumverhalten, Freizeitverhalten, Verhalten im Leistungsbereich, Beziehung zur Familie, idealistische Verhaltensmuster, egozentrisch hedonistisches Verhaltensmuster, ziel- und prinzipienorientiertes Verhalten.

-) Nicht signifikant.

Aus Tab. 4 wird deutlich, dass Strukturmerkmale Kriminalitätsfurcht – affektiv und kognitiv, nicht aber das Vermeiderverhalten -, Viktimisierungen, Delinquenz und Lebensqualität durchaus erklären können. Das Erklärungspotenzial der erhobenen Strukturmerkmale ist aber im Vergleich zum Erklärungspotenzial der erhobenen Lebensstilmerkmale

²⁴⁷ Für Einzelheiten siehe HERMANN / LAUE 2001a, S. 107 f., 114 ff. m.w.N.

²⁴⁸ HERMANN / LAUE 2001a, S. 114 ff.

²⁴⁹ Siehe dazu HERMANN / LAUE 2001a, S. 117 f.

sehr gering. Mit Ausnahme der Lebensqualität können Lebensstilmerkmale jede abhängige Variable deutlich besser erklären. Dies gilt insbesondere für die selbstberichtete Delinquenz. Noch bessere Werte erreicht man bei jedem der im Zusammenhang mit *broken windows* genannten Verhaltensweisen und Gefühle durch die Kombination von Strukturmerkmalen und Lebensstilmerkmalen. Das legt den Schluss nahe, dass eine Präventionsstrategie, mit der städtischer Niedergang aufgehalten werden soll, wie er in der *broken windows*-Theorie beschrieben ist, sich eher auf die Berücksichtigung von Lebensstilen konzentrieren sollte, als auf die Beeinflussung von Strukturmerkmalen.

3.2 HERMANN / LAUE (2001b)

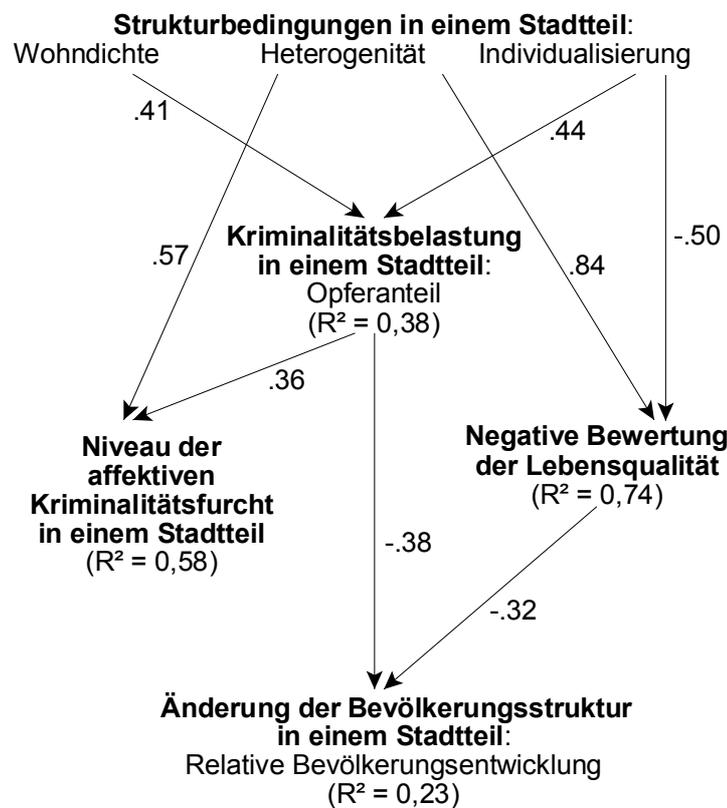
HERMANN / LAUE haben ihren Ansatz in der Fortsetzung ihrer Studie erweitert.²⁵⁰ In gleicher Weise wie soeben beschrieben wurden auch für alle 26 Stadtteile der Stadt Freiburg Strukturdaten erhoben (mit Ausnahme des Mietspiegels). Die gleiche Bevölkerungsbefragung wie in Heidelberg wurde auch in Freiburg durchgeführt. Es wurden also in gleicher Weise Kriminalitätsfurcht, selbstberichtete Delinquenz, wahrgenommene Lebensqualität und Lebensstile abgefragt. Somit standen Strukturdaten und Befragungsergebnisse aus insgesamt 40 Stadtteilen zur Verfügung.

Um die Wirkungen der Strukturmerkmale auf die abhängigen Variablen zu untersuchen, also herauszufinden, welchen Einfluss Strukturmerkmale auf Kriminalitätsfurcht, Viktimisierungen, Delinquenz und Einschätzung der Lebensqualität haben, sollte eine multivariate Analyse durchgeführt werden. Bei der geringen Fallzahl von 40 musste die Anzahl der unabhängigen Variablen reduziert werden. Daher wurde ein Pfadmodell entwickelt, das die postulierten Beziehungen abbildet, aber nur Variablen mit relevanten Effekten enthalten sollte. In einem ersten Schritt wurden daher aus den Strukturmerkmalen diejenigen Merkmale ausgewählt, die in bivariaten Analysen einen relevanten Einfluss auf die Kriminalitätsbelastung haben. Entscheidend war dabei das Signifikanzniveau der Korrelationskoeffizienten. Dabei erwiesen sich Wohndichte, Individualisierungsgrad (= Anteil der Einpersonenhaushalte) und Heterogenität (= Ausländeranteil) als die stärksten unter den Strukturmerkmalen.

²⁵⁰ HERMANN / LAUE 2001b.

In einem zweiten Schritt wurde mit den relevanten Strukturmerkmalen, der Viktimisierung, der Kriminalitätsfurcht, der wahrgenommenen Lebensqualität und der Bevölkerungsentwicklung ein Pfadmodell bestimmt. Das Vorbild war der Entwicklungsgang, wie er von der *broken windows*-These nahegelegt wird und wie er in Abb. 1 (oben S. 22) dargestellt wurde. Zur Vereinfachung des Modells wurde nur die affektive Kriminalitätsfurcht berücksichtigt. Das Ergebnis der Analyse ist aus Abb. 2 ersichtlich.

Abbildung 2: Überprüfung der *broken windows*-These durch eine Pfadanalyse



Die Ergebnisse der empirischen Analyse bestätigen einige der Grundannahmen einer weiter entwickelten bzw. als ökologische Kriminalitätstheorie aufgefassten *broken windows*-These und erlauben eine differenziertere Betrachtungsweise. Je höher Wohndichte und Individualisierungsgrad in einem Stadtteil sind, desto höher ist die Kriminalitätsbelastung. Andere Strukturbedingungen, insbesondere die Heterogenität, also der Anteil an Ausländern, haben keinen Einfluss auf dieses Merkmal.

Das Niveau der Kriminalitätsfurcht wird von den lokalen Strukturbedingungen und von der Kriminalitätsbelastung beeinflusst. Je ausgeprägter die Heterogenität und je höher die

Kriminalitätsbelastung ist, desto größer ist auch die Kriminalitätsfurcht. Daran zeigt sich die rationale und die irrationale Komponente der Kriminalitätsfurcht. Ein Zusammenhang zwischen Kriminalitätsbelastung und Kriminalitätsfurcht ist rational nachvollziehbar,²⁵¹ ein Zusammenhang zwischen Ausländeranteil und Kriminalitätsfurcht dagegen nicht, denn der Ausländeranteil hat keinen Einfluss auf die Kriminalitätsbelastung – vermutlich steht dies im Gegensatz zu den Alltagstheorien vieler Personen.

Das Niveau der perzipierten Lebensqualität in einem Stadtteil ist von der Heterogenität und vom Individualisierungsgrad in dem Stadtteil abhängig. Je größer die Heterogenität und je geringer der Individualisierungsgrad ist, desto schlechter ist die Bewertung der Lebensqualität. Je höher die Kriminalitätsbelastung in einem Stadtteil ist und je schlechter die Lebensqualität eingeschätzt wird, desto größer ist der Anteil der Personen, die aus dem Stadtteil wegziehen.

