

***Gutachten für den 19. Deutschen Präventionstag:
Prävention braucht Praxis, Politik und Wissenschaft***

Wiebke Steffen

Aus: Erich Marks & Wiebke Steffen (Hrsg.):
Prävention braucht Praxis, Politik und Wissenschaft
Ausgewählte Beiträge des 19. Deutschen Präventionstages
12. und 13. Mai 2014 in Karlsruhe
Forum Verlag Godesberg GmbH 2015, Seite 53-148

978-3-942865-36-4 (Printausgabe)
978-3-942865-37-1 (eBook)

Wiebke Steffen

Gutachten

**für den 19. Deutschen Präventionstag
12. & 13. Mai 2014 in Karlsruhe**

Prävention braucht Praxis, Politik und Wissenschaft

**Kriminalprävention braucht Präventionspraxis,
Präventionspolitik und Präventionswissenschaft**

Inhalt

Vorbemerkung

- 0 Zusammenfassung und Folgerungen
- 1 Kriminalprävention
 - 1.1 Definition, Ziele, positive wie riskante Aspekte
 - 1.2 Entwicklung der Kriminalprävention: Entstehung eines neuen Handlungs- und Politikfeldes
 - 1.3 Zusammenfassung und Folgerungen
- 2 Präventionspraxis
 - 2.1 Entwicklung und Sachstand
 - 2.1.1 Dominanz der kommunalen bzw. lokalen Ebene
 - 2.1.2 Akteure der Kriminalprävention: Polizei, Kinder- und Jugendhilfe, Schule, Strafrecht und Strafjustiz
 - 2.1.2.1 Polizei
 - 2.1.2.2 Kinder- und Jugendhilfe
 - 2.1.2.3 Schule
 - 2.1.2.4 Strafrecht und Strafjustiz
 - 2.2 Kommunale Kriminalprävention
 - 2.3 Zusammenfassung und Folgerungen
- 3 Präventionspolitik
 - 3.1 Kriminalprävention als Ziel von Kriminalpolitik
 - 3.1.1 Kriminalpolitik: Wissenschaftlich fundiert oder „im Blindflug“?
 - 3.1.2 Kriminalpolitik: Auf dem Weg zum Präventionsstaat?
 - 3.1.3 Kriminalpolitik in der Mediengesellschaft
 - 3.1.4 Zusammenfassung und Folgerungen
 - 3.2 Ebenen der Präventionspolitik
 - 3.2.1 Präventionspolitik auf lokaler bzw. kommunaler Ebene
 - 3.2.2 Präventionspolitik auf Landesebene
 - 3.2.3 Präventionspolitik auf Bundesebene
 - 3.2.4 Präventionspolitik auf internationaler und globaler Ebene
 - 3.3 Zusammenfassung und Folgerungen

- 4 Präventionswissenschaft
 - 4.1 Zur Lage der Kriminologie in Deutschland
 - 4.2 Anwendungsorientierte kriminologische Forschung: Chancen und Risiken
 - 4.3 Präventionswissenschaft und Präventionspraxis
 - 4.3.1 Dokumentation und Datenbanken
 - 4.3.2 Qualitätssicherung, Implementation und Evaluation
 - 4.3.3 Qualifizierung, Aus- und Weiterbildung
 - 4.4 Zusammenfassung und Folgerungen

- 5 Kriminalprävention braucht Präventionspraxis, Präventionspolitik und Präventionswissenschaft
 - 5.1 Der Deutsche Präventionstag (DPT)
 - 5.2 DPT – Institut für angewandte Präventionsforschung (dpt-i)
 - 5.3 Zusammenfassung und Folgerungen

Literatur

Vorbemerkung

Im letzten Vierteljahrhundert ist die Kriminalprävention in Deutschland in vielfältiger Weise ausgebaut und etabliert worden: Inzwischen ist ein neues Handlungs- und Politikfeld entstanden.

Im Zuge dieser Entwicklung kamen zu den bekannten, originären Präventions-Akteuren Polizei und Justiz weitere Akteure wie Schule, Kinder- und Jugendhilfe oder zivilgesellschaftliche Organisationen hinzu. Auf allen Ebenen – lokal, regional, national, international – wurden Kooperationsgremien eingerichtet, um dem Verständnis von Kriminalprävention als einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe, die eine Akteure und Institutionen übergreifende Kooperation erfordert, gerecht zu werden.

Motor dieser Entwicklung sind die zahlreichen Programme und Projekte der jeweiligen Fachpraxen, also der organisierten Praxis von staatlichen und nichtstaatlichen Instanzen und Einrichtungen. Kriminalprävention braucht jedoch nicht nur die Praxis, wenn sie sich etablieren und weiter entwickeln will.

Zwingend braucht Kriminalprävention auch die Präventionspolitik, hier vor allem einen breiten gesellschaftspolitischen Konsens dahingehend, dass Kriminalität primär mit präventiven Strategien und Konzepten begegnet werden soll. Ein Konsens, der die erforderlichen (rechtlichen) Rahmenbedingungen schafft und die nötigen personellen und finanziellen Ressourcen zur Verfügung stellt.

Zwingend braucht Kriminalprävention auch die Präventionswissenschaft, als Lieferanten der theoretischen wie der empirisch gesicherten Grundlagen, als Beraterin bei der Planung, Umsetzung und Verbreitung präventiver Programme sowie bei der Überprüfung von Projekten auf ihre Praxistauglichkeit und Wirksamkeit hin.

In der Kriminalprävention sind Praxis, Politik und Wissenschaft die zentralen Arbeitsfelder. Deshalb hat der 19. Deutsche Präventionstag ihre Aufgaben in der und für die Kriminalprävention mit der Forderung „Prävention braucht Praxis, Politik und Wissenschaft“ zu seinem Schwerpunktthema gemacht. Das Gutachten zum Schwerpunktthema „Kriminalprävention braucht Präventionspraxis, Präventionspolitik und Präventionswissenschaft“ fragt für die drei Arbeitsfelder

- ob und wie sie ihre Aufgaben in der und für die Kriminalprävention umgesetzt haben, wie sich also Kriminalprävention in der Praxis entwickelt hat, welche Unterstützung sie von der Politik erfährt und welche Leistungen die Wissenschaft erbracht hat,
- welche Herausforderungen in Anbetracht der jeweils eigenen und keineswegs immer (leicht) miteinander zu vereinbarenden Handlungsziele und Handlungslogiken für die drei Arbeitsfelder zu bewältigen waren und sind, ob es Hinweise darauf gibt, dass sie bei der Umsetzung ihrer Aufgaben für die Kriminalprävention miteinander kooperieren und ggf. auch voneinander profitiert haben,

- welche Folgerungen zu ziehen und welche Forderungen zu stellen sind, um Kriminalprävention durch die und mit den drei Arbeitsfeldern weiter zu entwickeln, zu etablieren sowie stärker systematisch auszurichten.

0

Zusammenfassung und Folgerungen

Im letzten Vierteljahrhundert ist die Kriminalprävention in Deutschland in vielfältiger Weise ausgebaut und etabliert worden.¹ Inzwischen ist mit dieser Aufgabe auf den Ebenen der Kommunen, der Länder und des Bundes ein neues Handlungs- und Politikfeld entstanden. Kriminalprävention als das aktive Zusammenwirken vieler gesellschaftlicher Kräfte und Disziplinen mit dem Ziel, Straftaten vorzubeugen, braucht dabei Praxis, Politik und Wissenschaft. Das sind ihre zentralen Arbeitsfelder, die jeweils eigene Leistungen für die Kriminalprävention erbringen müssen und dabei möglichst aufeinander bezogen sein und kooperieren sollten.

Definition und Ziele von Kriminalprävention

Kriminalprävention ist eine alternative, nicht punitive Antwort auf die Herausforderung, Kriminalität als gesellschaftliches Phänomen oder als individuelles Ereignis zu verhindern, zu mindern oder in ihren Folgen gering zu halten.

Im Vergleich zur Repression ist Prävention inhaltlich vorrangig und zeitlich vorgängig: Strafübel und Opferleid werden vermieden, ihre Effektivität ist größer, es entstehen weniger materielle und immaterielle Kosten.

Kriminalprävention kann aber auch riskante Aspekte haben, etwa durch die Tendenz zur Entgrenzung der Kriminalitäts- und Präventionsbegriffe sowie zur Vorverlagerung des präventiven Tuns.

Deshalb sollte Kriminalprävention eng verstanden werden:

Es sollten nur die Strategien, Maßnahmen und Projekte als kriminalpräventiv verstanden werden, die direkt oder indirekt die Verhinderung bzw. Verminderung von Kriminalität zum Ziel haben und von denen erwartet werden darf, dass sie in einem begründbaren und nachvollziehbarem Zusammenhang darauf gerichtet sind, Kriminalität zu verhindern bzw. zu vermindern – entweder auf der Basis überzeugender empirischer Belege oder an Hand von plausiblen Annahmen.

Allgemein förderliche Maßnahmen der sozialen oder universellen Prävention sind unverzichtbar und die Aufgabe vieler Politikbereiche, müssen aber als das verstanden

¹ Ein entscheidendes Datum mit Signalfunktion für die Entwicklung und Umsetzung von Kriminalprävention auch außerhalb von Polizei und Justiz in den Ländern und Kommunen war das Jahr 1990: Mit der Gründung des ersten kriminalpräventiven Landesrates, des „Rates für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein“ in Anlehnung an skandinavische Vorbilder.

und eingefordert werden, was sie sind, nämlich als Sozialpolitik und nicht als Kriminalpolitik bzw. Kriminalprävention.

So verstandene Kriminalprävention ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die vernetzt, interdisziplinär, als Ressorts und Institutionen übergreifende Kooperation auf mehreren Ebenen erfüllt und umgesetzt werden muss: Auf lokaler/kommunaler Ebene, auf Landesebene, auf Bundesebene, auf internationaler/globaler Ebene. Sie braucht Spezialwissen und sollte evidenzbasiert erfolgen.

Zentrale Arbeitsfelder im Handlungs- und Politikfeld „Kriminalprävention“ sind demnach die Präventionspraxis, die Präventionspolitik und die Präventionswissenschaft. Arbeitsfelder, die jeweils eigene Leistungen für die Kriminalprävention erbringen müssen und dabei möglichst aufeinander bezogen sein und kooperieren sollten.

Präventionspraxis

Die organisierte kriminalpräventive Fachpraxis von staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen war und ist ohne Zweifel mit ihren zahlreichen Programmen und Projekten der Motor der Entwicklung im Bereich der Kriminalprävention. Dabei lag und liegt der Schwerpunkt der kriminalpräventiven Programme und Projekte auf kommunaler bzw. lokaler Ebene. Es macht Sinn, Kriminalität wie Kriminalitätsfurcht dort zu beeinflussen und zu verhindern, wo sie entsteht und begünstigt wird

Zu den wichtigsten Akteuren der Präventionspraxis gehören die Polizei, die Kinder- und Jugendhilfe, die Schule und – mit Einschränkungen - das Strafrecht bzw. die Justiz. Die Polizei als der zeitlich erste und nach wie vor wohl wichtigste Träger der Kriminalprävention versteht sich inzwischen als ein Akteur in lokalen Problemlösungsprozessen. Die Kinder- und Jugendhilfe hat lange gezögert, sich mit Delinquenz zu befassen, doch inzwischen ist die pädagogische Kriminalitätsprävention etabliert. Die Schulen kommen im Rahmen ihres Erziehungs- und Bildungsauftrag mit einer Vielzahl von Präventions- und Interventionsprogrammen ihren Aufgaben im Bereich der Kriminalprävention nach. Kriminalprävention ist auch Gegenstand des Strafrechts und der Justiz, doch sind die präventiven Wirkungen begrenzt auf das, was im Rahmen der Repression möglich ist – und diese Wirkungen sind nachgewiesenermaßen äußerst gering.

Ausgesprochen positiv hat sich das Konzept der kommunalen Kriminalprävention auf die Entwicklung der Kriminalprävention ausgewirkt. Seit Anfang der 1990er-Jahre sind in vielen deutschen Städten und Gemeinden Netzwerke der Kommunikation und Kooperation zwischen Kommunalverwaltung und –politik, Polizei, Justiz, Schulen, Vereinen, Kirchen, Wirtschaft, sozialen Einrichtungen, Kinder- und Jugendorganisationen und sonstigen Akteuren entstanden.

