

Kriminologische Forschung und Kommunale Kriminalprävention

Joachim Obergfell-Fuchs

Allerorten bilden sich Präventionsräte und Projekte kommunaler Prävention. Dem Thema Prävention kommt auch in der deutschen Kriminologie jüngst eine besondere Relevanz zu. Eine enge Verzahnung zwischen lokaler Kriminalitätsprävention, kriminologischer Forschung und dazu passender Theoriebildung – wie in den USA und Großbritannien – scheitert jedoch häufig an der überzogenen Erwartung, Prävention habe die (sozialen) Ursachen von Kriminalität zu beseitigen. Gleichwohl hängt der Erfolg eines situationsbezogenen, pragmatischen Umgangs mit Kriminalität auf kommunaler Ebene davon ab, wie kriminologische Begleitforschung ihre Rolle im kommunalpolitischen Kräftefeld definiert und der Versuchung einer simplen Wirkungsforschung widersteht.

In den vergangenen Jahren hat die Diskussion um die Kommunale Kriminalprävention in Deutschland erheblich zugenommen. Ende der 80er Jahre wurde von Koetsche noch gefragt, ob »Prävention nichts als ein Fremdwort« sei. Und auch fast zehn Jahre später kam er in einer Synopse kriminalpräventiver Projekte auf kommunaler Ebene zu dem Schluß, daß es in Deutschland, im Vergleich zu anderen Staaten, keine entsprechenden bundesweiten Aktivitäten und Projekte der Kriminalitätsverhütung gäbe und daß diesbezügliche Schritte auf Bundesebene bis dahin völlig unterblieben seien. Er konstatierte, daß in 14 der insgesamt 16 deutschen Bundesländer kein Landesrat für Kriminalitätsverhütung bestehe. Ausnahmen bildeten Schleswig-Holstein, wo 1990 der erste deutsche Rat für Kriminalitätsverhütung gegründet wurde, und Hessen, wo sich 1992 auf Landesebene eine »Sachverständigenkommission für Kriminalprävention der Hessischen Landesregierung« konstituierte.

Paradigmenwechsel

Seit Mitte der 90er Jahre ist jedoch eine Trendwende festzustellen: So erlebte die Kommunale Kriminalprävention unter dem Schlagwort »Prävention ist Bürger(meister)pflicht« einen kaum noch überschaubaren Boom. Hintergrund dieser Entwicklung war zum einen die Erfahrung, daß angesichts der – auch wirtschaftlich

und standortpolitisch – stärker werdenden Bedeutung des Faktors »Innere Sicherheit« verstärkte Repression oder mehr Polizei allein weder in der Lage sind, die Sicherheitslage objektiv zu verbessern noch das subjektive Unsicherheitserleben nachhaltig zu beeinflussen. Es wurde der Begriff des Paradigmenwechsels laut, d.h. weg von der reaktiven Bekämpfung der Kriminalität, hin zu einer proaktiven, systemischen Vorgehensweise. Wobei allerdings kritische Stimmen mahnen, daß das Prinzip der Vermeidung von Straftaten nicht zugleich einen Verzicht auf deren Sanktionierung bedeutet.

Betrachtet man den »Präventionsboom« und die durch ihn hervorgerufenen lokalen Initiativen jedoch genauer, so entsteht leicht der Eindruck, daß es weniger kommunale Notwendigkeiten als vielmehr der herrschende »Modetrend« selbst ist, der den Anlaß zu kriminalpräventivem Engagement darstellt. Frehsee (1998) drückt dies deutlich aus: »Wo die sichtbare Kriminalitätsbelastung unauffällig ist, kann man sich in der Regel doch der Kriminalitätsfurcht annehmen, die beschwichtigt werden muß. Und wo die Kriminalitätsfurcht nicht ausreicht, um hinreichendes Engagement zu mobilisieren, muß doch jedenfalls auch an diesem Ort mit einem Anstieg der Kriminalität gerechnet werden, dem man nicht rechtzeitig genug entgegentreten kann.« (S. 745)

Dies zeigt, daß Kriminalprävention in der aktuellen deutschsprachigen kriminalpolitischen Diskussion eine hohe Relevanz besitzt. Ziel ist es

einerseits, Sicherheit nachhaltig herzustellen, und andererseits, strafrechtliche Interventionen zu vermeiden. Doch welche Maßnahmen können als präventiv gelten und welche werden lediglich so legitimiert? Im folgenden wird es darum gehen, ob diese Frage auf der Grundlage kriminologischer Forschung zu beantworten ist.