Da der Wegzug von Menschen aus einem Stadtteil dessen Wohndichte verringert und die Wohndichte einen Einfluss auf die Kriminalitätsbelastung hat, müsste nach diesem Modell eine (durch den Wegzug) geringere Wohndichte auch einen positiven Einfluss auf die Kriminalitätsbelastung haben. Dies kann als Ergänzung der *broken windows*-These gesehen werden. Diese beschäftigt sich ja in erster Linie mit den Wirkungen und weniger mit den Ursachen von Strukturproblemen und sagt bei Wegzug von Personen aus einem Stadtteil aufgrund wachsender Strukturprobleme ein Ansteigen der Kriminalität voraus. Eine solche These kann mit den vorhandenen Daten nicht überprüft werden.

4. Zusammenfassung der empirischen Ergebnisse

Aufgrund der vorliegenden empirischen Untersuchungen zum *broken windows*-Ansatz lässt sich dieser weder bestätigen noch falsifizieren. Praktisch jede empirische Untersuchung stellt einen Zusammenhang zwischen urbaner Unordnung bzw. Strukturmerkmalen von Stadtteilen auf der einen Seite und Kriminalität – je nach Untersuchungsdesign als offiziell registrierte Kriminalität oder erfragte Viktimisierung bzw. Delinquenz -, Kriminalitätsfurcht, Bewertung der Lebensqualität sowie Zuversicht der Bewohner auf der anderen

²⁵¹ Siehe dazu HERMANN / LAUE 2001b, S. 20.

Seite fest. Auf den ersten Blick scheinen somit die *broken windows*-These und ähnliche Ansätze bestätigt zu werden.

Aber der Blick auf empirische Studien macht auch sehr deutlich, dass der einfache, bivariate Zusammenhang zwischen unabhängigen und abhängigen Variablen zu oberflächlich, sogar irreführend ist. Denn genauere Analysen lassen vermuten, dass dieser Zusammenhang vermittelt wird durch Drittvariablen, deren Einfluss signifikant stärker ist als der Einfluss der im Vordergrund stehenden Merkmale Unordnung und Strukturbedingungen in einem Stadtteil. Als solche intervenierende Kriterien können der sozioökonomische Status²⁵² bzw. der Lebensstil²⁵³ der Stadtteilbewohner benannt werden. Unordnung und ihre Wahrnehmung sind damit abhängig von der Struktur der Bewohner eines Stadtteils. Sie sind keine unabhängigen Größen, sondern Ausprägungen der Zusammensetzung der Stadtteilbewohner.

Damit scheint Unordnung, unabhängig von anderen Merkmalen, per se kein entscheidendes Gewicht für die weitere Entwicklung eines Stadtteils zuzukommen. Schon gar nicht kann – wie es die Autoren von *broken windows* behaupten²⁵⁴ - davon ausgegangen werden, dass Unordnung in jedem Stadtteil unabhängig von dessen baulichen Zustand oder sozialökonomischen Status zu einem Niedergang führt. Dies zeigt schon ein genauerer Blick auf den einzigen empirischen Beleg, den WILSON und KELLING für ihre These anbieten: das Experiment des Psychologen ZIMBARDO legt statt dessen nahe, dass die Wirkung unordentlicher Zustände sehr abhängig ist von der Umgebung, in der sie anzutreffen sind.²⁵⁵ Zu einem ähnlichen Schluss kommen auch TAYLOR et al., die den Einfluss von Unordnung auf die weitere Entwicklung in Stadtteilen mit mittlerem durchschnittlichen Einkommen am stärksten einschätzen, in Stadtteilen mit niedrigem oder höherem Einkommen dagegen für gering halten.²⁵⁶

Urbane Präventionstrategien, die allein auf die Aufrechterhaltung der Ordnung setzen, greifen daher zu kurz, kurieren die Symptome und vernachlässigen dabei möglicherweise die Ursachen einer negativen Kriminalitätsentwicklung, die sich aufgrund dieser Vernach-

²⁵² TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON 1985; für den Zusammenhang zwischen disorder und Kriminalität siehe auch SKOGAN 1990, S. 74 f.

²⁵³ HERMANN / LAUE 2001a, S. 117 ff.

²⁵⁴ WILSON / KELLING 1996, S. 124 f.

²⁵⁵ Siehe dazu LAUE 1999, S. 280 ff.

lässigung ungehindert fortsetzen kann. Auch die bloße Veränderung von Strukturbedingungen wie Wohndichte und Heterogenität der Bevölkerung erfasst nur einen kleinen Teilbereich der Gründe für die positive oder negative Entwicklung eines Stadtteils. Sie beeinflussen die Einschätzung der Lebensqualität der Bewohner, sind aber kaum kriminalpräventiv wirksam. Delinquenz und Opferwerdung sowie Kriminalitätsfurcht in einem Stadtteil sind in hohem Maße abhängig vom sozialökonomischen Status und dem Lebensstil seiner Bewohner. Naturgemäß sind diese Bedingungen durch Anstrengungen im Rahmen der kommunalen Kriminalprävention nur sehr bedingt beeinflussbar. Die empirische Forschung zeigt aber gerade die Grenzen dieser kriminalpräventiven Strategie auf und kann so verhindern, dass Gemeinden wertvolle Ressourcen verschwenden.

VIII. Konsequenzen für die kommunale Kriminalprävention in Deutschland

Der Periodische Sicherheitsbericht 2001 beziffert die Anzahl der kommunalen Präventionsgremien in Deutschland im Jahre 2000 auf 1.667. Sie unterscheiden sich zum Teil deutlich in Zielsetzung, Organisationsform und Beteiligtenkreis. Aber bei fast allen diesen Gremien spielen Anregungen aus den USA eine zum Teil dominierende Rolle. Wenn auch zur Zeit keine deutsche Stadt ein Präventionsmodell nach dem Vorbild New Yorks durchführen will und, wie deutlich geworden ist, rechtlich darf, so gehören Begriffe wie *broken windows*, *Community Policing*, bürgernahe Polizeiarbeit oder sogar Null-Toleranz zum grundlegenden Selbstverständnis sehr vieler Präventionsprojekte. Dabei sind oftmals im Umgang mit diesen Begriffen Vereinfachungen und Verzerrungen zu beklagen, die eine vorurteilslose Diskussion bisweilen unmöglich gemacht haben. Es ist weniger die Null-Toleranz, die von den Protagonisten des New Yorker Modells selbst nicht als Beschreibung ihres Präventionsmodells präferiert wurde und die hierzulande jetzt kaum mehr als ernst zu nehmendes Schlagwort angesehen wird. Weiterhin beunruhigend ist aber das Vertrauen, das in populäre Interpretationen der *broken windows*-These investiert wird. Die Eingängigkeit und die alltagstheoretische Plausibilität der *broken windows*-Metapher bilden noch immer den Antriebsmotor für zahlreiche kommunale Präventionsprojekte. Dies wird unterstützt durch die Erfolge zahlreicher Präventionsmodelle US-amerikanischer

²⁵⁶ TAYLOR / SHUMAKER / GOTTFREDSON 1985, S. 274.

Städte bis hin zu New York, die unter Berufung auf *broken windows* initiiert wurden. Das Ziel lautet dann: „Ordnung schaffen“²⁵⁷ in Richtung „Saubere Stadt“.