Fazit und Folgerungen

Kommunale Kriminalprävention gibt mit die nachdrücklichsten Hinweise darauf sowie Beweise dafür, wie sehr Kriminalprävention Praxis, Politik und Wissenschaft braucht:

Sie braucht die Praxis für die „Arbeit vor Ort“. Allerdings sollten die Praktiker für diese Aufgabe ausgewählt sein und eine Aus- und Weiterbildung erhalten, die den heutigen Anforderungen an Professionalität und Kompetenz gerecht wird. Hier ist die Wissenschaft gefordert, entsprechende Aus- und Weiterbildungsangebote zu entwickeln und anzubieten.

Sie braucht die Politik und zwar sowohl die Kommunalpolitik wie die auf Landesebene. Denn ohne deren Unterstützung und Förderung geht nichts, zumindest nicht wirkungsvoll und nicht auf Dauer.

Sie braucht die Wissenschaft für die theoretische und empirische Fundierung der präventiven Arbeit, für die Beratung und Begleitung bei der Implementation und Evaluation von Projekten, für die Entwicklung von Aus- und Weiterbildungsangeboten, für die Entwicklung und Pflege von Datenbanken und Informationssystemen.

Trotz ihrer langjährigen Existenz und stetigen Weiterentwicklung bietet die Praxis der kommunalen Kriminalprävention noch viel Optimierungspotenzial. Da dieses Konzept aber nach wie vor „eine Idee von bestechender Vernünftigkeit“ ist, sollte nichts unversucht bleiben, um diese Idee nachhaltig zu verwirklichen.

Präventionspolitik

Kriminalprävention gilt zwar als wichtiges Ziel der Kriminalpolitik, bislang hat aber die von Wissenschaft und Praxis geforderte verstärkte Hinwendung der Politik zu Kriminalprävention und deren nachhaltigem Ausbau nicht im erforderlichen Ausmaß stattgefunden. Das gilt zumindest für die Kriminalpolitik auf Bundesebene, also für die Politik, die für das Strafrecht, die Repression, zuständig ist – und damit eigentlich auch für die Prävention, die der Repression ja zeitlich vorgängig und inhaltlich vorrangig ist. Die Kriminalpolitik bleibt auf Bundesebene jedoch nicht nur bei ihren strafrechtlichen Reaktionsmustern, sie verschärft sie sogar noch. Der Trend zu einem kontrollorientierten Präventionsstrafrecht (be)fördert den Präventionsstaat, zu dem sich Deutschland schon seit einigen Jahren verändert.

Diese Kriminalpolitik ist taub für das theorie- und empiriefundierte Wissen, das von der Kriminologie und anderen wissenschaftlichen Disziplinen längst erarbeitet und der Politik zur Verfügung gestellt worden ist, denn dieses Wissen steht quer zu den Trends der heute praktizierten Kriminalpolitik. Die empirische Kriminologie und andere wissenschaftliche Disziplinen haben noch nie so viel Wissen wie heute produziert – und waren kriminalpolitisch noch nie so einflusslos wie heute. Auch die beiden von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen und von ihr vorgelegten Periodischen

Sicherheitsberichte hatten und haben auf die Kriminalpolitik in Deutschland praktisch keinen Einfluss – diese lässt sich offensichtlich auch nicht von dem besten Sachverständigen von ihren politischen Überzeugungen abbringen. Auf Bundesebene kann von einer evidenzbasierten Kriminalpolitik keine Rede sein.

Dazu passt, dass bislang auf Bundesebene auch kein Wille dazu festzustellen ist, die Kriminalprävention dadurch zu fördern, dass ein organisatorisch, personell wie finanziell zumindest ausreichend ausgestattetes „Nationales Zentrum für Kriminalprävention“ eingerichtet wird. Die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK) kann auch nicht ansatzweise ihre Ziele und Kernaufgaben erfüllen und ist nur Dank des Engagements der im Vordergrund wie im Hintergrund Beteiligten überhaupt am Leben geblieben.

Zwar sind die lokalen/kommunalen Ebenen wie die Landesebenen hinsichtlich Strafrecht und Strafrechtspraxis an den kriminalpolitischen Kurs des Bundes gebunden², dennoch sieht es hier hinsichtlich der Förderung der Kriminalprävention durch die Politik besser aus. Das zeigt für die Kommunale Kriminalprävention die – oft eingelöste – Forderung „Prävention ist Bürgermeisterpflicht“. Für die Ebene der Länder zeigt das die Initiierung und Durchführung präventiv ausgerichteter Programme sowie vor allem die Einrichtung von Landespräventionsräten und vergleichbarer Gremien, die nicht nur die Aufgabe der kriminalpräventiven Politikberatung haben, sondern auch die kommunale Kriminalprävention stärken und unterstützen sollen.

Fazit und Folgerungen

Gerade vor dem Hintergrund einer insgesamt günstigen Kriminalitätsentwicklung sollten die Kommunen wie die Länder nicht mit ihren kriminalpräventiven Anstrengungen nachlassen, sondern sie zumindest beibehalten, wenn nicht sogar verstärken. In diesem Sinne ist auf allen Ebenen (immer wieder) ein breiter gesellschaftlicher Konsens dahingehend herzustellen, dass Kriminalität primär mit präventiven Strategien und Konzepten begegnet werden sollte.

Auf der lokalen Ebene hat das Konzept der kommunalen Kriminalprävention durchaus Perspektiven und sollte (flächendeckend) umgesetzt und weiterentwickelt werden, etwa in Richtung einer kommunalen Sicherheitspolitik, ausgewiesen bspw. in einem „Amt für Kriminalprävention“.

Wegen der angespannten Haushaltslage vieler Kommunen ist eine finanzielle Unterstützung dringend geboten, auch damit die anderen Akteure auf kommunaler Ebene ihre hervorragenden und unentbehrlichen Aufgaben in der Kriminalprävention nicht nur weiterhin wahrnehmen, sondern möglichst noch ausbauen können.

² Nur der Strafvollzug ist inzwischen Ländersache.

Landespräventionsräte sollten in allen Ländern eingerichtet und organisatorisch, personell wie finanziell angemessen ausgestattet werden. Die Anbindung der Räte an die Regierungen und nicht an ein Ministerium sollte ebenso geprüft werden wie die Schaffung eines „Amtes für Kriminalprävention“ auf Landesebene. Die Weiterentwicklung der Kriminalprävention zu einer systematischen Präventionsstrategie bzw. Präventionspolitik ist anzustreben.

Auf Bundesebene dringend erforderlich ist die Schaffung eines organisatorisch, personell wie finanziell zumindest ausreichend ausgestatteten „Nationales Zentrum für Kriminalprävention“, ggf. durch den Ausbau der Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK) zu einem solchen Zentrum und der Integration der Kriminologischen Zentralstelle (KrimZ). Dieses Zentrum sollte ebenfalls nicht an ein Ministerium angehängt werden, sondern an das Bundeskanzleramt.

Auch wenn eine kriminalpolitische Wirkung der beiden bisherigen Periodischen Sicherheitsberichte (PSB) kaum festzustellen war, ist dennoch die Erstellung – wirklich – Periodischer Sicherheitsberichte auf der Grundlage einer gesetzlichen Regelung oder eines Beschlusses des Deutschen Bundestages dringend erforderlich. Diese Berichte sollten regelmäßig, etwa in jeder Legislaturperiode, von einem interdisziplinär zusammengesetzten wissenschaftlichen Gremium erstellt werden.

Auf allen Ebenen ist zu prüfen, ob 5% der aktuellen Ausgaben für die Reaktion auf Kriminalität – durch Polizei, Justiz und Strafvollzug – nicht in effektive Kriminalprävention investiert werden sollten.

Präventionswissenschaft

Kriminalprävention sollte evidenzbasiert erfolgen, also auf der Grundlage theoretischer wie empirischer wissenschaftlicher Erkenntnisse. Präventionspraxis und Präventionspolitik brauchen also Wissenschaft und Forschung.

Dass die Präventionspolitik das anders sieht, zumindest auf der Bundesebene, wurde schon ausgeführt. Auf kommunaler und Landesebene scheint die Politik offener für eine Evidenzbasierung zu sein. Auch für die Präventionspraxis ist das inzwischen der Fall.

Das liegt nicht zuletzt daran, dass die Wissenschaft etliche „Dienstleistungen“ für die Praxis erbracht und die Präventionspraxis zunehmend systematisch unterstützt hat.

Der Präventionspraxis werden nicht nur die nötigen theoretischen wie empirischen wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Verfügung gestellt, sondern es wird auch die Planung, Durchführung und Wirkung von Präventionsmaßnahmen und –programmen (Implementation und Evaluation) wissenschaftlich begleitet und überprüft. Insbesondere die Evaluation von Projekten ist inzwischen sehr viel häufiger und selbstverständlicher geworden und die Implementationsforschung gewinnt an Bedeutung.

Bei der Evaluation und zwar in der Form der nachwirkenden Gesetzesfolgenabschätzung, der Bewertung der Nützlichkeit eines Gesetzes, der Überprüfung dessen, was mit dem Gesetz ursprünglich beabsichtigt war, sollte es sich auch um ein Kernanliegen der Präventionspolitik handeln. Nicht nur hinsichtlich der Gesetzgebungstätigkeit, sondern vor allem auch für die praktische Präventionspolitik bis hin zur Ebene der Städte und Gemeinden.

Zum Problem kann dabei die Zeit werden, die Forschung im allgemeinen braucht. Praxis wie Politik wollen – müssen – möglichst rasch handeln, um erkannte Probleme zu beheben. Die Wissenschaft braucht jedoch Zeit, um begründet etwas über Wirkungen oder auch Nicht-Wirkungen sagen zu können. Es dürfte auch in der Präventionspraxis wie in der Präventionspolitik schwierig sein, empirische Untersuchungen durchzuführen, Daten zu erheben, bevor eine Präventionsmaßnahme gestartet bzw. ein Gesetz erlassen wird.

Probleme könnten sich auf der derzeitigen Lage der Kriminologie als der relevanten Bezugswissenschaft ergeben: Deutschland verfügt zwar über eine theoretisch wie empirisch hoch entwickelte kriminologische Wissenschaft, diese ist aber durch eine „strukturelle Auszehrung“ offensichtlich ernsthaft bedroht. Kriminologische Forschungen finden zu einem großen Teil außerhalb der Kriminologie der Juristischen Fakultäten statt und streuen erheblich über verschiedene wissenschaftliche Disziplinen. Das heißt allerdings auch, dass kriminologische Fragestellungen ein breites wissenschaftliches Interesse finden.

Fazit und Folgerungen

An der Erarbeitung des Wissens darüber, was wirkt oder eben auch nicht wirkt, was kriminalpräventiv sinnvoll ist, was nicht, waren und sind viele wissenschaftliche Disziplinen beteiligt, insbesondere jedoch die Kriminologie, die aber in ihrer Existenz an den deutschen Universitäten gefährdet ist. Ähnliches gilt für benachbarte Fachrichtungen.

Da dies Auswirkungen auf die Kriminalprävention haben kann, sollte an den Universitäten die Lehre insbesondere in den soziologischen und juristischen Fakultäten intensiviert werden und die diversen kriminologischen Aktivitäten durch den Aufbau fachübergreifender kriminologischer Zentren gebündelt, koordiniert und damit vorangetrieben werden.

Zu begrüßen ist die 2012 eingerichtete Stiftungsprofessur „Kriminalprävention und Risikomanagement“. Auch um der Kriminalprävention im Forschungsspektrum der Kriminologie und anderer Disziplinen das nötige Gewicht zu verleihen, ist dringend zu fordern, diesen Lehrstuhl über das Jahr 2017 hinaus zu finanzieren und auf Dauer zu erhalten.

Vor allem aber sollte die enge Anbindung der Kriminologie an das Strafrecht aufgegeben und die Kriminologie als unabhängige Sozialwissenschaft etabliert werden. Eine gut aufgestellte Kriminologie ist eine notwendige, wenn auch keine hinreichende Voraussetzung für die Umsetzung der Forderung nach einer interdisziplinär arbeitenden Präventionswissenschaft.