Vorbild USA und Großbritannien?

Geht man der Frage nach, welche Rolle die kriminologische Forschung und Theoriebildung im Hinblick auf die in hohem Maße praxisorientierte Kommunale Kriminalprävention spielt, so richtet sich der Blick zunächst auf den nordamerikanischen Kontinent bzw. auf Großbritannien, Länder, in denen die kriminologische Forschung und Lehre weiter ausgebaut ist als in Deutschland. Hinzu kommt, daß besonders in den USA aufgrund des anderen Rechts- und Verwaltungssystems die Kommune ein weitaus höheres Maß an Einflußnahme auf die lokale Sicherheit hat, da die polizeilichen Strukturen, im Gegensatz z.B. zu Deutschland, dezentral organisiert sind. Dies wurde in Deutschland im Rahmen der Etablierung Kommunaler Kriminalprävention deutlich, als die Frage diskutiert wurde, inwieweit für die lokale Sicherheit nicht primär die Polizei und damit das Land zuständig ist, und ob nicht der Ansatz der Kommunalen Kriminalprävention nur dazu dienen solle, Landesaufgaben auf die Gemeinden abzuwälzen.

Nimmt man die USA oder auch Großbritannien, so kann man feststellen, daß das Thema kommunale Kriminalitätsbelastung und deren Prävention durch die Kriminologie seit Jahrzehnten intensiv behandelt wird. Dabei stand nicht nur die Beschreibung, sondern auch die Theorienbildung anhand der beobachteten Phänomene im Mittelpunkt. Waren dies in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts die aus der Chicagoer Schule entwickelten Modelle sozialer Desorganisation, so werden heute zahlreiche neuere Ansätze durch die Einflüsse der Gelegenheitsstruktur dominiert. Besonders die Konzepte der »Rational Choice Theorie« und ihrer Annahme, daß Verhalten – auch kriminelles Verhalten – auf rationalen Kosten-Nutzen-Abwägungsprozessen basiert, haben ebenso zur theoriegeleiteten Forschung in der Kommunalen Kriminalprävention beigetragen wie der auf Lifestyle-Variablen, z.B. der Häufigkeit des Ausgehens oder Berufstätigkeit, basierende »Routine-Activity-Ansatz«, in welchem das Zusammentreffen eines geeigneten Zielobjekts, das Fehlen von Kontrollinstanzen sowie ein potentieller Täter eine maßgebliche Rolle bei der Entstehung insbesondere lokal begrenzter Kriminalität spielt.

Erfolgsmodell »Situational Crime Prevention«

Aufbauend auf diesen Gelegenheitstheorien – besonders der »Rational Choice Theorie« – hat sich in den USA, aber auch in Großbritannien, ein auf situative Veränderungen ausgerichteter Präventionsansatz entwickelt (»Situational Crime Prevention«). Hierbei spielen kognitive Kosten-Nutzen-Abwägungen des Täters für die Entstehung von Kriminalität eine weit wichtigere Rolle als z.B. emotionale Variablen. Daher wird im Rahmen der Prävention nicht an der Person des Täters, sondern vielmehr am Kontext der Straftat angesetzt. Ziel ist es, die Kriminalität begünstigende Gelegenheitsstrukturen zu verändern. Gegenüber Täter-zentrierten Ansätzen bietet dies einerseits den Vorteil, daß nicht eine differentielle Prognose bzw. ein vages Täterbild im Hinblick auf die individuelle Gefährdung oder die Rückfallwahrscheinlichkeit erstellt werden muß, andererseits, daß situative Komponenten stabiler und einfacher vorhersagbar sind als Personen und deren Verhalten. Bei der »Situational Crime Prevention« handelt es sich um gelegenheitsreduzierende Maßnahmen, die auf spezifische Kriminalitätsformen ausgerichtet sind, eine organisatorische bzw. strukturelle systematische und permanente Veränderung der unmittelbaren Umwelt beinhalten, die Begehung einer Straftat risikoreicher und schwieriger gestalten und zugleich deren Nutzen für den Täter verringern. Dies geschieht durch sichtbare taterschwerende Maßnahmen (z.B. Anbringen von Riegeln, Kreditkarten mit Inhaberphoto), durch Maßnahmen zur Erhöhung des Entdeckungsrisikos des Täters (z.B. Überwachung),

durch Maßnahmen der Reduktion des möglichen Nutzens für den Täter (z.B. »ink-tags« als Form der Warenausweichung) sowie durch scham- bzw. schuldinduzierende Maßnahmen auf der (potentiellen) Täterseite.