Die bisherigen Ausführungen hatten aber zumindest die folgenden Ergebnisse:

- Der Gedankengang von *broken windows* (und zahlreichen ähnlichen, zum Teil früheren, allesamt aber weitaus weniger populären Theorien) macht vor allem unter Zuständen Sinn, wie sie in den 80er und 90er Jahren in den USA geherrscht haben. Diese Zustände waren geprägt von immens hohen Kriminalitätsraten in amerikanischen Großstädten und damit verbundenen Erscheinungen eines gefährlichen urbanen Niedergangs. Solche Zustände haben in Deutschland nicht geherrscht und sind auch in absehbarer Zeit nicht zu erwarten.
- *Broken windows* und vor allem das New Yorker Modell waren gedacht als Antwort auf eine Krise der großstädtischen amerikanischen Polizei. Diese Krise war gekennzeichnet unter anderem durch eine weitgehende Isolation der Polizei von der (städtischen) Gesellschaft und durch schwerwiegende organisatorische Defizite. Das Selbstverständnis des New Yorker Modells besteht in dem Versuch, diese organisatorischen Defizite zu beheben.
- Die Kriminalitätsbekämpfung in den USA war seit Einführung des Reformmodells ab den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts alleinige Aufgabe der Polizei und rein reaktiv ausgerichtet. Dabei wurde ein starres taktisches Konzept verfolgt, das lokale Probleme und Besonderheiten praktisch nicht berücksichtigt hat. Die Rolle anderer Instanzen, wie etwa die Gemeindebevölkerung, war auf reine Benachrichtigungs- und Informationspflichten reduziert. Eine polizeiliche Präventionsarbeit hat kaum stattgefunden, und wenn sie stattgefunden hat, ohne Mitwirkung der Gemeinde.
- Problemorientierte Polizeiarbeit und *Community Policing* bilden Antworten auf diese Isolation. Danach soll sich die Arbeit der amerikanischen Polizei nicht nach starren Konzepten richten, sondern Probleme innerhalb der Gemeinde erfassen, bevor sie strafrechtlich relevant werden. Die Lösung dieser Probleme soll in enger Zusammenarbeit mit der Gemeinde und ihren Institutionen angestrebt werden.
- Die Gründe für den amerikanischen Kriminalitätsrückgang in den letzten Jahren lassen sich nicht eindeutig auf die Wirkungen der städtischen Präventionsbemühungen zurückführen.

²⁵⁷ So überschrieb die Gewerkschaft der Polizei ihren Bundeskongress im Jahre 1998.

- Wenn man *broken windows* und ähnliche Ansätze als Kriminalitäts- und Präventionstheorien auffasst, sind die darin vorausgesetzten Wirkungszusammenhänge empirisch nur sehr schwer belegbar. Bisherige empirische Ergebnisse deuten eher auf einen schwachen, größtenteils durch Drittvariablen vermittelten Zusammenhang zwischen Unordnung und Kriminalität oder Kriminalitätsfurcht hin.

Daraus wird deutlich, dass Präventionsstrategien, die von *broken windows* (oder ähnlichen Theorien) abgeleitet wurden, möglicherweise die richtigen Antworten auf amerikanische Verhältnisse darstellten. Diese Verhältnisse haben in deutschen Städten nie geherrscht. Darüber hinaus sind die Aussagen von *broken windows* als Kriminalitäts- oder Präventionstheorie empirisch zweifelhaft.

Noch ein zusätzlicher Aspekt kommt hinzu, der in der deutschen Diskussion der letzten Jahre häufig genannt wurde,²⁵⁸ hier aber nur kurz angedeutet werden soll. Die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung von Ordnung als kriminalpräventives Konzept mag dort sinnvoll sein, wo tatsächlich unordentliche Verhältnisse herrschen. Wo aber an sich Ordnung herrscht, äußert sich das Bemühen um eine weitere Erhöhung der Ordnung sehr schnell in einem Klima von Intoleranz und Freiheitsbeschränkungen.²⁵⁹ Der kriminalpräventive Gewinn einer solchen Ordnungserhöhung ist äußerst zweifelhaft. Als entscheidender Aspekt drängt sich somit die Frage auf: Bis zu welchen Zuständen herrscht in deutschen Städten Ordnung und ab welchem Punkt herrscht Unordnung?

Die amerikanischen Präventionstheoretiker und -praktiker, die in der Bekämpfung von Unordnung ein taugliches Mittel zur Kriminalitätsbekämpfung sehen, gehen von einem weitaus höheren Niveau an Unordnung aus als es in deutschen Städten anzutreffen ist. „Amerikanische Verhältnisse“ in diesem Sinne herrschen in deutschen Städten nur punktuell. Wo an sich ordentliche Verhältnisse herrschen, richtet sich das Streben nach größerer Ordnung leicht gegen sozial Schwache, Minderheiten und Randgruppen. Dabei werden nur selten konstruktive Ansätze gewählt, statt dessen erschöpfen sich die Aktionen in Ausgrenzung und Vertreibung. Dies ist aber kriminalpräventiv sinnlos, wenn nicht kontraproduktiv, und es widerspricht oftmals sozialstaatlichen und toleranten Grundsätzen.

²⁵⁸ Siehe nur VOLKMANN 2000.

²⁵⁹ Vgl. STRENG 1998, S. 937.

Damit bleibt als Fazit für die Anwendung der kommunalen Kriminalprävention: eine Zusammenarbeit zwischen Gemeinde(bürgern) und den Instanzen der Verbrechenskontrolle ist grundsätzlich wünschenswert. Sie sollte, schon aus Gründen des sparsamen Umgangs mit Ressourcen,²⁶⁰ tatsächlich problemorientiert sein, d.h. nur dort einsetzen, wo tatsächlich Probleme in einer Gemeinde auftreten. Jede Gemeinde sollte mittels einer umfassenden Problemanalyse, zu der in jedem Fall auch eine repräsentative Bevölkerungsbefragung gehört, solche Problemlagen aufspüren. Wenn Probleme aufgespürt werden, sollte unter Einbindung aller betroffenen gesellschaftlichen Gruppen eine Lösung erarbeitet werden. Dabei eröffnen sich vielfältige Möglichkeiten der Zusammenarbeit. Ein Schaffen von Ordnung allein um der Ordnung willen erschöpft sich in einem symbolischen Aktionismus, birgt für das Klima in einer Gemeinde vielfältige Gefahren und ist oftmals kontraproduktiv.

IX. Videoüberwachung

Angesichts einer spürbaren Skepsis gegenüber den tatsächlichen, d.h. über das Maß des Symbolischen hinausgehenden Wirkungsmöglichkeiten der kommunalen Kriminalprävention rückte in letzter Zeit eine rein polizeiliche Maßnahme in den Mittelpunkt des Interesses: die Videoüberwachung von sog. Kriminalitätsbrennpunkten. Darunter ist die visuelle Übertragung (und Aufzeichnung) des Geschehens auf bestimmten öffentlichen Plätzen gemeint. Sie ist von zahlreichen anderen Einsatzmöglichkeiten der Videotechnik im Rahmen der Kriminalprävention, Strafverfolgung und auch Verkehrsüberwachung zu unterscheiden. Nicht gemeint ist damit die Videoüberwachung durch Private, wie sie u.a. in Tankstellen, Kaufhäusern, Banken und bei Geldautomaten mittlerweile weitgehend üblich ist. Die Videoüberwachung von Kriminalitätsbrennpunkten ist dagegen eine öffentliche Aufgabe der Polizei. Auch nicht gemeint ist die Überwachung des gesamten öffentlichen Raumes, wie sie etwa in manchen Städten in Großbritannien angestrebt wird. Bei dem in deutschen Städten diskutierten polizeilichen Videoeinsatz handelt es sich um die gezielte und punktuelle Überwachung weniger, besonders kriminalitätsträchtiger Orte.

²⁶⁰ Wozu auch und nicht zuletzt die Initiative der beteiligten Bürger zu zählen ist.

Dabei lassen sich verschiedene Verfahrensweisen unterscheiden, die jeweils unterschiedlichen gesetzlichen Anforderungen unterliegen. Im einfachsten Fall werden – für die Öffentlichkeit gut sichtbar – Kameras installiert, die überhaupt nichts aufnehmen, also „blind“ sind. Der Öffentlichkeit wird nur das Gefühl gegeben, beobachtet zu werden, wovon man sich (wohl allenfalls kurzfristige) präventive Effekte erhofft. Eine weitere Möglichkeit ist die Aufzeichnung des Geschehens auf öffentlichen Plätzen, ohne diese Aufnahmen zeitgleich auf einen beobachteten Monitor zu übertragen. Im Bedarfsfall, d.h. also wenn eine Straftat im Bereich des bildlich festgehaltenen Platzes begangen wurde, könnte auf diese Aufzeichnungen zur Identifizierung des Täters und zu seiner Ergreifung zurückgegriffen werden. Nach diesem Konzept werden zahlreiche Videokameras im privaten Bereich, etwa bei Tankstellen, eingesetzt. Eine weitere Möglichkeit wäre die visuelle Übertragung von Bildern auf den Monitor in einer Polizeizentrale. Die Monitore werden ständig beobachtet und im Falle des Vorliegens einer Straftat werden Einsatzkräfte zum Ort des Geschehens geschickt, um den Täter sofort zu verfolgen. Diese letzte Möglichkeit lässt sich nun wiederum untergliedern in Verfahrensweisen ohne Aufzeichnung des Bildmaterials und in Verfahren mit Aufzeichnung. Bei der letzten Möglichkeit wäre die Polizei nicht nur auf das möglichst schnelle Zugreifen beschränkt, sondern hätte auch später noch die Möglichkeit, den Täter anhand des aufgezeichneten Bildmaterials zu ermitteln.