Kriminalprävention braucht Präventionspraxis, Präventionspolitik und Präventionswissenschaft

Der Deutsche Präventionstag (DPT) ist wohl mit das beste Beispiel dafür, wie weit die Forderung, Kriminalprävention brauche Präventionspraxis, Präventionspolitik und Präventionswissenschaft, schon Wirklichkeit geworden ist. Das zeigt sich nicht nur an seiner Entwicklung von wirklich kleinen Anfängen – 1995 in Lübeck mit 168 registrierten Kongressteilnehmern und einem sehr überschaubaren Programm dieser „Arbeitstagung“ hin zum letzten 18. DPT 2013 in Bielefeld mit fast 2.000 Kongressteilnehmenden aus 17 ausgewiesenen Arbeitsbereichen, einem umfangreichen Programm (allein 169 Referenten für Vorträge und Projektslots), Infoständen, Sonderausstellungen usw. Die Evaluationsergebnisse (der DPT wird seit dem 13. DPT evaluiert) befinden: „Insgesamt zeigen die Evaluationsergebnisse, dass der 18. Deutsche Präventionstag als eine gelungene Veranstaltung bezeichnet werden kann. So fanden fast 92% der befragten Besucher den 18. Deutschen Präventionstag als sehr gut oder gut.“ Der Deutsche Präventionstag hat sich ohne Frage zu einem wichtigen Forum für den Diskurs zwischen Praxis, Wissenschaft und Politik im Arbeitsfeld der Kriminalprävention entwickelt.

2013 startete mit dem DPT-Institut für angewandte Präventionsforschung (dpt-i) ein weiterer Arbeitsbereich des DPT, um diese Entwicklung zu stärken und systematisch fort zu entwickeln. Eine wichtige Aufgabe dieses Institutes könnte es sein, auf der Basis der Befunde zu den Leistungen und Defiziten der Arbeitsfelder Präventionspraxis, Präventionspolitik und Präventionswissenschaft bei der Bewältigung ihrer Aufgaben für die Kriminalprävention sowie den Forderungen und Herausforderungen an diese Arbeitsfelder, eine systematische Strategie der Kriminalprävention zu entwickeln.

1

Kriminalprävention

Im letzten Vierteljahrhundert ist die Kriminalprävention in Deutschland in vielfältiger Weise ausgebaut und etabliert worden: Inzwischen ist auf der Ebene der Kommunen, der Länder und des Bundes ein neues Handlungs- und Politikfeld entstanden. Als das aktive Zusammenwirken vieler gesellschaftlicher Kräfte und Disziplinen mit dem Ziel, Straftaten vorzubeugen, braucht die Kriminalprävention Praxis, Politik und Wissenschaft: Das sind ihre zentralen Arbeitsfelder, die jeweils eigene Leistungen für die Kriminalprävention erbringen müssen und dabei möglichst aufeinander bezogen sein und kooperieren sollten.

Die Präventionspraxis war und ist mit ihren zahlreichen Akteuren, den staatlichen und nichtstaatlichen Instanzen und Einrichtungen mit ihren vielfältigen Programmen und Projekten der Motor in der Entwicklung der Kriminalprävention. Ohne die Unterstützung durch die Präventionspolitik kann diesem „Motor“ jedoch die Kraft ausgehen. Kriminalprävention braucht als „Treibstoff“ vor allem einen breiten gesellschaftspolitischen Konsens dahingehend, dass Kriminalität primär mit präventiven Strategien und Konzepten begegnet werden soll. Ein solcher Konsens ist die Voraussetzung dafür, dass für die Präventionspraxis die erforderlichen (rechtlichen) Rahmenbedingungen geschaffen und die nötigen personellen und finanziellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Das wiederum wird die Präventionspolitik zumindest auf Dauer nur dann leisten, wenn die Präventionspraxis evidenzbasiert erfolgt und Wirkungen („Erfolge“) erzielt. Zwingend braucht die Kriminalprävention also die Präventionswissenschaft, als Lieferanten der theoretischen wie der empirisch gesicherten Grundlagen, als Beraterin bei der Planung, Umsetzung und Verbreitung präventiver Programme sowie bei der Überprüfung von Projekten auf ihre Praxistauglichkeit und Wirksamkeit hin.

Optimal für die Kriminalprävention wäre es, wenn diese Leistungen von ihren drei Arbeitsfeldern nicht nur erbracht werden, sondern wenn die Arbeitsfelder dabei auch kooperieren würden. Diese Kooperation steckt allerdings „noch in den Kinderschuhen“ (Marks 2014) – und das nicht zuletzt deshalb, weil Kriminalprävention weder auf der kommunalen Ebene, noch auf Länder- oder Bundesebene systematisch im Sinne einer Präventionsstrategie oder gar einer Präventionspolitik geplant und umgesetzt worden ist, sondern sich mehr oder weniger „naturwüchsig“ entwickelt hat. Außerdem haben die drei Arbeitsfelder je eigene Handlungsziele und Handlungslogiken, die eine Kooperation grundsätzlich nicht einfach machen. Auch innerhalb der jeweiligen Arbeitsfelder ist die Kooperation, die Akteure, Ressorts und Disziplinen übergreifende Vernetzung, nicht leicht herzustellen.

Im Folgenden wird für die drei Arbeitsfelder der Kriminalprävention auf der Basis des zur Verfügung stehenden Wissens diskutiert

- ob und wie sie ihre Aufgaben in der und für die Kriminalprävention umgesetzt haben, wie sich also Kriminalprävention in der Praxis entwickelt hat, welche Unterstützung sie von der Politik erfährt und welche Leistungen die Wissenschaft erbracht hat,
- welche Herausforderungen in Anbetracht der jeweils eigenen und keineswegs immer (leicht) miteinander zu vereinbarenden Handlungsziele und Handlungslogiken zu bewältigen waren und sind, welche Hinweise es darauf gibt, ob und wie sie bei der Umsetzung ihrer Aufgaben für die Kriminalprävention miteinander kooperiert und voneinander profitiert haben,

- welche Folgerungen zu ziehen und welche Forderungen zu stellen sind, um Kriminalprävention durch die und mit den drei Arbeitsfeldern weiter zu entwickeln und zu etablieren.

Zuvor wird jedoch festgelegt, welches Verständnis von Kriminalprävention dieser Diskussion zugrunde gelegt wird.

1.1

Definition, Ziele, positive wie riskante Aspekte³

Kriminalprävention umfasst die Gesamtheit aller staatlichen und privaten Bemühungen, Programme und Maßnahmen, die Kriminalität als gesellschaftliches Phänomen oder als individuelles Ereignis verhüten, mindern oder in ihren Folgen gering halten sollen.⁴

Grundsätzlich geht es bei Kriminalprävention um den Aufbau bzw. die Stärkung von Schutzfaktoren und die Abschaffung bzw. Minderung von Risikofaktoren.

Kriminalprävention ist eine alternative, nicht punitive Antwort auf die Herausforderung, Kriminalität und Kriminalitätsfurcht zu verhindern oder zumindest zu verringern. Kriminalprävention ist deshalb auch kein Teil des Kriminaljustizsystems, sondern sozusagen eine weitere „Säule“ im Aufgabenfeld der Kriminalitätskontrolle, neben den „Säulen“ Polizei, Justiz und Strafvollzug. Kriminalpräventives Handeln setzt keine schon begangenen Straftaten voraus, sondern versucht, Straftaten zu verhindern bevor sie sich ereignet haben (Welsh/Farrington 2012, 128; Waller 2011, 2013).

Mit Blick auf Täter, Situationen und Opfer ist die Unterscheidung zwischen primärer, sekundärer und tertiärer Kriminalprävention nach wie vor gängig (PSB 2006, 667 f.; Schwind 2013, §1 Rn 42, jeweils m.w.N.).

Diese Unterscheidung sollte jedoch aufgegeben werden, da sie immer wieder zu Missverständnissen führt, die dem Gedanken der Kriminalprävention nicht förderlich sind (Steffen 2013 b, 492 ff.):

- Zum einen unterstellt dieses Strukturmodell eine Hierarchie, eine Wertigkeit der Präventionsbereiche: Primär ist besser als sekundär und bei tertiär ist sowieso schon (fast) alles zu spät. Tatsächlich haben jedoch alle drei Bereiche eine jeweils eigene Bedeutung und Zielrichtung.
- Zum andern (ver)führt diese Unterteilung zu dem Fehlschluss, „primäre Prävention“ habe etwas mit dem Alter der Adressaten zu tun, sei die Kriminalpräventi-

³ Die folgenden Ausführungen orientieren sich an dem in den bisherigen Gutachten für den Deutschen Präventionstag verwendeten Verständnis von Kriminalprävention.

⁴ So die Definition in den „Leitlinien Polizeiliche Kriminalprävention“ von 1998 (s. Steffen 2013 b, Fn 12).

on, die sich an Kinder und vielleicht noch an Jugendliche richte.⁵ Das ist jedoch keineswegs der Fall.

Aussagekräftiger und eindeutiger ist dagegen die Unterscheidung in universelle oder soziale Prävention, in selektive oder situative Kriminalprävention sowie in indizierte Kriminalprävention.⁶

Universelle oder soziale („primäre“) Prävention

zielt mit allgemein förderlichen, nicht anlassbezogenen Programmen und Maßnahmen auf die Allgemeinheit und/oder Gesamtgruppen, ohne dass in diesen Gruppen besondere Risikofaktoren vorliegen müssen.

Ohne dass es schon „konkrete Verdachtsmomente“ gäbe, sollen etwa durch eine konsistente Sozial-, Arbeits-, Jugend-, Familien-, Wirtschafts-, Bildungs- und Kulturpolitik optimale Bedingungen geschaffen werden, damit es gar nicht erst zu abweichenden Verhaltensweisen und Kriminalität kommt. Universelle Prävention ist die Aufgabe vieler Akteure und Institutionen, von der Familie über die Schule bis hin zu Jugendhilfe, Gemeinde und Politik, aber eher selten die von Polizei und Justiz.

Wegen ihrer sehr unspezifischen „universellen“ Ausrichtung ist es durchaus umstritten, ob die soziale Prävention überhaupt als Kriminalprävention bezeichnet und verstanden werden darf – auch wenn ohne jeden Zweifel Sozialisation und Erziehung, individuelle und soziale Lebensbedingungen u.ä. erheblichen Einfluss auf Kriminalitätsentwicklungen haben. Aber es lassen sich eben keine unmittelbaren Zusammenhänge zwischen solchen „globalen Rahmenbedingungen“ und Kriminalität herstellen.⁷ Auch um den Risiken einer Entgrenzung der Kriminalitäts- und Präventionsbegriffe sowie der Vorverlagerung des präventiven Tuns entgegenzuwirken, ist Kriminalität nicht der geeignete Bezugsrahmen für Strategien der universellen Prävention.⁸

Maßnahmen der universellen Prävention, wie etwa die Wiederherstellung sozialer

⁵ Auf dieses (Miss)Verständnis geht Feltes ein, wenn er den Rückzug der Polizei Nordrhein-Westfalens aus der Primärprävention beschreibt, der deshalb erfolgt sei, weil Kinder grundsätzlich nicht Zielgruppe polizeilicher Maßnahmen zur Prävention von Jugendkriminalität seien (2012, 36).

⁶ Siehe dazu Steffen 2011, 102 f.; 2013 b, 492 ff.; Arbeitsstelle 2007; Eisner/Ribeaud/Bittel 2006.

⁷ Diese „universelle Ausrichtung“ der primären Prävention ist übrigens auch der entscheidende Grund dafür, warum primäre Präventionsmaßnahmen einer gezielten Wirkungsforschung kaum zugänglich sind, obwohl sie ohne Frage Wirkungen haben (Bannenberg/Rössner 2002, 5).

⁸ Auf den Punkt hat das Michael Walter in einem 2004 beim 26. Deutschen Jugendgerichtstag in Leipzig von ihm gehaltenen Referat gebracht: „Der Gedanke der Kriminalprävention mag mit fast allem in Verbindung gebracht zu werden und ist insofern uferlos. Würde man unsere sämtlichen Lebensbedingungen, Einrichtungen und Beziehungen aus einer kriminalpräventiven Sicht betrachten, bedeutete das eine ungeheure menschliche Verarmung. Erziehung schon im Kindergarten, hat fraglos präventive Komponenten. So gesehen ist fast alles kriminalpräventiv.“
Zumal mit dem Etikett „Kriminalprävention“ immer auch eine Zuschreibung verbunden ist, die den Zielgruppen zumindest mittelbar ein potenziell kriminelles Verhalten unterstellt. Damit ist unvermeidlich das Risiko einer Stigmatisierung verknüpft (Holthusen/Hoops 2012, 27; Steffen 2006 a, 1151)

Gerechtigkeit durch den Abbau der Einkommens-, Bildungs- und Integrationsarmut mit dem Ziel einer gleichberechtigten wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen sind unverzichtbar, müssen aber als das verstanden und eingefordert werden, was sie sind, nämlich als Sozialpolitik und nicht als Kriminalpolitik bzw. Kriminalprävention,⁹ auch wenn sie sich ohne Frage durchaus kriminalpräventiv auswirken können. Aber das ist nicht ihr Ziel, schon gar nicht ihr primäres und deshalb sollten sie auch nicht für Zwecke der Kriminalprävention instrumentalisiert werden – zumal das der Bedeutung dieser Maßnahmen nicht gerecht wird.