Zahlreiche Ansätze der »Situational Crime Prevention« sind mittlerweile gut evaluiert und zeigen – nicht zuletzt aufgrund der vergleichs-

»Diese Warnungen vor >vorschneller Euphorie< weisen darauf hin, daß >Erfolg< oder >Wirkung< sowohl von der Art der eingesetzten Maß- nahmen abhängig sind als auch von der Qualität und dem Anspruch an Forschung und Forschungs- methoden«

weise leichten Kontrollierbarkeit bei der Implementation und den oft experimentellen Untersuchungsdesigns – gute Wirkungserfolge. So zeigten Meta-Evaluationen, daß sich die Veränderung der Gelegenheitsstrukturen als besonders effektiv im Hinblick auf die Kriminalitätsreduktion erwies. Wenig erfolgreich dagegen war die Einrichtung sozialer und kommunaler Dienste, so z.B. Erziehungsprojekte, Beratung und Sozialarbeit, oder organisierte Freizeitaktivitäten für Jugendliche.

Eine der umfassendsten kriminologischen Untersuchungen zur Wirkungsweise kriminalpräventiver Maßnahmen ist der 1997 von einer Arbeitsgruppe des National Institute of Justice (Sherman u.a. 1997) vorgelegte Bericht zur Frage »What works, what not, and what's promising«. Untersucht wurde die Wirkung kommunaler Kriminalpräventionsmaßnahmen, familiär basierter Ansätze der Kriminalprävention, Konzepte schulischer Prävention, Maßnahmen zu Beeinflussung des Arbeitsmarktes sowie bestimmter Risikofaktoren, Prävention im öffentlichen Raum, polizeiliche Prävention und Prävention auf

Grundlage justitieller Maßnahmen. Während die Evaluation ergab, daß kommunale Strategien der Kriminalitätsprävention nur wenig wirksam waren, erwiesen sich Maßnahmen zur Sicherung des öffentlichen Raums, besonders solcher Orte, an denen Straftaten gehäuft aufraten, als besonders effektiv. Dabei kam der Beseitigung von Ordnungswidrigkeiten – im Sinne der »Broken Windows«-Theorie – und der Veränderung der Gelegenheitsstrukturen, z.B. durch Einführung erhöhter formeller sozialer Kontrolle oder auch Veränderung des räumlichen Designs, eine besondere Rolle zu. Es konnte somit gezeigt werden, daß Maßnahmen aus dem Bereich der »Situational Crime Prevention« in puncto Wirksamkeit zahlreichen anderen Ansätzen überlegen sind. Allerdings konnte die Arbeitsgruppe des National Institute of Justice (NIJ) auch verschiedene Konzepte aus den Bereichen Familie (z.B. die Einrichtung von Frauenhäusern), Schule (z.B. Förderung der Kompetenzen der Schüler), Arbeitsmarkt (z.B. berufliche (Wieder-)Eingliederung von Straftätern), Polizei (z.B. »Community Policing« und »Zero-Tolerance«) und Justiz (z.B. therapeutische Behandlung drogenabhängiger Straftäter) als wirksam einstuften.

Warnung vor vorschneller Euphorie

Auffallend für die USA – ähnliches gilt für Großbritannien und Skandinavien – ist die vergleichsweise enge Verzahnung zwischen kriminologischer Theorienbildung, kriminologischer Forschung und praktischer Umsetzung auf lokaler Ebene. Besonders deutlich wird dies anhand der bereits beschriebenen »Situational Crime Prevention«: Ausgehend von den Grundlagen der Gelegenheitsstruktur-Theorien wurden einerseits praktische Konzepte entwickelt, welche wiederum zur Überprüfung der theoretischen Annahmen dienten. Andererseits boten Evaluationsstudien eine Erfolgskontrolle der eingesetzten Maßnahmen. Forschungsergebnisse dieser Art finden gerade in den USA eine vergleichsweise hohe Verbreitung. So stellt z.B. die alljährlich stattfindende Jahrestagung der American Society of Criminology nicht nur ein Forum für wissenschaftlichen Diskurs dar, sondern dient auch der Kommunikation zwischen Wissenschaftlern und (Polizei)Praktikern. Daß man allerdings auch in den USA nicht davon ausgehen kann, daß jedes Sheriff-Büro des Mittelwestens die Ergebnisse kriminologischer Evaluationsforschung zur Kommunalen Kriminalprävention rezipiert, oder aber daß zahlreiche Begleitforschungen über ein eher schwaches Design verfügen, darauf haben zahlreiche Autoren, darunter auch die genannte Forschungsgruppe des NIJ, nachdrücklich hingewiesen. So dämpft Weisburd (1998) trotz zahlreicher Effizienznachweise eine vorschnelle Euphorie und warnt vor unrealistischen Erwartungen in die Maßnahmen Kommunaler Kriminalprävention. Er fordert die Durchführung weiterer strenger und kontrollier-