Da der präventive Sinn der Videoüberwachung von Kriminalitätsbrennpunkten in der Erhöhung des Entdeckungs- und Aufklärungsrisikos liegt, kommen nur diese letzten zwei Techniken in Frage. Bei der ersten Methode – Übertragung der Bilder auf einen von der Polizei überwachten Monitor ohne Aufzeichnung der Bilder – gleicht das polizeiliche Vorgehen der *rapid response*-Taktik der US-amerikanischen Polizei, ohne aber den Nachteil der verspäteten Meldung durch das Opfer zu haben, der dieses amerikanische Modell zum Scheitern verurteilt hat. Bei der zweiten Methode – Übertragung der Bilder mit Aufzeichnung – wird die Wahrscheinlichkeit eines schnellen Zugreifens erhöht und noch zusätzlich die Grundlage für eine bessere Aufklärung der Tat geschaffen. Denn die Polizei kann die aufgenommenen Bilder zur Identifizierung des Täters verwenden und somit die Aufklärungschance erhöhen. Diese erhöhten Chancen der Aufklärung geben auch den Ausschlag dafür, dass nach Meinung der Polizei nur dieses Modell verwendet werden sollte.²⁶¹ Ein

²⁶¹ SCHNEIDER / DAUB 2000, S. 325: „Eine Überwachung ohne Aufzeichnung hieße, auf halbem Weg stehen zu bleiben.“; siehe auch MÜLLER 1997, S. 80 ff., der vom Pilotprojekt der Stadt Leipzig berichtet, bei dem in

potenzieller Straftäter ist damit einem zweifach erhöhten Entdeckungsrisiko ausgesetzt: zum ersten muss er in gesteigertem Maße damit rechnen, dass er auf frischer Tat von der Polizei festgenommen wird, zum zweiten ist er durch die Aufzeichnung seiner Tat einem erhöhten Aufklärungsrisiko ausgesetzt. Diese Erhöhung der „Kosten“ eines Delikts soll, so die kriminalpräventive Überlegung, die Begehung einer Straftat für den potenziellen Täter nicht mehr lohnend machen und ihn davon abschrecken.

1. Rechtliche Grundlagen

Es besteht Einigkeit darüber, dass nicht-private Videoaufnahmen von Personen, bei denen eine Identifizierung möglich ist, einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung darstellen.²⁶² Eine Videoüberwachung öffentlicher Plätze bedarf daher einer gesetzlichen Befugnisnorm. Eine solche wird in der Spezialermächtigung zur Videoüberwachung, wie sie in den meisten Polizeigesetzen der Länder aufgenommen wurde, gesehen. Als Beispiel diene der neu geschaffene § 15 a NWPoIG,²⁶³ der am 9. Mai 2000 in Kraft getreten ist.²⁶⁴ Die für unseren Zweck wichtigen Absätze 1 und 2 lauten:

§ 15 a

Datenerhebung durch den offenen Einsatz optisch-technischer Mittel

- (1) Zur Verhütung von Straftaten kann die Polizei einzelne öffentlich zugängliche Orte, an denen wiederholt Straftaten begangen wurden, mittels Bildübertragung beobachten, solange Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort weitere Straftaten begangen werden. Die Beobachtung ist, falls nicht offenkundig, durch geeignete Maßnahmen erkennbar zu machen.
- (2) Ergibt sich durch die Beobachtung der Verdacht einer begonnenen oder unmittelbar bevorstehenden Straftat, können die übertragenen Bilder aufgezeichnet werden. Die Aufzeichnungen dürfen nur zur Verfolgung von Straftaten verwendet werden. Soweit sie für diesen Zweck nicht oder nicht mehr benötigt werden, sind sie unverzüglich zu löschen.

Nach dieser Vorschrift hat die Videoüberwachung bestimmter Orte offen zu erfolgen, d.h. Personen, die sich an diesem Ort aufhalten, müssen die Tatsache der Beobachtung erkennen können. Das ist plausibel, denn ein präventiver abschreckender Effekt durch die Videoüberwachung kann nur dann eintreten, wenn die Beobachtung bekannt ist. Die Beobachtung darf nur erfolgen, wenn es Hinweise darauf gibt, dass weitere Straftaten an die-

einer ersten Phase kein Täter identifiziert werden konnte, worauf in der zweiten Phase lichtstärkere Kameras zur Beweissicherung installiert wurden.

²⁶² Siehe HEFENDEHL 2000, S. 273; KELLER 2000, S. 188 f.; SCHNEIDER / DAUB 2000, S. 323; ROGGAN 2001; S. 135 f.

²⁶³ Ganz ähnliche Befugnisse erteilen etwa § 38 Abs. 2 SächsPoIG, § 14 Abs. 3 HessPoIG und Art. 32 Abs. 2 BayPAG.

²⁶⁴ NWGV 2000, 452, 459.

sem Ort begangen werden. Dies bedeutet, dass die Videoüberwachung dann zu unterbleiben hat, wenn ihr präventiver Zweck erreicht ist, also – was aber wohl nur selten der Fall sein wird – an diesem Ort keine Straftaten mehr vorkommen. All dies deutet auf eine streng präventive Ausrichtung der Maßnahme hin. Sie soll, wie gleich zu Beginn des § 15 a NWPolG festgelegt ist, der Verhütung von Straftaten dienen. Anders wäre eine solche Vorschrift in einem Polizeigesetz auch gar nicht möglich, denn die darin geregelte polizeiliche Tätigkeit darf nur auf Prävention, nicht auch auf Repression, d.h. Strafverfolgung gerichtet sein. Der Landesgesetzgeber ist zur Regelung der Strafverfolgung nicht zuständig.

Doch hat die so geregelte Videoüberwachung nach dem ihr zu Grunde liegenden Konzept nicht nur rein präventive Funktion. Die präventive Wirksamkeit wird im Gegenteil gerade von den verbesserten Möglichkeiten der Strafverfolgung einerseits durch ein schnelleres Zugreifen, andererseits aber durch eine leichtere Identifizierbarkeit des Täters mittels Aufzeichnung des Tatgeschehens erwartet. Zumindest der letztgenannte Aspekt ist allein dem Bereich der Strafverfolgung zuzuordnen. Im präventiven Konzept der Videoüberwachung an Kriminalitätsbrennpunkten sind präventive und repressive Aspekte somit miteinander vermengt. Daraus könnten sich kompetenzrechtliche Schwierigkeiten ergeben, die zur Verfassungswidrigkeit des § 15 a NWPolG führen könnten.²⁶⁵ Konzepte wie das hier behandelte sind dann rechtlich bedenkenlos, wenn das Vorgehen der Polizei in mehrere klar voneinander zu trennende Teilhandlungen zu zerlegen ist, und jede dieser abgrenzbaren Teilhandlungen auf einer ausreichenden Kompetenzgrundlage basiert.

Naheliegender ist eine Unterscheidung in zwei Teilhandlungen:

1. *Präventives Vorgehen der Polizei:* Dies umfasst die Beobachtung von öffentlichen besonders kriminalitätsgefährdeten Plätzen durch Videotechnik zunächst ohne Aufzeichnung. Dabei werden die Videobeobachtungen auf einen Monitor einer polizeilichen Einsatzzentrale übertragen. Der präventive Effekt wird vermutet in der schnelleren Interventionsmöglichkeit der Polizei zur Verhinderung einer drohenden Straftat und in der daraus resultierenden abschreckenden Wirkung auf potenzielle Straftäter. Beim Vorliegen einer Straftat, d.h. einer Störung der öffentlichen Sicherheit, ist die Aufzeichnung des Beobachteten gemäß § 15 a Abs. 2 NWPolG zulässig. Auch dies lässt

²⁶⁵ So ausdrücklich ROGGAN 2001, S. 138.

sich durch den Zweck der Prävention begründen. Denn es sind Fälle denkbar, in denen Straftaten und damit die Störung der öffentlichen Sicherheit länger andauern – etwa beim Diebstahl eines Fahrzeugs - und die Aufzeichnung bei der Abwehr dieser Störung behilflich ist – etwa durch Herausvergrößern des Kennzeichens und der nachfolgenden Fahndung nach dem Fahrzeug.