Gerade weil eine sozialstaatliche Absicherung der verschiedenen sozialen Risiken dabei helfen kann, (der Zunahme von) Kriminalität und Kriminalitätsfurcht entgegen zu wirken, gerade weil kriminalpräventive Arbeit nur dann erfolgreich sein kann, wenn sie in eine sozial gerechte Gesellschaftspolitik – Lebenslagenpolitik¹⁰ - eingebettet ist, muss zwischen sozialpräventiven und kriminalpräventiven Strategien, Programmen und Maßnahmen klar unterschieden werden. Jedenfalls so klar wie möglich: Auch weil es immer wieder zu Überschneidungen und Vermischungen kommt, sollte zumindest begriffliche Klarheit herrschen.¹¹

Selektive oder situative („sekundäre“) Kriminalprävention

will wie die universelle Prävention bereits die Entstehung von Kriminalität verhindern, setzt aber spezifischer an, indem sie Gefährdungslagen in den Blick nimmt, potenziell delinquente Personen und kriminogene Situationen beeinflussen will. Selektive Prävention zielt auf besondere Teilgruppen, Individuen oder Situationen, die durch eine erhöhte Belastung mit Risikofaktoren gekennzeichnet sind und somit unter einem gesteigerten Täter- wie Opferisiko stehen („gefährdete Personen als Täter und Opfer“) bzw., bei Situationen, dadurch gefährdet sind, dass sich hier Kriminalität ereignen kann („Tatgelegenheiten“).

Selektive Kriminalprävention ist direkt oder indirekt auf die Verhinderung und Verminderung von Kriminalität und Kriminalitätsfurcht bzw. auf die Verbesserung von Sicherheitslage und Sicherheitsgefühl gerichtet.

⁹ Auf problematische gesellschaftspolitische Entwicklungen – Stichworte: Präventionsstaat, Sicherheitsgesellschaft -, die mit einer Entgrenzung des Präventionsbegriffes, mit der Vermischung von Kriminalpolitik und Sozialpolitik verbunden sein können, wurde vertieft im Gutachten zum 17. Deutschen Präventionstag eingegangen (Steffen 2013 a); siehe dazu auch unten Kap. 3.1.2.

¹⁰ Auch deshalb ist für „die Politik in den letzten Jahrzehnten eine Orientierung an empirisch basierten und/ oder von Expertenteams abgegebenen Beschreibungen, Analysen und Einschätzungen zu den Lebenslagen ihrer Zielgruppen immer wichtiger geworden“ (Pluto u.a. 2014, 7).

¹¹ Anders Kahl (2012, 26) wenn er fordert, das Handlungsfeld der Kriminalprävention nicht weiter zu begrenzen, sondern tatsächlich und daher auch begrifflich zu erweitern bzw. zu entgrenzen.

Sie zielt darauf ab, persönliche und soziale Defizite als mögliche Kriminalitätsursachen zu beseitigen, Tatgelegenheiten zu verringern und das Entdeckungsrisiko zu erhöhen (Steffen 2013 b, 494).

Es geht hier etwa um

- Hilfe und Stützung von Personen in besonderen Problemlagen (durch Familien- und Erziehungshilfe u.ä.), um die
- Erhöhung des Tataufwandes und des Entdeckungsrisikos sowie um die Minderung des Tatertrages durch entsprechende Veränderungen der Tatgelegenheitsstrukturen¹² sowie um
- die Reduzierung tatfördernder Situationen, etwa auch durch eine entsprechend Information und Schulung potenzieller Opfer.

Indizierte („tertiäre“) Prävention

setzt nach der Begehung von Straftaten an. Durch geeignete Maßnahmen, ggf. besondere Therapien, soll weiterer Rückfälligkeit möglichst effektiv vorgebeugt werden; dazu dient auch Entlassenenhilfe und Wiedereingliederung der Straffälligen (PSB 2006, 668).

Zur indizierten Prävention gehören auch Programme und Maßnahmen für Situationen, in denen sich gehäuft Straftaten ereignet haben („Kriminalitätsbrennpunkte“).

Mit (staatlichen) Kontroll- und Eingriffsmaßnahmen soll Straftaten entgegengewirkt und sollen Kriminalitätsauffällige resozialisiert werden mit dem Ziel der Verhinderung bzw. Verminderung weiterer Straffälligkeit und Straftaten, der Senkung der Kriminalitätsrate und der Verminderung des Opferrisikos der Bevölkerung (Steffen 2013 b, 495).

Auch die Hilfe für Opfer von Straftaten mit dem Ziel, eine erneute Opferwerdung und vor allem eine sekundäre Viktimisierung durch entsprechende Reaktionen der Instanzen sowie des sozialen Umfelds zu verhindern, zählt zur indizierten Kriminalprävention.

Positive Aspekte der Kriminalprävention

Für Kriminalprävention sprechen vor allem folgende Überlegungen:¹³

- Vermeidung von Strafübel und Opferleid:
Kriminalprävention ist humaner als Kriminalrepression. Das gilt nicht nur für die Täterseite im Hinblick auf die Bestrafung, sondern insbesondere auch für die Opferseite. Es ist sinnvoller Straftaten gar nicht erst entstehen zu lassen, als

¹² Heinz 1998, 31 f.: „Sekundärprävention durch Veränderung von (Tat-)Gelegenheitsstrukturen ... ist unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit die Methode der Wahl.“

¹³ DVJJ 2007, 5; s. dazu auch Waller 2011, 2013 und Heinz 1998, 18 ff., 2005, 9 f.

sie später mit großem Aufwand verfolgen zu müssen. Neben den materiellen und körperlichen Schäden führen Straftaten oftmals zu schwerwiegenden psychischen Folgen für die Opfer. Auch eine noch so erfolgreiche Strafverfolgung kann dies nicht wieder gut – und schon gar nicht ungeschehen machen.

- **Größere Effektivität:**
Durch kriminalpräventives Handeln können Konfliktpotenziale reduziert, Tatgelegenheiten verringert, Ängste abgebaut, Kommunikation verbessert, Desintegrationslagen entschärft werden. Die Strafverfolgung kommt immer zu spät: individuelle und gesellschaftliche Problemlagen, deren Ausdruck die Straftaten sind, haben sich bereits realisiert. Zudem entwickelt das strafjustizielle Handlungsspektrum nur sehr begrenzt kriminalitätsreduzierende Wirkungen.
- **Weniger Kosten:**
Dort, wo kriminalpräventives Handeln wirksam ist, zahlt es sich in der Regel auch in Hinblick auf die eingesetzten personellen und finanziellen Ressourcen aus. Investitionen in effektive Prävention bedeuten weniger Opfer, weniger Schäden, weniger Kosten für die Steuerzahler und die Reduzierung der Arbeitsbelastung für Polizei, Justiz und Strafvollzug.

Riskante Aspekte der Kriminalprävention

Kriminalprävention hat aber auch riskante Aspekte. Denn Kriminalprävention wirkt¹⁴ – und hat deshalb auch Risiken und Nebenwirkungen, ist nicht nur deshalb schon und nur gut, weil sie Übles verhindern will (siehe zum Folgenden Steffen 2012 a, 108 f.):

- Prävention baut auf der Annahme auf, zukünftige Gefährdungen erkennen und ihnen durch Handeln in der Gegenwart zuvorkommen zu können. Zukunft ist aber kontingent, die Wissensbasis mithin ungesichert - und Prävention in dieser Hinsicht *Handeln auf Verdacht*. Mit der Gefahr, der Gegenwart Fesseln anzulegen aus der Befürchtung heraus, dass sich die Dinge maximal negativ entwickeln (Ohder 2010, 16 f).
- Kriminalprävention neigt zu *Entgrenzung der Kriminalitäts- und Präventionsbegriffe sowie zur Vorverlagerung* des präventiven Tuns: Im Fall eines Scheiterns kam Prävention eben zu spät, man hätte frühzeitiger und ggf. intensiver handeln müssen (Holthusen e.a. 2011, 23).

¹⁴ Mit den Worten des Landesrates für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (LfK): „Prävention wirkt – vorausgesetzt, dass bestimmte Bedingungen eingehalten werden. Dazu zählen z.B. ihr gesamtgesellschaftlicher Ansatz, ihre Fachlichkeit und ihre Nachhaltigkeit. Sowohl langfristige praktische Erfahrungen als auch wissenschaftliche Untersuchungen belegen, dass ... die Präventionsarbeit einen entscheidenden Einfluss auf die tatsächliche und die subjektiv empfundene Kriminalitätsentwicklung hat ... Mecklenburg-Vorpommern ist in den vergangenen 17 Jahren spürbar sicherer geworden und die Präventionsarbeit hat dazu einen wichtigen Beitrag geleistet.“ (impulse. Geschäftsbericht des LfK 2010/2011, 5).

- Es besteht die Gefahr, den Präventionsbegriff als *Legitimationsfolie* zu instrumentalisieren, wenn (nahezu) jede Maßnahme mit dem Etikett „Prävention“ versehen wird (11. Kinder- und Jugendbericht 2002, 243).
- Nicht nur repressive Maßnahmen, auch präventive Maßnahmen sind stets *Intervention*, können stigmatisierend wirken und bedürfen deshalb bestimmter Voraussetzungen sowie einer Prüfung hinsichtlich negativer Nebenwirkungen und Folgen (Ohder 2010, 17).
- Wenn ganz normale Projekte, etwa solche der Jugendarbeit, mit dem Ziel „Kriminalprävention“ durchgeführt werden – auch deshalb, um sie finanziert zu bekommen –, dann können nicht nur zivile Sachverhalte in kriminalitätsbezogene Sachverhalte umgedeutet und eine ganze Generation, nämlich die der Heranwachsenden, als (potenziell) „kriminell“ oder „gewalttätig“ stigmatisiert werden,¹⁵ sondern dann kann es auch zu einer *Kriminalisierung der Sozialpolitik* kommen, zur kriminalpolitischen Bearbeitung sozialpolitischer Probleme (Steffen 2012 a, 100 ff.).
- Kriminalprävention kann eine „*Sicherheitshysterie*“ fördern: Mit Kriminalprävention wird Kriminalität von einer weiteren Seite in den Blick genommen, nicht mehr nur von der Repression aus, und das kann zu einer übersteigerten Problembetrachtung, zu einer „*Sicherheitshysterie*“ führen (Ostendorf 2005; s. dazu auch Sessar 2011).
- Kriminalprävention basiert auf der *Logik des Verdachts* – dies widerspricht der Unschuldsumvermutung und ist aus pädagogischer Perspektive defizit- und nicht ressourcenorientiert. Außerdem besteht mit dieser Verdachtslogik wieder das erhebliche Risiko, Personen zu stigmatisieren (Holthusen e.a. 2011, 24).
- Kriminalprävention hat dort ihren Platz, wo etwas verhindert werden soll, das ohne entsprechende Maßnahmen mit einiger Wahrscheinlichkeit eintreten würde und mit einem erheblichen Schaden verbunden wäre. Gegenüber Kriminalprävention ist Skepsis am Platz, wo es um *Prozesse und Entwicklungen geht, die es zu gestalten gilt, wo nicht unterlassene Verhinderung, sondern unzureichende Förderung zu einem nachteiligen Ergebnis* führen könnte (Ohder 2010). Durch die Verwendung des Präventionsbegriffs wird den betroffenen Personen per se eine mögliche negative Entwicklung unterstellt. Besser wären die Bezeichnungen „Förderung“ oder „Hilfe“, insbesondere dann, wenn diese Konzepte – entsprechend der Tendenz zur Vorverlagerung – sehr früh eingesetzt werden (Holthusen e.a. 2011, 23).
- Prävention stellt also ein höchst voraussetzungsvolles und ambivalentes Unternehmen dar (Holthusen e.a. 2011, 25). Deshalb sollte auf jeden Fall dem Trend

¹⁵ Gutes Beispiel dafür sind die inzwischen zahlreichen Projekte und Programme zur Förderung von Lebens- und Verhaltenskompetenz, mit denen unter der Überschrift „Gewaltprävention“ ganze Schulklassen „zwangsbeglückt“ werden - und dadurch völlig unabhängig von ihrem tatsächlichen Verhalten unter den Verdacht gestellt werden, sie seien kriminalitäts- und gewaltgeneigt.

zur Entgrenzung und Vorverlagerung des präventiven Tuns „vorgebeugt“ und Kriminalprävention eng verstanden werden:

Es sollten nur die Strategien, Maßnahmen und Projekte als kriminalpräventiv verstanden werden, die direkt oder indirekt die Verhinderung bzw. Verminderung von Kriminalität zum Ziel haben und von denen erwartet werden darf, dass sie in einem begründbaren und nachvollziehbarem Zusammenhang darauf gerichtet sind, Kriminalität zu verhindern bzw. zu vermindern – entweder auf der Basis überzeugender empirischer Belege oder an Hand von plausiblen Annahmen.¹⁶

Diese Forderung nach einer „Engschneidung“ des Präventionsbegriffes wird von der universell ausgerichteten (Kriminal)Prävention eher selten, von der selektiven wie von der indizierten Kriminalprävention dagegen in aller Regel erfüllt.