ter Evaluationsstudien. Nur intensive spezifische und langfristig kontrollierte Programme erlauben Aussagen zur Effizienz der eingesetzten Maßnahmen.

Diese Warnungen vor »vorschneller Euphorie« und die Forderungen nach strenger und kontrollierter Forschung bzw. langfristiger Untersuchungen weisen darauf hin, daß »Erfolg« oder »Wirkung« sowohl von der Art der eingesetzten Maßnahmen abhängig sind als auch von der Qualität und dem Anspruch an Forschung und Forschungsmethoden.

Die Situation in Deutschland

Im Gegensatz zu der geschilderten Situation in den USA, spielt in Deutschland die Kriminologie für die Kommunale Kriminalprävention eine weitaus geringere Rolle. Dies mag daran liegen, daß die Entwicklung der Kommunalen Kriminalprävention in den vergangenen Jahren vor allem durch politische Entscheidungsträger gefördert wurde. Zwar wurde bereits in der kriminalgeographischen Untersuchung in Bochum die Etablierung kriminalpräventiver Konzepte auf kommunaler Ebene gefordert, bis in die 90er Jahre hinein spielte jedoch die kommunale Delinquenzprophylaxe in der deutschen kriminologischen Diskussion und Forschung eine allenfalls untergeordnete Rolle (vgl. Albrecht 1997). Erst durch die Initiative engagierter Kommunalpolitiker, z.B. in Schleswig-Holstein, aber auch durch landespolitische Erwägungen, daß angesichts leerer Haushaltssachen und steigender Unzufriedenheit der Bürger mit der Sicherheitslage die Kommunale Kriminalprävention eine Chance bietet, den (polizeilichen) Haushalt zu entlasten, kam die Präventionswelle in Gang. Das heißt jedoch, daß die Kommunale Kriminalprävention in Deutschland zunächst eine Angelegenheit kommunaler und polizeilicher Praktiker war und die wissenschaftliche Kriminologie erst später in den Prozeß einbezogen wurde. Dies hatte zur Folge, daß in erster Linie praktische Erwägungen die Richtung bestimmten und besonders die Bereiche Jugendschutz, Drogenhilfe und Hilfsangebote für Frauen im Vordergrund standen (vgl. Albrecht 1997, S. 150). Dies zeigten auch die Themen des seit 1995 jährlich stattfindenden Deutschen Präventionstags, der ein Forum des Austauschs zwischen Politik, Praxis und kriminologischer Forschung bieten soll, zumindest in den ersten Jahren des Bestehens jedoch Gräben zwischen politischen Vorgaben, praktischen Wünschen und kriminologischer Theoriebildung und Forschung aufwies.

Hinsichtlich der theoretischen Fundierung Kommunaler Kriminalprävention in Deutschland zeigt sich ein den oben genannten Schwerpunkten entsprechender Ansatz: Weder in den Begründungen von Präventionsprogrammen noch in der kriminologischen Diskussion sind Gelegenheitsstrukturen und entsprechende Theorien dominant. Kriminalprävention wird in

erster Linie aus gesellschaftlichen Gründen für notwendig erachtet. Anomie, Armut, Entwicklungsdefizite, Chancengleichheiten oder auch Kulturkonflikte werden zur Erklärung von Kriminalität herangezogen. Entsprechend richten sich die präventiven Maßnahmen an der Beseitigung der angenommenen Ursachen abweichenden, kriminellen Verhaltens aus. So kann der Satz, daß eine gute Sozialpolitik die beste Kriminalpolitik sei, als Leitmotiv für die bundesdeutsche Diskussion um die Kriminalprävention angesehen werden.