2. Im Falle einer Straftat beginnt aber auch die *strafverfolgende Tätigkeit der Polizei*. Sie umfasst das Aufzeichnen des per Video beobachteten Geschehens zur Identifizierung des Täters und zur Beweissicherung für ein nachfolgendes Strafverfahren.

Für das präventive Vorgehen liefert eine Befugnisnorm der Landespolizeigesetze wie § 15 a NWPoG eine ausreichende gesetzliche Grundlage.

Für die zweite Teilhandlung könnten die Landespolizeigesetze keine ausreichende gesetzliche Grundlage liefern, weil es sich dabei um strafverfolgende Tätigkeit handelt, die der Regelung durch den Landesgesetzgeber entzogen ist. Der Aspekt, der für die Strafverfolgung, d.h. die Ergreifung des Täters und seine Überführung im Vordergrund steht, ist die Aufzeichnung des Tatgeschehens und die Verwendung dieser Aufzeichnung in einem Strafverfahren. Dieser Schwierigkeit wird unter anderem mit dem Hinweis auf § 100 c Abs. 1 Nr. 1 a) StPO begegnet.²⁶⁶ Nach dieser Vorschrift ist es den Strafverfolgungsorganen gestattet, ohne Wissen des Beschuldigten Bildaufzeichnungen herzustellen, wenn die Erforschung des Sachverhaltes oder die Ermittlung des Aufenthaltsortes des Täters auf andere Weise weniger erfolgversprechend oder erschwert wäre. Zur Anordnung dieser Bildaufzeichnung wären die Staatsanwaltschaft bzw. ihre Hilfsbeamten befugt, wie aus § 100 d StPO deutlich wird. Bei enger Auslegung könnte man zu dem Schluss kommen, dass der Zweck der Aufzeichnung des Bildmaterials im Rahmen der Videoüberwachung von Kriminalitätsbrennpunkten nicht die Erforschung des Sachverhalts oder des Aufenthaltsortes des Täters ist, sondern die Identifizierung des Täters und die Beweissicherung für ein nachfolgendes Strafverfahren. Bei der kurzfristigen Aufzeichnung eines Tatgeschehens und des Täters handelt es sich um einen relativ geringwertigen Eingriff in die Grundrechte. Daher steht in diesem Falle der strafverfolgend tätigen Polizei die neu geschaffene Generalermächtigung des § 163 StPO zur Seite. Schließlich spricht für die Verwendung des aufgezeichneten Bildmaterials in einem Strafverfahren der vom BGH entwickelte Grund-

²⁶⁶ Siehe SCHNEIDER / DAUB 2000, S. 324; KELLER 2000, S. 190; MÜLLER (1997). Diese Rechtsgrundlage lehnt ROGGAN 2001, S. 138 f. mit dem - unzutreffenden – Hinweis auf das Fehlen eines Anfangsverdachts ab.

satz, dass von der Polizei rechtmäßig präventiv erhobene Daten, zu denen auch Bildaufzeichnungen gehören, in einem Strafverfahren verwendet werden dürfen.²⁶⁷

2. Präventive Wirkungen und Gefahren

Gegen die Videoüberwachung von Kriminalitätsbrennpunkten in der Form, wie diese Maßnahme in deutschen Städten diskutiert und erprobt wird, und gegen die Verwertung der dadurch gewonnenen Kenntnisse in einem Strafverfahren sprechen somit keine durchgreifenden rechtlichen Bedenken. Es bleibt daher abschließend zu erörtern, welche kriminalpräventiven Wirkungen und Gefahren von dieser Präventionsstrategie zu erwarten sind.

Es gibt bisher nur wenige veröffentlichte Evaluationen der in mehreren Städten²⁶⁸ durchgeführten Pilotprojekte. Obwohl allgemein von guten Ergebnissen gesprochen wird,²⁶⁹ lässt sich dies anhand der veröffentlichten Zahlen bisher nicht schlüssig belegen.²⁷⁰ Allerdings ist ein deutlicher Rückgang der Kriminalität unmittelbar nach dem Start eines Überwachungsprojekts nicht zu erwarten. Zu groß dürfte die gegenläufige Verlagerung des Dunkelfeldes ins Hellfeld durch die Beobachtung ausfallen.²⁷¹

Das hinter der Videoüberwachung stehende Konzept einer Abschreckung durch die Erhöhung des Entdeckungsrisikos erscheint überzeugend. Es ist Prävention ganz im Sinne der Neuen Realisten. Die Kosten der Begehung einer Straftat sollen durch die Intensivierung des Entdeckungsrisikos erhöht werden, der mögliche, zu erwartende Gewinn dadurch verringert. Dabei handelt es sich um eine Form der psychologischen Prävention, die keine Sicherheit garantiert. Denn Täter, die sich durch die Erhöhung des Risikos nicht (de)motivieren lassen, sind durch Videoüberwachung nicht erreichbar und können weiterhin Straftaten begehen. Auch lassen sich ungewollte Reaktionen von Straftätern auf die Beobachtung denken, mit denen diese Täter wiederum die Kosten senken und die Gewinnaussichten erhöhen wollen. Dazu gehören etwa Vermummung und ein besonders schnelles und heftiges Zuschlagen. Dennoch besteht bei denjenigen Straftaten, die durch die Beobachtung

²⁶⁷ Siehe etwa BGH, NStZ 1995, 601.

²⁶⁸ Laut SCHNEIDER / DAUB 2000, S. 322 f., handelt es sich um Leipzig, Dresden, Halle (Saale) und Regensburg. Dazu kommen noch seit Dezember 2000 Frankfurt a.M. und seit Juli 2001 Mannheim.

²⁶⁹ KELLER 2000, S. 190; siehe auch SCHNEIDER / DAUB 2000, S. 322, die die Videoüberwachung in Leipzig als „mit großem Erfolg durchgeführt“ bezeichnen.

²⁷⁰ Siehe etwa für Leipzig MÜLLER 1997, S. 81, für Frankfurt <http://www.frankfurt.de/sis/sis/detail.php?id=15084>.

²⁷¹ HEFENDEHL 2000, S. 272.

bachtung nicht verhindert werden können, durch die Aufzeichnung des gewonnenen Bildmaterials eine erhöhte Chance der Aufklärung.

Die große Mehrheit der potenziellen Straftäter müsste aber durch die Beobachtung tatsächlich abgeschreckt werden können. Mittel- und langfristig ist daher eine Reduzierung der Kriminalität auf den beobachteten Plätzen zu erwarten. Dies geht aber nicht zwangsläufig auch mit einer Verringerung der Gesamtkriminalität in einer Stadt oder Gemeinde einher. Gerade für die wichtigsten Gruppen der Straßenkriminalität – Drogenszene, Autoknacker, Taschendiebe – ist ein Ausweichen auf andere, nicht beobachtete Plätze leicht, denn es ist ja nach dem Konzept der Videoüberwachung immer deutlich zu machen, welche Straßen und Plätze beobachtet werden. Ein Drogentreffpunkt kann beispielsweise ohne größere Probleme in die nächste unbeobachtete Straße verlegt werden. Dem kann dann nach den Vorgaben der Polizeigesetze die Videoüberwachung zwar nachfolgen, aber auch dann bleibt den potenziellen Straftätern wiederum die Möglichkeit, in die nächste Straße auszuweichen. Da die Videoüberwachung aber kosten- und personalintensiv ist,²⁷² kann die Polizei diese „Verfolgung“ wohl nicht endlos mitmachen. Dabei stellt sich dann die Frage, in wie weit eine bisher örtlich konzentrierte und überschaubare Kriminalitätsszene aufgesplittert und dadurch unübersichtlich und unkontrollierbar wird.

All diese Fragen lassen sich erst durch eine längerfristige und gründliche Evaluationsforschung beantworten. Nach dem jetzigen Kenntnisstand scheinen bei einem grundrechtschonenden Einsatz der Videotechnologie zur Überwachung des öffentlichen Raumes die Vorteile die Nachteile zu überwiegen.