Außerdem sollten möglichst keine standardisierten Programme ohne Prüfung auf ihre Notwendigkeit und Eignung übernommen werden. Vielmehr sollten die kriminalpräventiven Programme, Projekte und Maßnahmen die lokalen, sozialen und kulturellen Bedingungen und Kontexte von Kriminalität in Betracht ziehen, auf einer gründlichen Problem- und Ursachenanalyse vor Ort beruhen, sorgfältig implementiert und natürlich auf ihre Wirksamkeit hin evaluiert werden. In enger Zusammenarbeit der Arbeitsfelder Praxis und Wissenschaft, unterstützt von der Politik.

1.2

Entwicklung der Kriminalprävention: Entstehung eines neuen Handlungs- und Politikfeldes

„Kriminalprävention als die Gesamtheit von Vorkehrungen und Maßnahmen, mit denen die Entstehung von Kriminalität vermindert und im Falle von doch eingetretenen Straftaten der Rückfall verhindert werden soll, hat als Idee und Bekenntnis eine lange Tradition, als praktische Realität jedoch nur eine kurze Geschichte ... Bis in die jüngere Zeit wurde zwar durchweg die Bedeutung von Kriminalprävention für die Kriminalpolitik und die Praxis betont, aber die konkrete Umsetzung eher vernachlässigt“ (PSB 2001, 470 und 455).

„Blickt man .. auf die Herausbildung der gegenwärtigen ‚Landschaft‘ der Vorbeugung von Delinquenz und Straffälligkeit, auch der Vermeidung bzw. wenigstens wirksamen Verminderung von Gefährdungen aller Art, die zu abweichendem Verhalten beitragen können, so kann man zielführende Gespräche und Planungen für den ‚Start‘ einer aktuellen, nach und nach auf ganz Deutschland ausgreifenden (Kriminal-)Präventionsbewegung auf die Zeitspanne zwischen 1970 und 1980 fixieren.“ (Kerner 2012, 38).¹⁷

¹⁶ Diese Definition entspricht der in Arbeitsstelle 2007, 17 f und in den bisherigen Gutachten für den Deutschen Präventionstag verwendeten Definition.

¹⁷ Kerner führt hier vor allem die verschiedenen Aktivitäten der Polizei an wie die polizeilichen Programme zur Drogenprävention, den Sonderband der BKA-Forschungsreihe von 1986 „Systematische Kriminal-

Eine deutliche „Präventions-Aufbruchsstimmung“ ist jedoch erst in den 1990er Jahren zu verzeichnen.¹⁸ In Deutschland werden die ersten Landespräventionsräte gegründet – Schleswig-Holstein (1990), Hessen (1992), Niedersachsen (1995); bereits 1988 hatte sich in der Stadt Neumünster ein ständiger Arbeitskreis für ressortübergreifende Präventionsbemühungen konstituiert, der seit 1992 unter der Bezeichnung „Rat für Kriminalitätsprävention“ firmiert – der Beginn der Kommunalen Kriminalprävention als (neuer) gesamtgesellschaftlicher Aufgabe; 1995 richtet das Bundesministerium der Justiz das bundesweit erste Fachreferat „Prävention“ in einem Ministerium ein und das Bundeskriminalamt startet mit dem „Infopool Prävention“ eine Sammlung empfehlenswerter Projekte aus dem Bereich der Kriminalprävention; 1997 richtet das Deutsche Jugendinstitut die weiterhin bestehende Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention ein und die Polizei strukturiert ihre präventionsbezogene Gremienarbeit neu: aus dem Kriminalpolizeilichen Vorbeugungsprogramm (KPVP) wird das heutige Programm Polizeiliche Kriminalprävention (ProPK); 1995 wird der erste Deutsche Präventionstag veranstaltet, 1999 eine rechtlich eigenständige Trägergesellschaft des Deutschen Präventionstages gegründet; 2001 kommt es zur Gründung der Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK).

Inzwischen hat sich Kriminalprävention als das aktive Zusammenwirken vieler gesellschaftlicher Kräfte aus Praxis, Politik und Wissenschaft mit dem Ziel, Straftaten vorzubeugen,¹⁹ als neues Handlungs- und Politikfeld etabliert (Kahl 2013, 39) „Kriminalprävention entwickelt Strategien, um die Kriminalitätsbelastung möglichst niedrig zu halten. Ihre Bedeutung und ihr Wert für die Kriminalpolitik und die Praxis sind mittlerweile unbestritten“ (PSB 2006, 665).

Unstrittig ist heutzutage, dass „Kriminalprävention schon weit vor Strafgesetzgebung, Strafrecht, (polizeilicher) Strafverfolgung, Strafjustiz, Strafzumessung und Strafverwirklichung (Vollstreckung und Vollzug mit Alternativen) ansetzt bzw. weit darüber hinausgeht“ (PSB 2001, 456). „Kriminalpolitisch gilt deshalb unbestritten ‚der Leitgedanke des Vorranges der Prävention vor der Repression‘“ (Heinz 1998, 18).

prävention – mit praktischen Beispielen“ oder die BKA-Jahrestagung 1987 zum Generalthema „Kriminalitätsbekämpfung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe.“ Bereits 1975 führte das BKA seine Jahrestagung zum Thema „Polizei und Prävention“ durch.

Seit 1970 beteiligen sich alle Bundesländer am „Kriminalpolizeilichen Vorbeugungsprogramm (KPVP)“; 1972 wurde auf Beschluss der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder (IMK) eine Projektleitung für das KPVP eingerichtet, auch um dieses finanziell auf eine sichere Basis zu stellen. Der PSB 2001, 458 f. führt in diesem Zusammenhang aus: „Die neuere deutsche Diskussion über Kriminalprävention wurde mit einer Arbeitstagung des Bundeskriminalamtes im November 1975 gestartet. Auch wenn sich im Anschluss daran institutionell und organisatorisch in der Praxis zunächst noch nicht viel bewegte, war doch ein Zeichen gesetzt worden, um langfristig aus dem in der Regel bis dahin eher unverbindlich vorgetragenen Spruch, Kriminalprävention sei ‚vornehmste Aufgabe der Polizei‘, eine faktisch veränderte Wirklichkeit polizeilichen Handelns werden zu lassen“.

¹⁸ Siehe dazu Marks 2013, 129.

¹⁹ So der LPR Niedersachsen.

Weitgehend unstrittig, wenn auch noch keinesfalls überall und in jeder Hinsicht realisiert, ist dieses Verständnis von Kriminalprävention:

- Kriminalprävention gilt als **gesamtgesellschaftliche Aufgabe**, an der keinesfalls nur Polizei und Justiz beteiligt sind, sondern, siehe oben, viele gesellschaftliche Kräfte aus Praxis, Politik und Wissenschaft.²⁰

Denn mit polizei- und strafrechtlichen Mitteln allein lassen sich die Ursachen von Kriminalität nicht beheben. Das ergibt sich schon aus der Vielfalt dieser Ursachen, aber auch aus den Erfahrungen, die mit den begrenzten Wirkungen von strafrechtlichen Maßnahmen auf Verhalten und ggf. Verhaltensänderungen gemacht worden sind²¹ sowie nicht zuletzt aus den theoretischen Überlegungen und praktischen Erkenntnissen zu den Ursachen von Kriminalitätsfurcht: Ein Großteil der Faktoren, die als Gründe für die Entstehung von Kriminalität und von Kriminalitätsfurcht erkannt und nachgewiesen worden sind, lassen sich durch die Mittel des Strafrechts gar nicht oder allenfalls in sehr (zu) geringem Maße beeinflussen. Hier – und nicht nur hier – ist die Prävention der Repression eindeutig überlegen, ist zeitlich vorgängig und inhaltlich vorrangig (Heinz 1998, 19 f.; Steffen 2013 b, 487).²²

- Kriminalprävention ist eine Aufgabe, die auf **mehreren Ebenen** erfüllt und umgesetzt werden muss: Auf lokaler/kommunaler Ebene, auf Landesebene, auf Bundesebene, auf internationaler/globaler Ebene.

Dem Prinzip der Subsidiarität entsprechend²³ sollten für Kriminalprävention primär die Bürgerinnen und Bürger, danach die öffentlichen Kollektive wie Gemeinden, Städte und Landkreise und erst dann Länder und Bund zuständig sein (Marks 2014).

- Aus dem Verständnis von Kriminalprävention als einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe ergibt sich, dass sie **vernetzt, als Institutionen und Akteure übergreifende Kooperation** erfolgen sollte. Das gilt nicht nur für die Netzwerke der Kommunikation und Kooperation auf kommunaler Ebene, sondern beispielsweise auch für die Landespräventionsräte.²⁴

²⁰ „Präventive Verhaltensbeeinflussung ist keine Besonderheit des Strafrechts, sondern ein gemeinsames Charakteristikum aller auf Sozialisation abzielenden sozialen Normensysteme und Institutionen“ (Kunz 2011 § 24 Rn 3).
S. dazu auch die Broschüre der DVJJ 2007 „Gemeinsam mit verteilten Rollen“.

²¹ Zumal Strafverfolgung immer zu spät kommt, s.o.

²² Siehe dazu auch Heinz 1998, 17 ff.

²³ Dem Prinzip der Subsidiarität zufolge sollen Aufgaben, Handlungen und Problemlösungen so weit wie möglich selbstbestimmt und eigenverantwortlich von kleinen Einheiten unternommen werden. Nur wenn dies nicht möglich ist, sollen sukzessive größere Gruppen, öffentliche Kollektive oder höhere Ebenen einer Organisationsform die Aufgaben und Handlungen subsidiär unterstützen und übernehmen (Marks 2014)

²⁴ So gehören beispielsweise dem Landespräventionsrat (LPR) Niedersachsen als Mitglieder an: Kommunale Präventionsgremien; landesweit tätige nichtstaatliche Organisationen; Ministerien, Landesbeauftragte

- Kriminalprävention braucht **Spezialwissen**: Die Anforderungen an diejenigen, die kriminalpräventive Programme und Maßnahmen in der Praxis umsetzen (sollen) sind gestiegen. Das auch vor dem Hintergrund, dass Kriminalprävention inzwischen ein „Markt“ ist, an dem auch wirtschaftliche Interessen herrschen. Das gilt nicht nur für die Hersteller und Verkäufer präventiver Sicherheitstechnik, sondern auch für Anbieter verhaltensorientierter Präventionsprogramme und –konzepte: Etliche dieser Programme kosten Geld, etwa für die Ausbildung der Anwender („Trainer“) oder/und für die Materialien. Die Präventionsakteure vor Ort müssen in der Lage sein, den „Wert“ dieser Programme für die Ziele und Adressaten ihrer Präventionsvorhaben zu beurteilen.²⁵

Inzwischen wird nicht nur verstärkt „akteursintern“ aus- und weitergebildet, sondern es werden auch überregionale Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten angeboten – und genutzt! -, so etwa seit 2008 das „Beccaria-Qualifizierungsprogramm Kriminalprävention“ des Landespräventionsrates Niedersachsen oder seit dem Wintersemester 2011 der Masterstudiengang „Präventive Soziale Arbeit mit den Schwerpunkten Kriminologie & Kriminalprävention“ an der Ostfalia-Hochschule für angewandte Wissenschaften in Wolfenbüttel (s. dazu Kap. 4.3).