Es ist sicherlich nicht falsch, soziale Problemlagen verändern zu wollen – zahlreiche soziologische Theorien sehen in ihnen den Ausgangspunkt für die Kriminalitätsentstehung –, allerdings besteht die Gefahr, sich in makrosozialen, wenig überschaubaren Zusammenhängen zu verlieren, ohne die Möglichkeiten einfacher symptomorientierter Kriminalitätsreduktion zu nutzen. Tatsächlich findet die in den anglo-amerikanischen Gesellschaften vorhandene Bedeutung gelegentlichsbasierter Kriminalitätsmodelle in Deutschland kaum eine Entsprechung. Zwar ist das bereits in den 60er Jahren ins Leben gerufene »Kriminalpolizeiliche Vorbeugungsprogramm des Bundes und der Länder« ein »Klassiker« gelegentlichsbasierter Präventionsmaßnahmen, und auch in den 90er Jahren wurden in vielen Kommunen technische Maßnahmen z.B. zur Sicherung abgestellter Fahrräder oder der eigenen Wohnung durchgeführt. Oft entsteht jedoch der Eindruck, daß Präventionsmaßnahmen, die sich auf die Veränderung der kriminalitätsbegünstigenden situativen Bedingungen und nicht auf zugrundeliegende soziale Problemlagen beziehen, als »nicht richtige« Prävention angesehen werden. So evaluierte z.B. das englische Home Office anhand statistischer Daten die Einführung des Lenkradschlusses für PKW in Deutschland und diskutierte ausführlich den Erfolg dieser Maßnahme. Auffallend dabei ist, daß aus Deutschland selbst keine entsprechenden Untersuchungen vorliegen und auch die Konsequenzen dieser Intervention in der Diskussion zur Kriminalprävention so gut wie nicht zur Kenntnis genommen wurden.

Legt man die Veränderung der Ursachen von Kriminalität als Maßstab erfolgreicher Interventionen an, so ergeben sich hieraus zunächst Probleme für eine begleitende Forschung bzw. Evaluation. Da sowohl die Ziele der Intervention als auch die zu ihrer Erreichung eingesetzten Mittel nur unscharf formuliert werden können, ist eine Evaluation aufgrund der Vielzahl zu untersuchender und intervenierender Variablen kaum möglich. Die Erfassung einer Ursache-Wirkungs-Beziehung als Grundvoraussetzung der Bewertung der Effizienz der eingesetzten Maßnahme ist nur dann möglich, wenn die relevanten Variablenbereiche voneinander abgrenzbar sind und die Art sowie die Zahl möglicher intervenierender Variablen bekannt und überschaubar ist. Da solche Kriterien bei allgemeinen sozialen Problemlagen wie z.B. Jugendarbeitslosigkeit kaum gege-

Friedrich Wolff

Verlorene Prozesse 1953–1998

Meine Verteidigungen in politischen Verfahren – 2. Auflage

Rechtsanwalt Dr. Friedrich Wolff schreibt hier nieder, was er in 45jähriger Anwaltstätigkeit in der DDR und in der Bundesrepublik an Politischem erlebt hat. Prozesse gegen Demonstranten des 17. Juni 1953, gegen Kriegsverbrecher, gegen Opponenten wie die Mitglieder der Gruppe um Harich und Janka, gegen den entführten Heinz Brandt, gegen potentielle Attentäter auf Ulbricht, gegen Agenten aus dem Westen, aber auch gegen den Kanzlerspion Guillaume und die Prozesse gegen Honecker und andere Beschuldigte der sog. Regierungskriminalität bilden den Stoff für Erfahrungen und Einsichten. Bekannte sowie unbekannte Akteure spiegeln sich in diesen Erinnerungen aus fast einem halben Jahrhundert.

Der Autor berichtet auch über die Entwicklung der Anwaltschaft in der DDR, an der er einen nicht unbedeutenden Anteil hatte.

Friedrich Wolff, der in der DDR insbesondere durch die Moderation der beliebten Fernsehreihe „Alles was Recht ist“ bekannt geworden ist, liefert so einen speziellen, eigenständigen Einblick in die Justiz und damit in einen Teil des „Innenlebens“ der DDR. Die Erfahrungen mit dem Rechtsstaat Bundesrepublik liefern dabei durch Kontraste, aber auch Parallelen interessante Aufschlüsse.

1999, 452 S., geb.,
48,- DM, 350,- öS, 44,50 sFr,
ISBN 3-7890-6421-1

 Nomos

ben sind, ist es nicht weiter verwunderlich, daß die bisherige begleitende Forschung zur Kommunalen Kriminalprävention in Deutschland eher spärlich ausfällt oder, wie z.B. im Rahmen der Diskussion der »Erfurter Tagung zu Konzepten Kommunaler Kriminalprävention« deutlich wurde, die Forderung nach der Evaluation kriminalpräventiver Maßnahmen geradezu einer Rechtfertigung bedarf.