²⁷² In Mannheim, das mit der Videoüberwachung von drei Kriminalitätsschwerpunkten begonnen hat, beobachten Beamte in der Einsatzzentrale jeweils nur für zwei Stunden die Monitore. Dazu kommen die in Bereitschaft stehenden Beamten, die bei einer Meldung aus der Einsatzzentrale den Zugriff durchzuführen haben. Die Gesamtkosten des Projekts belaufen sich auf 1, 25 Millionen DM, siehe „<http://www.mannheim.de/aktuell/010726/videoueberwachung.html>“.

Literatur

- ALBERTS, Hans W., 1997: Freizügigkeit als polizeiliches Problem. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 16, S. 45-48.
- BINDZUS, Dieter / LANGE, Jérôme, 1996: Ist Betteln rechtswidrig? – Ein historischer Abriß. *Juristische Schulung* 36, S. 482-486.
- BINDZUS, Dieter / LANGE, Jérôme, 1998: Alkoholgenuß als Sondernutzung? Die „Saarbrücker Bettelsatzung“ macht weiter von sich reden – OLG Saarbrücken, *NJW* 1998, 251. *Juristische Schulung* 38, S. 696-701.
- BINNINGER, Clemens / DREHER, Gunther, 1997: Der Erfolg des New Yorker City Police Departments in der Kriminalitätsbekämpfung. Von New York lernen? In: DREHER, Gunter / FELTES, Thomas (Hrsg.): *Das Modell New York: Kriminalprävention durch Zero Tolerance? Beiträge zur aktuellen kriminalpolitischen Diskussion*. Holzkirchen / Obb., S. 16-42.
- BLUMSTEIN, Alfred, 1995: Youth Violence, Guns, and the Illicit-Drug Industry. *Journal of Criminal Law and Criminology* 86, S. 10-36.
- BLUMSTEIN, Alfred / COHEN, Jacqueline / NAGIN, Daniel (Hrsg.), 1978: *Deterrence and Incapacitation: Estimating the Effects of Criminal Sanctions on Crime Rates*. Washington, D.C.
- BLUMSTEIN, Alfred / ROSENFELD, Richard, 1998: Explaining Recent Trends in U.S. Homicide Rates. *Journal of Criminal Law and Criminology* 88, S. 1175-1216.
- BOERS, Klaus, 1995: Ravensburg ist nicht New York. *Neue Kriminalpolitik*, S. 16-21.
- BRATTON, William J., 1997: Crime is Down in New York City: Blame the Police. In: DENNIS, N. (Hrsg.): *Zero-Tolerance: Policing a Free Society*. London, S. 29-42.
- BRÜCHERT, Oliver / STEINERT, Heinz, 1998: Das kriegerische Mißverständnis des polizeilichen Gewaltmonopols: Am Beispiel ‚Aufräumen in New York‘. In: ORTNER, H. / PILGRAM, A. / STEINERT, H. (Hrsg.): *New Yorker ‚Zero-Tolerance‘-Politik*. Baden-Baden, S. 17-38.
- DÖLLING, Dieter, 1998: Läßt sich Community Policing erfolgversprechend nach Deutschland transferieren? *Zeitschrift für Innere Sicherheit in Deutschland und Europa* 2, S. 145-152.
- FAGAN, Jeffrey / ZIMRING, Franklin E. / KIM, June, 1998: Declining Homicide in New York City: A Tale of two Trends. *Journal of Criminal Law and Criminology* 88, S. 1277-1323.
- GÖHLER, Erich, 1998: *Gesetz über Ordnungswidrigkeiten*. 12. Auflage München.
- GÖTZ, Volkmar, 1995: *Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht*. 12. Auflage Göttingen.
- GOLDSTEIN, Herman, 1979: Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime and Delinquency* 25, S. 236-258.
- GREENE, Jack R., 1993: Community Policing in the United States: Historical Roots, Present Practices and Future Requirements. In: DÖLLING, Dieter / FELTES, Thomas (Hrsg.): *Community Policing. Comparative Aspects of Community Oriented Police Work*. Holzkirchen/Obb., S.71-91.
- GREENE, Judith A., 1999: Zero Tolerance: A Case Study of Police Policies and Practices in New York City. *Crime and Delinquency* 45, S. 171-187.
- GREENE, Judith A., 2001: Zero Tolerance: Auswirkungen auf Kriminalität, Gemeinwesen und Kriminaljustiz in New York. In: JEHLE, Jörg-Martin (Hrsg.): *Raum und Kriminalität. Sicherheit der Stadt – Migrationsprobleme*. Mönchengladbach, S. 43-67.
- GUSY, Christoph, 2000: *Polizeirecht*. 4. Auflage Tübingen.
- HABERMEHL, Kai, 1993: *Polizei- und Ordnungsrecht*. 2. Auflage Baden-Baden.

- HASSEMER, Winfried, 1998: „Zero tolerance“ – Ein neues Strafkonzzept? In: ALBRECHT, Hans-Jörg u.a. (Hrsg.): Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht. Festschrift für Günther KAISER zum 70. Geburtstag. Berlin, S. 793-814.
- HECKER, Wolfgang, 1999: Aufenthaltsverbote im Recht der Gefahrenabwehr. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 18, S. 261-263.
- HEFENDEHL, Roland, 2000: Observationen im Spannungsfeld von Prävention und Repression. Oder was von CCTV und längerfristigen Observationen zu halten ist. Strafverteidiger S. 270-277.
- HERMANN, Dieter / LAUE, Christian, 2001a: Ökologie und Lebensstil – Empirische Analysen zum „broken windows“-Paradigma. In: JEHLE, Jörg-Martin (Hrsg.): Raum und Kriminalität. Sicherheit der Stadt – Migrationsprobleme. Mönchengladbach, S. 89-120.
- HERMANN, Dieter / LAUE, Christian, 2001b: Das „broken windows“-Paradigma als ökologische Kriminalitäts- und Viktimisierungstheorie - eine Überprüfung und Erweiterung dieses Ansatzes. Bisher unveröffentlichtes Manuskript.
- HESS, Henner, 1996: New York zieht die Lehren aus den zerbrochenen Fensterscheiben. Eine neue Polizeistrategie zwischen Enthusiasmus und Kritik. Kriminologisches Journal, S. 179-190.
- HESS, Henner, 1999: Brave New World – Lernen von Amerika? In: Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen (Hrsg.): Kinder und Jugendliche als Opfer und Täter. Prävention und Reaktion. Dokumentation des 24. Deutschen Jugendgerichtstages 1998. S. 717-747.
- HOLZKÄMPER, Volker, 1994: Die Unterbindung aggressiven Bettelns als Rechtsproblem. NVwZ, S. 146-148.
- HOPE, Tim / HOUGH, Mike, 1988: Area, crime, and incivilities: a profile from the British Crime Survey. In: T. HOPE / M. SHAW (Hrsg.): Communities and Crime Reduction. London, S. 30 - 47.
- KAISER, Günther, 1996: Kriminologie. 3. Auflage Heidelberg.
- KK-OWiG: BOUJONG, Karlheinz (Hrsg.), 2000: Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten. 2. Auflage München.
- KELLER, Christoph, 2000: Video-Überwachung: Ein Mittel zur Kriminalprävention. Zum Stand der rechtlichen und taktischen Diskussion in Deutschland. Kriminalistik 91, S. 187-191.
- KELLING, George L. / BRATTON, William J., 1998: Declining Crime Rates: Insiders' Views of the New York City Story. Journal of Criminal Law and Criminology 88, S. 1217-1231.
- KELLING, George L. / COLES, Catherine M., 1996: Fixing Broken Windows. Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities. New York.
- KNEMEYER, Franz-Ludwig, 1995: Polizei- und Ordnungsrecht. 6. Auflage München.
- KURY, Helmut, 1997: Kriminalitätsbelastung, Sicherheitsgefühl der Bürger und Kommunale Kriminalprävention. In: KURY, Helmut (Hrsg.): Konzepte Kommunaler Kriminalprävention. Freiburg, S. 218-295.
- LAMNEK, Siegfried, 1996: Theorien abweichenden Verhaltens. 6. Auflage München.
- LAUE, Christian, 1999: Anmerkungen zu Broken Windows. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 82, S. 277-290.
- LEE-SAMMONS, Lynette / STOCK, Jürgen, 1993: Kriminalprävention. Das Konzept des „Community Policing“ in den USA. Kriminalistik 47, S. 157-162.
- LESTING, Wolfgang, 1997: Polizeirecht und offene Drogenszene. Kritische Justiz 30, S. 214-223.
- LEWIS, Dan A. / SALEM, Greta, 1981: Community Crime Prevention: An Analysis of a Developing Strategy. Crime and Delinquency 27, S. 405-421.