- Kriminalprävention sollte **evidenzbasiert** erfolgen: Also zum einen auf der Grundlage theoretischer wie empirischer wissenschaftlicher Erkenntnisse, zum andern hinsichtlich der Beurteilung ihrer Planung, Durchführung und Wirkung (Implementation und Evaluation).²⁶ Hier ist nicht nur die „Hol-Bereitschaft“ der Praxis gefordert, sondern auch die „Bring-Leistung“ der Wissenschaft.

1.3

Zusammenfassung und Folgerungen

Kriminalprävention ist in Deutschland im letzten Vierteljahrhundert in vielfältiger Weise ausgebaut und etabliert worden: Inzwischen ist ein neues Handlungs- und Politikfeld entstanden, das Praxis, Politik und Wissenschaft braucht und vor (neue) Herausforderungen stellt

und nachgeordnete Behörden; wissenschaftliche Institutionen.

²⁵ Unterstützt nicht nur durch eine entsprechende Qualifikation, sondern auch durch Datenbanken wie die „Grüne Liste Prävention“.

²⁶ Bereits 2006 hält der 2. PSB die Notwendigkeit, bei der Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland einen wichtigen Grundlagenaspekt stärker zu fokussieren, nämlich den der Evaluation von kriminalpräventiven Initiativen und Programmen mit Blick auf ihre tatsächlichen Auswirkungen, für inzwischen weitgehend akzeptiert (2006, 670, 676).
Neuere Forschungen zeigen, dass Präventionsprogramme ein besonderes Augenmerk auch auf die systematische Implementation legen sollten (Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention 2013 b, 32).
Zur „Beccaria-Qualitätsinitiative“ des Landespräventionsrates Niedersachsen gehören nicht nur das Beccaria-Qualifizierungsprogramm, sondern auch die Beccaria-Standards, Maßgaben und Anforderungen an die Qualität der Planung, der Durchführung und der Bewertung kriminalpräventiver Programme und Projekte (www.beccaria.de; Marks 2014).

Denn diese Entwicklung ist in weiten Teilen und Bereichen eher ungeplant und zufällig erfolgt. Ein entscheidender Grund dafür ist, dass die Kooperation zwischen den drei Arbeitsfeldern der Kriminalprävention – Praxis, Politik und Wissenschaft – ebenfalls eher ungeplant und zufällig (wenn denn überhaupt) erfolgt und auf keinen Fall systematisch entwickelt worden ist.

Die Kriminalprävention braucht jedoch eine strukturierte und intensive Zusammenarbeit ihrer drei Arbeitsfelder. Welche Herausforderungen sich hier stellen und welche Forderungen zu stellen sind, wird im Folgenden an den Befunden zum jeweiligen IST-Zustand in Praxis, Politik und Wissenschaft diskutiert.

2

Präventionspraxis

2.1

Entwicklung und Sachstand

Die organisierte kriminalpräventive Fachpraxis von staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen war und ist ohne Frage mit ihren zahlreichen Programmen und Projekten der Motor der Entwicklung im Bereich der Kriminalprävention – auch hin zu mehr Kooperation, Vernetzung und Professionalität.

Kriminalprävention wurde von der Praxis initiiert und vorangebracht, bevor sich Politik und Wissenschaft auch daran beteiligten.

2.1.1

Dominanz der kommunalen bzw. lokalen Ebene

Dabei lag und liegt der Schwerpunkt der kriminalpräventiven Programme und Projekte auf kommunaler bzw. lokaler Ebene. Deren Dominanz entspricht nicht nur dem Prinzip der Subsidiarität (s.o. Fn 23), sondern ergibt sich auch aus der Einsicht, dass es sich bei Kriminalität in allen ihren Ausprägungen im Schwerpunkt um ein lokales Phänomen handelt: Viele der für das Tatgeschehen relevanten soziokulturellen, wirtschaftlichen und infrastrukturellen Faktoren weisen einen deutlichen Lokalbezug auf. Rund 70% der polizeilich registrierten Delikte werden in der Wohnortgemeinde von Täter und/oder Opfer begangen, also dort, wo die Täter ihre Sozialisation erfahren haben und die Opfer (unbeabsichtigt) die Tatgelegenheiten (mit)gestalten. Auch die Sozialkontrolle weist deutliche örtliche Bezüge auf – ungeachtet der schon vor Jahren erfolgten Verstaatlichung der kommunalen Polizeien und einer ohnehin überregional (bundesweit) vereinheitlichten Justiz (Steffen 2006 a, 1145; PSB 2006, 670). Die Kinder- und Jugendhilfe liegt ohnehin in kommunaler Verantwortung; ähnliches gilt für viele Schulträger.²⁷

²⁷ PSB 2001, 470: „Das Gewicht örtlicher Initiativen ist der Sache angemessen, insofern sich große Teile der Kriminalität, welche die Bürger in ihrem Alltagsleben treffen und betreffen, im nahen Umkreis des

Außerdem geht es nicht nur um Kriminalität, sondern auch um Kriminalitätsfurcht, nicht nur um Sicherheit, sondern auch um das Sicherheitsgefühl – und das wird vor allem von örtlichen Bedingungen, insbesondere solchen des nahen Umfeldes beeinflusst: „Die empirische Forschung zu Situationen und Verhaltensweisen in der Öffentlichkeit, die Kriminalitätsfurcht auslösen, hat auch in Deutschland inzwischen wiederholt den Befund bestätigt, dass die Bürger ihre Besorgnisse an Zeichen der Unordnung, Verfall und Verwahrlosung (teils raumbezogen, teils auf Baulichkeiten konzentriert, teils von Personengruppen herrührend) festmachen. Dieser Befund ist für die auch künftige Ausgestaltung einer praxisbezogenen Kriminalprävention, welche die Belange und Bedürfnisse der Bürger ernst nimmt, von hoher Bedeutung“ (PSB 2001, 461).²⁸

Es macht also Sinn, Kriminalität wie Kriminalitätsfurcht dort zu beeinflussen und zu verhindern, wo sie entsteht und begünstigt wird und dies in gemeinsamer Verantwortung der Bürger des jeweiligen Gemeinwesens und ihrer kommunalen und staatlichen Einrichtungen, ressortübergreifend und in institutionalisierter Form (Steffen 2013 b, 488).

2.1.2

Akteure der Kriminalprävention: Polizei, Kinder- und Jugendhilfe, Schule, Strafrecht und Strafjustiz

Im Aufgabenfeld der Kriminalprävention engagieren sich viele Akteure und Institutionen, was etwa an der Zusammensetzung der kriminalpräventiven Gremien deutlich wird. Zu den wichtigsten, die, wie bspw. die Kinder- und Jugendhilfe, selbst wieder mehrere staatliche und nichtstaatliche Einrichtungen repräsentieren, dürften jedoch die im Folgenden dargestellten Präventionsträger gehören.

2.1.2.1

Polizei

Zu den zeitlich ersten – und nach wie vor wohl wichtigsten – Akteuren der Kriminalprävention gehört die Polizei:²⁹ Da „die Abwehr von Gefahren, die das Leben und die Gesundheit, Hab und Gut der Menschen bedrohen, .. nach allgemeiner staatsrechtlicher Auffassung eine Kernaufgabe des Staates dar(stellt), ... liegt es bis zu einem gewissen Grad in der Natur der Sache, dass die Polizei am schnellsten und deutlich nach außen sichtbarsten an den jüngeren Entwicklungen (der Kriminalprävention)

Wohn- und Aufenthaltsortes von Tätern und Opfern abspielen.“

²⁸ Siehe zur Kriminalitätsfurcht, ihren Auslösern und ihrem Ausmaß auch die Ausführungen im Gutachten für den 17. DPT 2012, Steffen 2012 a, 97 ff.).

²⁹ „Der hohe Stellenwert der Kriminalprävention im Spektrum polizeilicher Aufgaben ergibt sich nicht nur aus der herausragenden Bedeutung des Schutzes vor Kriminalität für die Bevölkerung, sondern auch aus der Erkenntnis, dass es sinnvoller ist, Straftaten erst gar nicht entstehen zu lassen, als sie später mit großem Aufwand verfolgen zu müssen. Neben den materiellen und körperlichen Schäden führen Straftaten oftmals zu schwerwiegenden psychischen Folgen für die Opfer. Auch eine noch so erfolgreiche Strafverfolgung kann dies nicht wiedergutmachen“ (Leitlinien Polizeiliche Kriminalprävention 1998).

in unterschiedlichster Weise Anteil nahm. Die Polizei sah sich auch einem entsprechenden Erwartungsdruck von Seiten der Bevölkerung ausgesetzt, im Sinne des quasi alleinigen Garanten für die Innere Sicherheit und somit für Maßnahmen zur Kriminalitätsvermeidung“ (PSB 2001, 459).³⁰

Dieser „Erwartungsdruck“ wurde durch praktische wie theoretische Erkenntnisse zu Beeinträchtigungen des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung und die polizeipraktischen wie kriminalpolitischen Reaktionen darauf noch verstärkt. In Deutschland werden „alternative Denkansätze hinsichtlich der formellen und informellen Sozialkontrolle aus den USA“ (PSB 2001, 460) etwa seit Anfang der 1990er Jahre diskutiert, verbunden mit den Forderungen nach einer „bürgernahen und gemeinwesenorientierten Polizei“,³¹ die „eng mit anderen Institutionen, Vereinigungen und einzelnen Bürgern (oder Gruppen) zusammenarbeitet, um gemeinsam eine wirksame Prävention zustande zu bringen und nachhaltig aufrecht zu erhalten“ (PSB 2001, 460).

Im November 1997 erarbeitete die Kommission Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (KPK)³² die Vorlage „Kommunale Sicherheits- und Ordnungspartnerschaft – die Adaption von Community Policing für Deutschland“. Solche „Kommunalen Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften“ könnten aus Sicht der Kommission die vielfachen Einzelentwicklungen hin zu einer bürgernahen Polizeiarbeit in ein zielgerichtetes Gesamtkonzept einbinden (Steffen 2006 b, 119 f.).

Im Februar 1998 beschloss die Ständige Konferenz der Innenminister und –senatoren (IMK) das Konzept „Partnerschaft für mehr Sicherheit in unseren Städten und Gemeinden“. Unter anderem sollte sich die Sicherheitsarbeit verstärkt an den konkreten Bedürfnissen der Bürger orientieren und die Einrichtung von kommunalen Präventionsräten und Sicherheitspartnerschaften gefördert werden.

Im Oktober 1998 stimmte der AK II (Arbeitskreis Innere Sicherheit der IMK) den „Leitlinien Polizeiliche Kriminalprävention“ zu, die seither unverändert gelten und

³⁰ Aus dieser Stellung der Polizei ergibt sich allerdings auch eine ganz spezifische Problematik: Ihre Zuständigkeit für Prävention und Repression hat die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren der Kriminalprävention durchaus erschwert, etwa die mit der Sozialarbeit. Siehe dazu bspw. DVJJ 2007, 16 ff.

³¹ So die – gebräuchlichste - deutsche Bezeichnung für das Konzept des „community policing“. Dieses Konzept ist keineswegs nur ein „Import“ ausländischer Ideen und Vorgehensweisen, sondern auch die „Wiederbelebung“ eines traditionellen, aber vielfach in Misskredit geratenen Grundsatzes deutscher Polizeiarbeit: Die Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung. Zu seinen Kernelementen gehören die konsequente Einbeziehung der Bürgerinteressen in die kurz-, mittel- und langfristige polizeiliche Planung und in das aktuelle polizeiliche Handeln; die Erwartungen der Bürger und insbesondere ihr Sicherheitsgefühl werden in den Mittelpunkt der polizeilichen Arbeit gestellt (Steffen 2006 b, 120 ff.). Ausführlich zur „Bürgernahen und gemeinwesenorientierten Polizeiarbeit in Deutschland“ Steffen 1995; Steffen 2002 und Steffen 2006 b.