Die Tatsache, daß die Grenzen sozialwissenschaftlicher Evaluations- und Wirkungsfor schung erreicht werden, spricht jedoch nicht gegen eine auf soziale Problemlagen zielende Politik. Es bedeutet nur, daß kriminalpräventive Effekte im Sinne eines Ursache-Wirkungs-Zusammenhangs nicht festgestellt werden können. Durch die Forschungsprobleme wird aber auch die Frage aufgeworfen, ob Kommunale Kriminalprävention nicht auf einer Ebene von Politik agiert, in der es nicht um Ursachen von Kriminalität oder soziale Strukturen geht, sondern vielmehr um eine Veränderung von Situationen und Gelegenheiten für die Entstehung von Kriminalität. Auf welcher Ebene von Politik Kriminalprävention agieren kann, wird deutlich, wenn man das Verhältnis von Projekten, Maßnahmen und Begleitforschungen näher betrachtet.

Stand der kriminologischen Begleitforschung

Bei der Frage nach der Forschungssituation zur Kommunalen Kriminalprävention in Deutschland stößt man rasch auf den Begriff der »Kriminologischen Regionalanalyse«. Diesen Regionalanalysen, entweder durchgeführt als Hell- oder als Dunkelfeldanalyse bzw. als Kombination beider zur Bestimmung einer »Baseline« interessie renden Variablen, haftet häufig der Nimbus eines »Königsweges« in der Planung kriminalpräventiver Aktivitäten an. Allerdings sind nur wenige Kommunen aus finanziellen Gründen in der Lage, tatsächlich entsprechende umfangreiche kleinräumige Untersuchungen durchzuführen, von notwendigen Folgeuntersuchungen im Sinne einer Evaluation der eingesetzten Maßnahmen ganz zu schweigen.

So zeigte z.B. eine Mitte des Jahres 1996 durchgeführte Befragung zur Durchführung kriminalpräventiver Maßnahmen in deutschen Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern, daß lediglich in einem Drittel der Städte, in denen entsprechende Aktivitäten stattfanden, irgend eine Form der Begleitforschung durchgeführt wurde (Obergfell-Fuchs 2000). Oft handelte es sich um Hellfeldanalysen bzw. um kombinierte Hell- und Dunkelfeldanalysen, in der Regel jedoch unter dem Blickwinkel einer umfassenden »Einmalerhebung« zur Erstellung eines Kriminalitätslagebildes. Nur wenige Kommunen wiesen auf kontinuierliche Nachfolgemessungen hin; in einer Stadt waren weitere Dunkelfeldstudien zur Wirkungskontrolle der Maßnahmen vorgesehen.

Auch im BKA-Infopool Prävention, einer der umfassendsten qualitativen Zusammenstellungen kommunaler Präventionsprojekte in Deutschland, werden unter den Stichworten »Evaluation« und »Begleitforschung« lediglich 21 Projekte aufgelistet. Bei zweien handelt es sich allerdings um Evaluationsverbundseinrichtungen, welche auf übergeordneter Ebene Begleit- und Wirkungsforschungen zu Projekten Kommunaler Kriminalprävention durchführen. Die 19 evaluierten Projekte entstammen schwerpunktmaßig den Bereichen Suchtprävention und Gewaltverhütung. Adressaten sind in erster Linie Kinder und Jugendliche. Projekte, in de-

nen situationsbezogene Präventionsmaßnahmen durchgeführt und evaluiert werden, sind nicht vorhanden.

Der BKA-Infopool führt auch das Pilotprojekt »Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg« an, welches auf Initiative des baden-württembergischen Innenministeriums 1993 eingerichtet wurde. Bei diesem Projekt stand von vornherein die kriminologische Begleitung im Vordergrund. So sollten Maßnahmen kommunaler Kriminalprävention nicht flächendeckend im Bundesland, sondern zunächst in einigen Modellstädten implementiert werden. Basierend auf den Ergebnissen umfassender Erhebungen der objektiven und subjektiven Sicherheitslage vor Ort sollten lokale Maßnahmen zur Kriminalitätsprävention sowie zur Steigerung des Sicherheitsgefühls durchgeführt werden. Aufgabe der kriminologischen Begleitforschung sollte es sein, die Effekte dieser Maßnahmen zu evaluieren und Konzepte einer möglichen landesweiten Übertragbarkeit zu entwickeln. Als Projektstädte nahmen Calw, Freiburg, Ravensburg und Weingarten teil, die Begleitforschung erfolgte durch das Kriminologische Institut der Universität Heidelberg, das Institut für Rechtstatsachenforschung der Universität Konstanz und das Max-Planck-Institut für Strafrecht in Freiburg. Die Koordination oblag der Hochschule für Polizei in Villingen-Schwenningen. Diese Konstellation aus insgesamt vier unabhängigen Forschungseinrichtungen, welche zusammen die »Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg« bilden, dürfte bislang einmalig sein.