- MOORE, Mark Harrison, 1992: Problem-solving and Community Policing. In: M. TONRY / N. MORRIS (Hrsg.): *Modern Policing. Crime and Justice. A Review of Research*. Chicago, S. 99-158.
- MÜLLER, Rolf, 1997: Pilotprojekt zur Überwachung von Kriminalitätsschwerpunkten in der Leipziger Innenstadt. *Die Polizei* 88, S. 77-82.
- ORTNER, Helmut / PILGRAM, Arno, 1998: Zur Einleitung: Gerüchte von Sicherheit und Ordnung. In: ORTNER, Helmut / PILGRAM, Arno / STEINERT, Heinz (Hrsg.): *New Yorker ‚Zero-Tolerance‘-Politik*. Baden-Baden, S. 9-16.
- PATE, Antony M., 1986: Experimenting with Foot Patrol: The Newark Experience. In: ROSENBAUM, Dennis P. (Hrsg.): *Community Crime Prevention. Does it work?* Beverley Hills, S. 137 – 156.
- POLLARD, Charles, 1997: Zero-Tolerance: Short-term Fix, Long-term Liability. In: DENNIS, N. (Hrsg.): *Zero-Tolerance: Policing a Free Society*. London, S. 43-60.
- REICHERT, Bernd / RUDER, Karl-Heinz / FRÖHLER, Oliver, 1997: *Polizeirecht*. 5. Auflage. Baden-Baden.
- REISS, Albert J. Jr., 1992: Police Organization in the Twentieth Century. In: TONRY, M. / MORRIS, N. (Hrsg.): *Modern Policing. Crime and Justice. A Review of Research*, Vol. 15. Chicago, S. 51-97.
- ROGGAN, Frederik, 2001: Die Videoüberwachung von öffentlichen Plätzen. Oder: Immer mehr gefährliche Orte für Freiheitsrechte. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 20, S. 134-141.
- ROXIN, Claus, 1997: *Strafrecht. Allgemeiner Teil Band 1*. 3. Auflage München.
- SCHNEIDER, Dieter / DAUB, Wolfgang, 2000: Videoüberwachung an Kriminalitätsbrennpunkten: Vorbote des totalen Überwachungsstaates oder effektives Einsatzmittel zur Bekämpfung der Straßenkriminalität? *Die Polizei* 91, S. 322-326.
- SHERMAN, Lawrence, 1986: Policing Communities: What Works? In: REISS, A. J. / TONRY, M. (Hrsg.): *Communities and Crime. Crime and Justice. A Review of Research*, Vol. 8. Chicago, S. 343-386.
- SILVERMAN, Eli B. / O'CONNELL, P.E., 1997: Revolutionizing the Police: Fighting Crime in New York City. *Security Journal* 9, S. 101-104.
- SKOGAN, Wesley G., 1990: *Disorder and Decline. Crime and the Spiral of Decay in American Neighborhoods*. Berkeley.
- SPELMAN, William / BROWN, Dale K., 1981: *Calling the Police: Citizen Reporting of Serious Crimes*. Washington, D.C.
- SPITZER, Eliot, 2001: The New York City Police Department's "Stop & Frisk" Practices. http://www.oag.state.ny.us/press/reports/stop_frisk/stop_frisk.html
- STARK, Rodney, 1987: Deviant Places: A Theory of the Ecology of Crime. *Criminology* 25, S. 893-909.
- STEINERT, Heinz, 1997: Das große Aufräumen, oder: New York als Modell? *Neue Kriminalpolitik* 9/4, S. 28-33.
- STINCHCOMBE, Arthur L. / ADAMS, Rebecca / HEIMER, Carol A. / SCHEPPELE, Kim Lane / SMITH, Tom W. / TAYLOR, D. Garth, 1980: *Crime and Punishment - Changing Attitudes in America*. San Francisco.
- STRENG, Franz, 1998: Wie weit trägt das broken windows-Paradigma? Annäherungen an einen aktuellen kriminalpolitischen Ansatz. In: ALBRECHT, Hans-Jörg u.a. (Hrsg.): *Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht. Festschrift für Günther KAISER zum 70. Geburtstag*. Berlin, S. 921-941.
- TAYLOR, Ralph B. / GOTTFREDSON, Stephen, 1986: Environmental Design, Crime, and Prevention: An Examination of Community Dynamics. In: REISS Jr., A.J. / TONRY, M.

- (Hrsg.): *Communities and Crime. Crime and Justice. An Review of Research.* Chicago, S. 387-416.
- TAYLOR, Ralph B. / SHUMAKER, Sally A. / GOTTFREDSON Stephen D., 1985: Neighborhood-level Links between Physical Features and Local Sentiments: Deterioration, Fear of Crime, and Confidence. *Journal of Architectural Planning and Research*, S. 261 - 275.
- TROJANOWICZ, Robert C., 1986: Evaluating a Neighborhood Foot Patrol Program: The Flint, Michigan, Project. In: ROSENBAUM, D.P. (Hrsg.): *Community Crime Prevention. Does It Work?* Beverley Hills, S. 157-178.
- VOLKMANN, Uwe, 1999: Broken Windows, Zero Tolerance und das deutsche Ordnungsrecht. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 18, S. 225-232.
- VOLKMANN, Uwe, 2000: Die Rückeroberung der Allmende. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 19, S. 361-368.
- WAECHTER, Kay, 1997: Die Schutzgüter des Polizeirechts. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 16, S. 729-737.
- WALKER, Samuel, 1992: *The Police in America. An Introduction.* New York.
- WILSON, James Q., 1985: *Thinking about Crime. Revised Edition.* New York.
- WILSON, James Q. / KELLING, George L., 1982: Broken Windows. *The Police and Neighborhood Safety. The Atlantic Monthly*, März 1982, S. 29 – 39.
- WILSON, James Q. / KELLING, George L., 1996: Polizei und Nachbarschaftssicherheit: Zerbrochene Fenster. *Kriminologisches Journal*, S. 121-137.
- WILSON, Orlando W., 1950: *Police Administration.* New York.
- ZIMBARDO, Philip G., 1969: The Human Choice: Individuation, Reason, and Order Versus Deindividuation, Impulse, and Chaos. In: ARNOLD, L / LEVEINE, D. (Hrsg.): *Nebraska Symposium on Motivation.* Lincoln, S. 237-305.

KURZBIOGRAFIEN**Institut für Kriminalwissenschaften der Philipps-Universität Marburg**

DIETER RÖSSNER, Dr. jur., Jg. 1945, ist Professor für Kriminologie und Strafrecht an der Philipps-Universität Marburg. Seine Forschungsschwerpunkte liegen auf dem Gebiet der empirischen Kriminologie bei der Gewaltforschung, dem Täter-Opfer-Ausgleich, der Vergleichsuntersuchung von Straftätern und im Bereich der Forensik. Im Strafrecht stehen Fragen der Straftheorie und des Sportstrafrechts im Mittelpunkt. Einzelheiten insbesondere zu den Veröffentlichungen unter www.uni-marburg.de (Fachbereich Rechtswissenschaften, Strafrecht). Neuere einschlägige Veröffentlichungen:

Rössner/Jehle (Hrsg.): *Kriminalität, Prävention und Kontrolle*, Heidelberg 1999.

Rössner: Möglichkeiten und Grenzen strafrechtlichen Schutzes gegen Straftaten im Rechtsstaat, in: Lilie (Hrsg.) *Recht und Rechtsverwirklichung nach dem Umbruch*, 1999, S. 81-102.

Rössner: Was kann das Strafrecht im Rahmen der Sozialkontrolle und der Kriminalprävention leisten? In: Jehle (Hrsg.): *Kriminalprävention und Strafjustiz*, Wiesbaden 1996.