³² Dieser Kommission gehören je ein Vertreter der jeweiligen Zentralstellen für Kriminalprävention in den 16 Landeskriminalämtern an, des Bundeskriminalamtes, der Deutschen Hochschule der Polizei und der Bundespolizei. Sie ist zuständig für alle polizeilich relevanten Themen und Aufgaben im Bereich der Kriminalprävention, die eine Abstimmung zwischen den Polizeien der Länder und im Bund erforderlich machen.

auch Eingang in die für die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung grundlegende Polizeidienstvorschrift (PDV) 100 gefunden haben. Hier heißt es u.a. „Eine nachhaltig wirkende Strategie der Kriminalprävention muss der Ursachenvielfalt Rechnung tragen. Dies erfordert ein übergreifendes, integratives Gesamtkonzept. Kriminalprävention ist somit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, für die nicht nur die Polizei, sondern insbesondere die Politik, andere staatliche und nichtstaatliche Stellen, die Wirtschaft, die Medien sowie die Bevölkerung selbst Verantwortung tragen und ihre spezifischen Beiträge hierzu leisten müssen ... Auf kommunaler Ebene kann Kriminalprävention besonders wirksam mit zielgerichteter Projektarbeit betrieben werden, da Kriminalität überwiegend örtlich entsteht und erlebt wird. Dabei sollten alle örtlich relevanten Präventionsträger ... einbezogen werden. Anzustreben ist die Vernetzung der jeweiligen Projekte und Maßnahmen sowie eine verstärkte Institutionalisierung der Bürgerbeteiligung. Hierzu kann die Einrichtung von kommunalen Präventionsräten bzw. Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften beitragen.“

Diese Entwicklung zeigt vor allem eins: Die Polizei versteht sich nicht mehr als „quasi alleinigen Garanten für die Innere Sicherheit und somit für Maßnahmen zur Kriminalitätsvorbeugung“, denn mit polizeilichen (und strafrechtlichen) Mitteln allein lassen sich Kriminalität und Kriminalitätsfurcht nicht wirkungsvoll eindämmen oder gar verhindern. Das Verständnis von Kriminalprävention als gesamtgesellschaftlicher, vor allem lokal wahrzunehmender Aufgabe verändert auch das polizeiliche Selbstverständnis: Die Polizei als ein Akteur in lokalen Problemlösungsprozessen gibt ihr professionelles Sicherheitsmonopol auf (Steffen 2006 b, 122).

Dazu Ziercke 1997: In dem Prozess der Entwicklung kommunaler Kriminalprävention werde die Polizei auch weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Sie müsse aber die Grenzen der polizeilichen Prävention neu bestimmen. „Sie muß Abschied nehmen von einem die Polizei überfordernden Selbstverständnis. Nicht die Polizei steht im Mittelpunkt der Kriminalprävention, sondern die Institutionen und engagierten Bürger auf kommunaler Ebene. Polizeiliche Kriminalprävention muß sich bewußt mit anderen Fachrichtungen auf kommunaler Ebene vernetzen, abstimmen, Partner suchen ...“ (1998, 283).

Während das auf kommunaler Ebene einigermaßen gelungen zu sein scheint,³³ gibt es auf Landesebene und vor allem auf Bundesebene offensichtlich noch deutlichen Handlungsbedarf. So stellt die Kommission Polizeiliche Kriminalprävention (s.o. Fn 32) 2011 in einer Stellungnahme zu den „Voraussetzungen erfolgreicher polizeilicher

³³ So stellen etwa die Landespräventionsräte Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig Holstein in ihrer gemeinsamen „Werbroschüre“ für die Einrichtung kommunaler Präventionsräte zum Thema, wie ein kommunaler Präventionsrat aufgebaut sein muss, damit er funktioniert, fest: „Ohne Polizei geht’s nicht – Polizei kann viel Fachkompetenz und personelle Unterstützung (Präventionsberater) in die Präventionsarbeit vor Ort einbringen. Sie kann die tatsächliche Kriminalitätsbelastung vor Ort am besten einschätzen und wirksame Präventionsvorschläge unterbreiten. Polizeibeamte gehören in jeden Präventionsrat. Polizei kann aber nur ein Motor der kommunalen Kriminalprävention sein.“

Kriminalprävention“ fest: „Die Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes wird .. mit gesamtgesellschaftlichen Handlungsfeldern und Präventionsthemen befasst ... Die Polizei alleine kann aber weder rechtlich noch tatsächlich eine derart umfassende Präventionsarbeit leisten ... Bei ressortübergreifenden oder gar außerhalb der polizeilichen Zuständigkeit liegenden Präventionsthemen sind vorrangig Kooperationen mit den originär zuständigen Präventionsakteuren anzustreben. Diese sollen ihre Rolle im gesamtgesellschaftlichen Präventionsgeschehen eigenverantwortlich und ggf. lediglich unter Beteiligung (der Polizei) übernehmen.“³⁴

Deutlich wird die Entwicklung der polizeilichen Kriminalprävention zu mehr Kooperation, aber auch zur Einbeziehung interdisziplinär erarbeiteten kriminalpräventiven Wissens, an derjenigen der Polizeilichen Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK), der „Drehscheibe“ bundesweiter Präventionsarbeit.³⁵ Dieses Programm verfolgt seit mehr als 40 Jahren das Ziel, die Bevölkerung, Multiplikatoren, Medien und andere Präventionsträger über Erscheinungsformen der Kriminalität und Möglichkeiten zu deren Verhinderung aufzuklären. Dies geschieht unter anderem durch kriminalpräventive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und durch die Entwicklung und Herausgabe von Medien, Maßnahmen und Konzepten, welche die örtlichen Polizeidienststellen in ihrer Präventionsarbeit unterstützen (www.polizei-beratung.de).

Es war nicht nur ein langer Weg, bis die polizeiliche Kriminalitätsvorbeugung 1997 so systematisch wie im Programm Polizeiliche Kriminalprävention verankert werden konnte,³⁶ sondern auch, bis sich die Polizei nicht mehr als „Einzelkämpfer“ in Sachen Vorbeugung sah und verstand, sondern die Kooperation als Erfolgsfaktor in der polizeilichen Kriminalprävention begriff und nutzte: Da viele kriminalpräventive Angebote nur noch interdisziplinär verstanden und angegangen werden können, sind Fachleute und Kooperationspartner anderer Disziplinen und Bereiche zu einem unver-

³⁴ Deshalb hat sich die Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes auch immer für die Einrichtung eines Nationalen Gremiums für Kriminalprävention ausgesprochen und folglich auch die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK) immer unterstützt (s. Kap. 3.2.3).

³⁵ Siehe dazu Programm Polizeiliche Kriminalprävention (Hrsg.)(2013): Kommission Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes. Jahresbericht 2012. Stuttgart.
Am ProPK wird auch der hohe Vernetzungsgrad deutlich, den die Polizei in Bund und Ländern hat. Das Innenressort hat mit der Polizeilichen Kriminalprävention der Länder und des Bundes als einziges Ressort einen ausgewiesenen „Präventionsstrang“.

³⁶ Die ersten Beratungsstellen zum Schutz gegen Einbruch und Diebstahl gab es bereits 1921 in Berlin und darüberhinaus auch eine ganze Reihe von kommunalen und regionalen Vorbeugungsaktivitäten. Richtig methodisch wurde der Gedanke der aufklärenden Vorbeugung aber erst 1964 vom Bayerischen Landeskriminalamt weitergeführt. Diese Idee griffen auch andere Bundesländer auf und es wurde das Kriminalpolizeiliche Vorbeugungsprogramm (KPVP) eingerichtet, der Vorgänger des heutigen ProPK. Ab 1970 waren alle Bundesländer vertreten. Der Slogan „Die Kriminalpolizei rät“ wurde für Jahrzehnte zum Programm. Mit den Jahren wuchsen die Aufgaben; durch ein Finanzierungsabkommen zwischen den Ländern und dem Bund wurde das KPVP – und heute das ProPK - finanziell auf eine sichere Basis gestellt. 1997 wurde das KPVP grundlegend verändert und als ProPK in seiner jetzigen Organisationsstruktur verankert. Seither werden auch von der Zentralen Geschäftsstelle aus alle bundesweiten Aktivitäten der Polizeilichen Kriminalprävention innerhalb der Polizei und im Zusammenwirken mit außerpolizeilichen Präventionsträgern koordiniert (Quelle s. Fn 35).

zichtbaren und selbstverständlichen Teil der Präventionsarbeit des Programms geworden.³⁷ Zu den erfolgreich erprobten Kooperationsformen gehören: Themenbezogene Kooperationen, fachlicher Austausch, Kooperation im Bereich Öffentlichkeitsarbeit, fachliche Bewertung und Expertise von polizeilichen Präventionsvorhaben, Kooperationen auf örtlicher Ebene (Jerke 2013).

2.1.2.2

Kinder- und Jugendhilfe³⁸

Ein weiterer zentraler Akteur im Handlungsfeld Kriminalprävention ist die Kinder- und Jugendhilfe, deren Beiträge in den letzten Jahren und Jahrzehnten erheblich an Bedeutung gewonnen haben: Zum einen, weil die Verhinderung von Kriminalität im Kindes- und Jugendalter ein zentraler Bereich der Kriminalprävention ist und die öffentliche Debatte um die Kinder- und Jugenddelinquenz vor allem in den 1990er Jahren „zeitweise heftig geführt worden“ ist (PSB 2001, 466),³⁹ zum andern, weil sich Institutionen übergreifend die Erkenntnis durchgesetzt hat, dass bei der Prävention von Kinder- und Jugendkriminalität die Strategien vorwiegend pädagogisch ausgerichtet sein sollten. „Kinder und Jugendliche, bei denen das Risiko besteht, dass sie mit rechtswidrigen Taten auffällig werden oder die bereits auffällig geworden sind, sollen mit erzieherischen Mitteln von möglichen künftigen Straftaten abgehalten werden“ (Holthusen/Hoops 2012, 23).

Diese erzieherische Orientierung gilt zwar für alle Akteure der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention bis hin zum Jugendstrafrecht (§ 2 Abs. 1 JGG), besonders aber für die Kinder- und Jugendhilfe, die den Auftrag hat, Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu fördern, sie vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen und zu positiven Lebensbedingungen beizutragen (§ 1 SGB VIII).

³⁷ Die im „Jahresbericht 2012“ (s. o. FN 36) auf fünf Seiten aufgeführten Kooperationspartner sind nicht nur von ihrer Anzahl her beeindruckend, sondern auch von der Fachlichkeit der von ihnen vertretenen Einrichtungen her.

³⁸ Die Kinder- und Jugendhilfe liegt in kommunaler Verantwortung und ist zuständig für alle Kinder und Jugendlichen, insbesondere aber auch für diejenigen, die in ihrer Entwicklung beeinträchtigt sind oder unter wenig förderlichen Bedingungen aufwachsen. Die Ausgestaltung und Auswahl der Angebote werden unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips von öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe vor Ort ausgehandelt. Dies führt zu einer großen, mitunter sehr großen Vielfalt von Angeboten und Leistungen, auch für den Bereich der Kriminalprävention (Holthusen/Hoops 2012, 25).

³⁹ Der Elfte Kinder- und Jugendbericht (2002) widmet sich in Kapitel B. X dem Thema „Öffentliche Aufmerksamkeiten: Delinquenz – Gewalt – Rechtsextremismus“ und stellt einleitend fest: „Die öffentliche, vor allem die mediale und politische Diskussion um Kinder und Jugendliche in den letzten Jahren war in hohem Maße geprägt durch die Konzentration auf die Themen Delinquenz, Gewalt und Rechtsextremismus und auf die Frage, wie darauf zu reagieren sei ... die Konzentration der öffentlichen Aufmerksamkeit auf die problematischen Verhaltensweisen und Einstellungen von Kindern und Jugendlichen (hat) nicht selten dazu geführt, dass zum einen die Lebens- und Problemlagen der auffällig gewordenen Kinder und Jugendlichen aus dem Blick geraten ... Zum andern besteht die Gefahr, dass undifferenziert ein Bild der gewalttätigen bzw. der rechten Jugend zugrunde gelegt wird, das der Lebensrealität der Mehrzahl der jungen Menschen nicht entspricht“ (2002, 231 ff.).

Prävention gilt als eines der Strukturprinzipien der Kinder- und Jugendhilfe, da Kinder- und Jugendhilfe nicht erst auf Beeinträchtigungen und Schädigungen reagieren, sondern sich frühzeitig um die Abwendung von Gefährdungen und Gefahren bemühen sollte (Holthusen/Schäfer 2007, 134 f.; Holthusen/Hoops 2012, 25).⁴⁰

Dem Auftrag und der daraus resultierenden Perspektive der Kinder- und Jugendhilfe entsprechend, wird Delinquenz in Abhängigkeit von den Lebens- und Problemlagen der Kinder und Jugendlichen und den darin eingebetteten alterstypischen Herausforderungen verstanden (Elfter Kinder- und Jugendbericht 2002, 231). Delinquenz ist ein Risiko für das Wohl der Kinder und Jugendlichen und damit eine Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe, für das „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“.