Zunächst wurden durch die beteiligten Forschungseinrichtungen vor Ort zur Ermittlung des Maßnahmenbedarfs und zur Analyse der Problemlagen jeweils aktuelle subjektive und objektive Kriminalitätslagebilder erhoben und den Kommunen präsentiert. Während jedoch in Calw die durch die Begleitforschung dargestellten Problemfelder aufgrund gestörter Beziehungen zwischen Stadtverwaltung und Kommunalparlament nur zögerlich in Maßnahmen mündeten, wurden in Freiburg – weniger basierend auf den Ergebnissen der Untersuchung als vielmehr aufgrund politischer Erwägungen – bestimmte Stadtbereiche als Präventionsfelder ausgewählt. Dies stieß auf erheblichen Widerstand der dort ansässigen Interessenverbände, so daß das mit viel Euphorie in Angriff genommene Präventionsprojekt rasch ins Stocken geriet. Zwar wurden später in Kooperation zwischen einzelnen städtischen Stellen und der Polizei Präventionskonzepte entwickelt, die Forschungseinrichtungen wurden jedoch nicht mehr in diesen Prozeß einbezogen. Einzig in Ravensburg und Weingarten kam es in intensiver Zusammenarbeit zwischen Kommune und Forschungseinrichtung zu langfristigen und kriminologisch begleiteten Maßnahmen.

Da mit zunehmendem Interesse weiterer, auch nicht-baden-württembergischer Kommunen an Kommunaler Kriminalprävention die

»Legt man die Veränderung der Ursachen von Kriminalität als Maßstab erfolgreicher Interventionen an, so ergeben sich hieraus zunächst Probleme für eine begleitende Forschung bzw. Evaluation. Da sowohl die Ziele der Intervention als auch die zu ihrer Erreichung eingesetzten Mittel nur unscharf formuliert werden können, ist eine Evaluation aufgrund der Vielzahl zu untersuchender und intervenierender Variablen kaum möglich«

Nachfrage nach möglicher Begleitforschung stieg, wurde durch die »Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg« ein standardisierter Fragebogen im Sinne eines »Screeningverfahrens« zur Erfassung der Opferbelastung, der Kriminalitätsfurcht und der kommunalen Problemlagen entwickelt und bislang in mehreren Städten eingesetzt. Es zeigte sich jedoch, daß eine Veränderungsmessung anhand solcher standardisierter Untersuchungen allenfalls bedingt möglich ist. So sind die Einflußfaktoren bei der Erfassung von Opferwerdungen oder Kriminalitätsfurcht zu groß, um den möglichen Netto-Effekt einer kriminalpräventiven Maßnahme bestimmen zu können. Auf der anderen Seite erweist sich aber auch die Kriminalstatistik, vor allem aufgrund ihrer erheblichen Abhängigkeit von der Anzeigebereitschaft der Bürger, als ein nur wenig geeignetes Kriterium zur Messung der Kriminalitätsveränderung.

Hinzu kommt, daß die kommunale Kriminalitätsbelastung in Deutschland bei weitem nicht ein Ausmaß erreicht, wie dies in amerikanischen Städten der Fall ist. Dies führt dazu, daß Kriminalität zwar als wichtiges, bei weitem aber nicht das wichtigste Problem gesehen wird, was erheblichen Einfluß auf die Partizipationsbereitschaft der Bürger an Programmen Kommunaler Kriminalprävention hat. Diese Bereitschaft stellt jedoch einen weiteren begrenzenden Faktor möglicher Evaluationen dar. So zeigten z.B. zahlreiche amerikanische Studien, daß die Teilnahmebereitschaft der Bürger oft in solchen Gebieten gering ist, in denen die Kriminalitätsprobleme am größten sind, entsprechend sind die Umsetzungschancen Kommunaler Kriminalprävention dort am geringsten. Werden aber von den Bürgern einerseits die Kriminalitätsprobleme als nicht drängend wahrgenommen oder sind die alltäglichen Lebensprobleme der Bürger in bestimmten Regionen zu belastend, so daß keine Ressourcen bleiben, sich in zusätzlichen Präventionsgremien zu engagieren, bzw. sind die Ressentiments gegenüber staatlichen Organisationen wie der Polizei zu groß, so sind die Möglichkeiten der Umsetzung präventiver Programme unter Einbezug des Bürgers kaum möglich. Eine Bewertung der an sich vielleicht erfolgversprechenden Konzepte ist dann nicht möglich, da bereits auf der Ebene der Implementation Grenzen gesetzt werden.