Rössner: Die präventive Bedeutung des Strafrechtsschutzes, in: *Festschrift für Walter Remmers*, 1995, S. 653-673.

BRITTA BANNENBERG, Dr. jur., Jg. 1964, Promotion Göttingen 1993, Dissertation zum Thema Täter-Opfer-Ausgleich, kriminologisch-strafrechtliche Habilitationsschrift zum Thema Korruption in Deutschland, 1995 – 2001 wissenschaftliche Assistentin für Kriminologie, Jugendstrafrecht, Strafvollzug, Strafrecht und Strafprozessrecht an den Universitäten Halle/Saale und Marburg, seit 2001 Rechtsexpertin in einem EU-Phare Projekt Lettland (Anti-Corruption Training, Legislation and Information Programme); Forschungsschwerpunkte: Täter-Opfer-Ausgleich, Korruption, Gewalt, Kriminalprävention.

MICHAEL SOMMERFELD, Jg. 1974, ist Mitarbeiter am Institut für Kriminalwissenschaften mit den Arbeitsschwerpunkten Risikofaktoren und Resilienz bei Gewalt, jugendstrafrechtliche Sanktionen und Presseberichterstattung in Strafsachen; seit 1999 Referendar bei dem Landgericht Gießen.

SUSANNE FASHOLZ, Jg. 1975, ist Mitarbeiterin am Institut für Kriminalwissenschaften und mit Themen der Kriminalprävention beschäftigt. Auslandsschuljahr an der katholischen Privatschule St. Marian, Highschool in Indiana, USA, seit Okt. 1995: Studium der Rechtswissenschaften an der Philipps-Universität Marburg, Sept. 1997 bis Juni 1998: Studienjahr an der Universität Poitiers, Frankreich mit einem Stipendium des Conseil General, Juni 1998: Abschluss des Studienjahres in Poitiers mit einem Diplom der französischen Rechtswissenschaften (Note: assez bien) seit Okt. 1999: Stipendiatin der Professor Dr. Zerweck-/Cassella Stiftung, von Okt. 1999 bis Febr. 2001: Leiterin von Arbeitsgemeinschaften im Strafrecht an der Philipps-Universität Marburg

Fachbereich Psychologie – Sozialpsychologie – der Philipps-Universität Marburg

ULRICH WAGNER, Dr. phil., Dipl.-Psych., Jg. 1951, ist Professor für Sozialpsychologie an der Philipps-Universität Marburg. Seine Forschungsinteressen liegen im Bereich der Intergruppenforschung und deren Anwendung vor allem in den Feldern Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sowie Prozessen in Organisationen. Neuere einschlägige Veröffentlichungen:

Wagner, U., van Dick, R. Petzel, R. & Auernheimer, G (2001). Der Umgang von Lehrerinnen und Lehrern mit interkulturellen Konflikten. In G. Auernheimer, R. van Dick, U. Wagner & T. Petzel (Hrsg.), *Interkulturalität im Arbeitsfeld Schule* (S. 17-40). Opladen: Leske & Budrich.

Wagner, U. & van Dick, R. (2001). Fremdenfeindlichkeit „in der Mitte der Gesellschaft“: Phänomenbeschreibung, Ursachen, Gegenmaßnahmen. *Zeitschrift für Politische Psychologie*, 9, 41-54.

Wagner, U., van Dick, R. & Zick, A. (2001). Sozialpsychologische Analysen und Erklärungen von Fremdenfeindlichkeit in Deutschland. *Zeitschrift für Sozialpsychologie*, 32, 59-79.

Wagner, U. & van Dick, R. (2000). Der Umgang mit Aggression und Gewalt bei Kindern und Jugendlichen. Einige psychologische Anmerkungen. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B19-20, 34-38.

ROLF van DICK, Dr. rer. nat., Dipl.-Psych., Jg. 1967, ist Wissenschaftlicher Assistent am Fachbereich Psychologie der Philipps-Universität Marburg. Er forscht und lehrt zu verschiedenen Themen der Sozial- und der Organisationspsychologie, wie Vorurteile, Akkulturation, Identifikation. Neuere Veröffentlichungen:

van Dick, R. (in press). Identification and self-categorization processes in organizational contexts: Linking theory and research from social and organizational psychology. *International Journal of Management Reviews*.

van Dick, R. Schnitger, C., Schwartzmann-Buchelt, C. & Wagner, U. (2001) Der Job Diagnostic Survey im Bildungsbereich: Eine Überprüfung der Gültigkeit des Job Characteristics Model bei Lehrerinnen und Lehrern, Hochschulangehörigen und Erzieherinnen. *Zeitschrift für Arbeits- und Organisationspsychologie*, 45, 74-92.

van Dick, R. & Wagner, U. (2001). Stress and strain in teaching: A structural equation approach. *British Journal of Educational Psychology*, 71, 243-259.

OLIVER CHRIST, Dipl.-Psych., Jg. 1974, ist Mitarbeiter am Fachbereich Psychologie der Philipps-Universität Marburg. Er arbeitet auf den Gebieten der Vorurteilsforschung, Stress und Arbeitsbelastung. Veröffentlichung:

van Dick, R., Wagner, U., Stellmacher, J. & Christ, O. (im Druck). Kennzeichen guter und schlechter Schulen: Eine Untersuchung von Lehrkräften und Schulleitungen. *schulmanagement*.

Institut für Kriminologie der Eberhard-Karls-Universität Tübingen

MARC COESTER, Jg. 1972, Diplom-Pädagoge, ist Mitarbeiter am Institut für Kriminologie in Tübingen. Forschungsschwerpunkte: jugendlicher Rechtsextremismus, Viktimologie. Daneben arbeitet er als Honorarkraft in der Jugendkulturarbeit (Kulturwerkstatt Reutlingen e.V.)

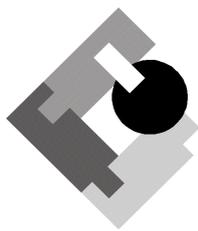
UWE GOSSNER, Jg. 1972, Diplom-Pädagoge, ist nebenberuflich Mitarbeiter am Institut für Kriminologie in Tübingen. Arbeitsschwerpunkt: Rechtsextremismus. Hauptberuflich arbeitet er in der sozialpädagogischen Familienhilfe des Oberlin-Jugendhilfeverbundes des Gustav-Werner Stiftung zum Bruderhaus, Reutlingen.

Institut für Kriminologie der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg

CHRISTIAN LAUE, Dr. iur. Mag. iur., Jahrgang 1964; Wissenschaftlicher Assistent am Institut für Kriminologie der Universität Heidelberg; Studium der Rechtswissenschaften in Wien und München. Zweites Juristisches Staatsexamen 1995. Schwerpunkte: Kommunale Kriminalprävention, Strafrechtliche Wiedergutmachung, Beschleunigung des Strafverfahrens, Jugendstrafrecht.

Gesellschaft für praxisorientierte Kriminalitätsforschung e.V. Berlin

GÜNTER GUTSCHE, Dr. phil., Jg. 1939 arbeitet auf den Gebieten Soziologie, Kriminologie. Forschungsschwerpunkte: Sozialer Wandel und Kriminalitätsentwicklung, Täter-Opfer-Ausgleich, Kriminalitätsprävention.



Arbeitskreis
Vorbeugung + Sicherheit
Kriminalpräventiver Rat
der Landeshauptstadt Düsseldorf

Herausgegeben von der
Landeshauptstadt Düsseldorf
Arbeitskreis Vorbeugung und Sicherheit
Zollstraße 4, 40200 Düsseldorf
e-mail: kriminalpraevention@stadt.duesseldorf.de

Layout: A. Hellingrath
Satz: M. Coester

Dieses Gesamtgutachten ist als Datei kostenfrei
erhältlich: www.duesseldorf.de/download/dg.pdf
ISBN 3-926490-08-X

Die Zusammenfassung des Gutachtens ist als
Broschüre erschienen. Die Broschüre „Leitlinien
wirkungsorientierter Kriminalprävention“ ist
kostenfrei zu beziehen oder als Datei erhältlich:
www.duesseldorf.de/download/dgll.pdf
ISBN 3-926490-07-1

Düsseldorf, Juni 2002