Ausblick

Geht man abschließend der Frage nach, inwieviel in Deutschland eine Beteiligung der Kriminologie an der Kommunalen Kriminalprävention möglich bzw. überhaupt gewünscht ist, so muß man erneut auf die rasante Entwicklung dieses Themas in den vergangenen Jahren verweisen. Anfang der 90er Jahre richtete sich das kriminologische Forschungsinteresse auf den gesellschaftlichen Umbruch und den sozialen Wan-

»Es ist sicherlich wünschenswert, auch die Ursachen von Kriminalität zu bekämpfen. Daß diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe auf der isolierten kommunalen Ebene bewältigbar ist, dürfte jedoch weitgehend ausgeschlossen sein. Gelegenheitsstrukturen für Kriminalität lassen sich jedoch beeinflussen, ohne dieses Konzept auf »zero tolerance« oder die Erhöhung von »Tätersrisiken« zu reduzieren.

barkeit komplexer Zusammenhänge gehegt werden.

Die Situation in Deutschland ist zwar bislang noch entfernt von eng umgrenzten empirisch prüfbaren Fragestellungen, jedoch mag sich im Laufe der Zeit die Erkenntnis durchsetzen, daß es sinnvoller ist, kleine, dafür aber methodisch einwandfreie »Brötchen zu backen«, als einem umfassenden, jedoch vagen und empirisch kaum überprüfbaren Ziel nachzujagen. Zwar ist es angesichts leerer kommunaler Kassen schwierig, neben den eigentlichen Präventionsmaßnahmen, weitere – häufig kostspielige – Evaluationsforderungen durchzusetzen, andererseits bewegen sich aber gerade gelegenheitsreduzierende Maßnahmen oft in einem finanziell überschaubaren Rahmen, so daß sich ökonomische und wissenschaftliche Vorstellungen miteinander verbinden lassen.

Es ist sicherlich wünschenswert, auch die Ursachen von Kriminalität zu bekämpfen. Daß diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe auf der isolierten kommunalen Ebene bewältigbar ist, dürfte jedoch weitgehend ausgeschlossen sein. Gelegenheitsstrukturen für Kriminalität lassen sich jedoch beeinflussen, ohne dieses Konzept auf »zero tolerance« oder die Erhöhung von »Tätersrisiken« zu reduzieren.

Dr. Joachim Obergfell-Fuchs ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg

Literatur

- Albrecht, H.-J. (1997). Zur Sicherheitslage der Kommunen. In: H. Kury (Hrsg.), Konzepte Kommunaler Kriminalprävention (S. 147–165). Freiburg: edition iuscrim.
Frehsee, D. (1998): Politische Funktionen Kommunaler Kriminalprävention. In: H.-J. Albrecht, F. Dünkel, H.-J. Kerner, J. Kürzinger, H. Schöch, K. Sessa & B. Villmow (Hrsg.), Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht. Festschrift für Günther Kaiser zum 70. Geburtstag (S. 739–763). Berlin: Duncker & Humblot.
Obergfell-Fuchs, J. (2000). Ansätze und Strategien kommunaler Kriminalprävention. Kriminologische Begleitforschung im Pilotprojekt Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg anhand der Stadt Freiburg im Breisgau. Freiburg: Psychologische Dissertation an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.
Sherman, L.W., Gottfredson, D., MacKenzie, D., Eck, J., Reuter, P., & Bushway, S. (Eds.) (1997). Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising. College Park: Department of Criminology and Criminal Justice, University of Maryland.
Weisburd, D. (1998). Reorienting crime prevention research and policy: From the causes of criminality to the context of crime. In: H.-J. Kerner, J.-M. Jehle & E. Marks (Hrsg.), Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland (S. 61–78). Bonn: Forum Verlag Godesberg.