Der Elfte Kinder- und Jugendbericht verweist 2002 allerdings noch auf „einen blinden Fleck in der Fachdiskussion der Kinder- und Jugendhilfe“: Innerhalb der Kinder- und Jugendhilfe sei „die Diskussion um den Umgang mit Delinquenz nicht gerade ausgeprägt“. Delinquenz von Kindern und Jugendlichen sei aber nicht allein ein Problem der Polizei, der Justiz und der Innenpolitik; sie sei auch ein „pädagogisches Problem, das nicht damit gelöst wird, indem man die Täterin bzw. den Täter zum Opfer der Verhältnisse macht. Erinnert werden muss daran, dass Delinquenz von Kindern und Jugendlichen pädagogische Antworten provoziert, die eher etwas mit Erziehung, sozialer Kontrolle, Intervention bzw. Eingriff, Grenzsetzung und Normverdeutlichung zu tun haben ... Nicht sich der Kriminalprävention zu verweigern, ist die Antwort der Kinder- und Jugendhilfe, sondern auf allen Ebenen ... in der Auseinandersetzung mit allen Beteiligten im Interesse der Kinder und Jugendlichen nach fachlich tragfähigen Beschreibungen der Probleme und verhältnismäßigen Antworten zu suchen“ (2002, 238 f.)

Der Bericht warnt aber gleichzeitig vor den „durchaus problematischen weitreichenden Erwartungen an die Kinder- und Jugendhilfe hinsichtlich ihrer kriminalpräventiven Funktion und Aufgabe“. So verführe „auch die sorglose Rede von der primären Kriminalprävention als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe allzu leicht dazu, Kinder und Jugendliche als mögliche Täter zu sehen ... Ein solcher Generalverdacht ist jedoch empirisch nicht haltbar und widerspricht allen Prinzipien pädagogischer Praxis, die eben nicht von einer – auch noch ungesicherten und in die Zukunft verlängerten – Defizitdiagnose ausgeht, sondern an den Ressourcen, Interessen und lebensweltlichen Voraussetzungen ansetzt ... um einer vermeintlich effektiven Prävention willen (darf) in der Kinder- und Jugendhilfe nicht aufgegeben werden, was bis zum Beweis des Gegenteils auch für das Strafrecht von zentraler Bedeutung ist: die Unschuldsvermutung. Wer jedoch seine Adressatinnen und Adressaten dem generellen Verdacht ausliefert, sie könnten einmal Straftaten begehen und sein Handeln daran orientiert,

⁴⁰ Siehe grundsätzlich zu den Strategien der Gewaltprävention in der Kinder- und Jugendhilfe den Beitrag von Holthusen/Schäfer 2007.

suspendiert tendenziell die Unschuldsumutung.“ Bei der Wahrnehmung einer öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen dürften „junge Menschen nicht unter einen generalisierten Defizitverdacht kommen, vielmehr müsste deren Förderung und Unterstützung in Form von strukturbezogenen Maßnahmen im Mittelpunkt stehen.“

Im Bereich der primären Kriminalprävention könne die Kinder- und Jugendhilfe im günstigen Fall Beiträge leisten. Vor Herausforderungen stehe die Kinder- und Jugendhilfe eher im Bereich der sekundären und tertiären Prävention, aber auch hier dürfe sie sich nicht allein auf die „öffentlichen Problemdefinitionen verlassen, sondern ist gefordert, auf der Basis der eigenen fachlich begründeten Kriterien Gefährdungspotentiale zu erkennen und entsprechend tätig zu werden.“

Diese Antworten hat die Kinder- und Jugendhilfe inzwischen gegeben:⁴¹ „Pädagogische Kriminalitätsprävention hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten etabliert – vor allem in projektförmigen Organisationsformen, aber auch in Regelpraxen.“⁴² Dabei seien vielfältige Ansätze und Konzepte entstanden. „Herausforderungen bestehen darin, die Angebotsstruktur dauerhaft sicherzustellen und auch in der Fläche auszubauen, sodass je nach örtlichem Bedarf die notwendigen Ansätze als Regelangebote zur Verfügung stehen ... Zentrale Herausforderungen finden sich vor allem im Ausbau von zielgruppenspezifischen Ansätzen ... Erheblicher Bedarf kann auch im Hinblick auf (potenzielle) Opfer festgestellt werden.“

Strukturelle Herausforderungen zeigten sich auch im Hinblick auf Kooperation. Insbesondere bei den Regeldiensten sei der fortgesetzte Ausbau der Kooperation ein zentrales Anliegen. „Nicht nur fallbezogen, sondern auch strukturell ist das Zusammenwirken von Kinder- und Jugendhilfe, Schule, Polizei, Justiz und gegebenenfalls weiteren Akteuren ... gefordert – unter Berücksichtigung und Anerkennung der jeweiligen unterschiedlichen Handlungslogiken und gesellschaftlichen Aufträge.“

Unter einer fachpolitischen Perspektive sei die in mancher Hinsicht wenig reflektierte, geradezu inflationäre Verwendung des Präventionsbegriffs bedenklich. Eine weitere fachpolitische Herausforderung zeige sich in der Wirkungsplausibilisierung von pädagogischen Präventionsstrategien. Insbesondere die wenig formalisierten pädagogischen Praxissettings der Jugendhilfe stelle die Evaluationspraxis vor bisher nicht gelöste Probleme.

In der Kriminalitätsprävention sei die Kinder- und Jugendhilfe gefordert, im Interesse

⁴¹ Siehe dazu Holthusen/Hoops 2012, 26 f.

⁴² Zu den Regelangeboten der Kinder- und Jugendhilfe zählen etwa die Allgemeinen Sozialen Dienste, die Jugendhilfe im Strafverfahren/Jugendgerichtshilfe, der Jugendstrafvollzug, die Bewährungshilfe (Holthusen/Hoops 2012, 24).

der betroffenen Kinder und Jugendlichen immer wieder die pädagogische Perspektive in den Fachdiskurs einzubringen, die gegenüber sicherheitspolitischen Überlegungen nicht an Gewicht verlieren dürfe. Die Kinder- und Jugendhilfe müsse in der alltäglichen Kooperation und Kommunikation mit den anderen Institutionen „ihren professionellen, pädagogischen Standards folgen, die weit über Gefahrenabwehr und Vermeidung bzw. Reduzierung von Delinquenz hinausgehen. Genau dies macht die Kinder- und Jugendhilfe gegenüber den anderen Institutionen der Kriminalitätsprävention zu einem besonderen Akteur mit herausgehobener Bedeutung.“

Einen nicht unerheblichen Anteil an der Etablierung der Kinder- und Jugendhilfe als Akteur der Kriminalprävention, hat die Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention beim Deutschen Jugendinstitut (DJI). Seit 1997 begleitet die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) geförderte Arbeitsstelle die Entwicklungen im Bereich der Kriminalprävention und informiert Praxis, Politik, Medien und Forschung über Konzepte und Handlungsstrategien der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention. Mit eigenen Evaluationsstudien und empirischen Forschungsvorhaben etabliert sich die Arbeitsstelle als ein neuer Projekttypus des DJI, in dem kontinuierliche Beratung von Politik und Fachpraxis mit Wissenschaft verbunden wird (Holthusen/Glaser 2013).⁴³

2.1.2.3

Schule

Die Forderung an die Institution Schule, auch etwas gegen Gewalt und Gewaltbereitschaft bei Kindern und Jugendlichen zu tun, ist nicht neu.⁴⁴ So ist insbesondere für die erste Hälfte der 1990er Jahre geradezu ein „Boom“ an Forschung und Prävention zum Thema „Gewalt an der Schule“ festzustellen, der jedoch schon in der zweiten Hälfte wieder deutlich abflaute. Inzwischen hat sich die Diskussion insgesamt versachlicht, flammt allerdings immer wieder vor allem dann auf, wenn es zu spektakulären Gewalttaten (etwa „Amokläufen“) an Schulen kommt (Steffen 2012 b, 83 f.; Hanke 2007, 104).

Zu dieser Versachlichtung hat auch beigetragen, dass sich die Zuständigkeit und Bedeutung der Schule für die Kriminalprävention nicht primär daraus ergibt, dass es an Schulen häufig zu Kriminalität und hier insbesondere zu Gewaltkriminalität kommt. Im Gegenteil: Entgegen der öffentlichen, durch entsprechende Medienberichte ver-

⁴³ Als Ende der 1990er Jahre auch „jugendlicher Rechtsextremismus“ in den Blick der Politik gerät, sollte zunächst auch dieses Thema von der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention bearbeitet werden. Da aber die Phänomene „Delinquenz im Kindes- und Jugendalter“ und „Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit“ abgesehen von kleineren Überschneidungsbereichen große Unterschiede hinsichtlich der Entstehung, der Verbreitung und der gesellschaftlichen Bearbeitung aufweisen (siehe dazu auch den Elften Kinder- und Jugendbericht), wird im Jahr 2000 eine ebenfalls vom BMFSFJ geförderte zweite Arbeitsstelle „Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit – jugendpolitische und pädagogische Herausforderungen“ in der DJI-Außenstelle Halle (Saale) eingerichtet (Holthusen/Glaser 2013, 71 f.).

⁴⁴ Siehe dazu auch Schubarth 2010, 9 ff., 57 ff. zu Ausmaß, Erscheinungsformen und Ursachen von „Gewalt und Mobbing an Schulen“ sowie den Möglichkeiten zur Prävention und Intervention.

ursachen Wahrnehmung einer „gestiegenen Gewalt an Schulen“, weisen alle empirischen Befunde darauf hin, dass es in den letzten Jahren nicht zu einer allgemeinen Zunahme der (körperlichen) Gewalt und/oder einer zunehmenden Brutalisierung gekommen ist. Vielmehr sind die Vorfallszahlen sogar rückläufig – und das trotz einer gestiegenen Sensibilisierung gegenüber schulischer Gewalt und einer gestiegenen Anzeigebereitschaft (Steffen 2012 a, 85): „Kriminelle Verhaltensweisen kommen in diesem Lebensraum vergleichsweise selten vor“ (Melzer 2013).⁴⁵

Kriminalprävention an Schulen richtet sich folglich auf die (Gewalt-)Kriminalität an und von jungen Menschen generell, also keineswegs nur auf die Delikte, die sich tatsächlich am „Tatort Schule“ ereignen: Schülerinnen und Schüler sollen über die Schule, über die Lehrkräfte und Erziehungsverantwortlichen mit Maßnahmen und Konzepten der Kriminalprävention erreicht werden.⁴⁶

Zuständigkeit und Bedeutung der Schule ergeben sich zum einen ganz grundsätzlich aus dem Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule sowie daraus, dass sich der überwiegende Teil der in den letzten Jahren entwickelten Strategien der Kriminalprävention als pädagogische Strategien kennzeichnen lässt. Diese Ausrichtung wird nicht nur der Tatsache gerecht, dass es die Kriminalprävention bei Kindern und Jugendlichen mit Aufwachsenden zu tun hat, sondern auch der weithin geteilten Überzeugung, dass Devianz im Kindes- und Jugendalter vorrangig durch Erziehung, Lernen und Kompetenzerwerb bewältigt werden kann. Damit sind vor allem pädagogisch vor- und ausgebildete Personen gefragt und in der Pflicht, ihre Aufgaben (auch) in der Kriminalprävention zu übernehmen (Steffen 2008, 259; Arbeitsstelle 2007, 281). Und die finden sich nicht nur in der Kinder- und Jugendhilfe, sondern eben auch in der Schule.

Zum andern ergibt sich die Bedeutung der Schule für die Kriminalprävention daraus, dass Schule der Ort ist, an dem sich die Hauptzielgruppe der Kriminalprävention, Kinder und Jugendliche, verlässlich aufhalten und wo sie deshalb auch für präventive Maßnahmen und Programme prinzipiell erreichbar sind (Steffen 2012 b, 86).

Deswegen waren - und sind - auch andere Akteure der Kriminalprävention an Schulen präventiv tätig.⁴⁷

⁴⁵ So weisen etwa die Daten der HBSC Erhebungen „Health Behaviour in School-aged Children“ 2002, 2006 und 2010 – eine der wenigen Längsschnittstudien – in Deutschland auf deutlich positive Trends bei Mobbing und Gewalt an Schulen hin. Von 2002 zu 2010 nimmt der Anteil der Täter und der Täter-Opfer substanziell ab und der Anteil der Unbeteiligten zu. Bei Kindern mit niedrigerem familiären Wohlstand geschieht dies zeitlich verzögert (Melzer u.a. 2012, 76). Bereits Fuchs u.a. hatten in Zeitreihenanalysen von 1994 über 1999 zu 2004 festgestellt, dass sich das Gewaltaufkommen an Schulen allgemein vermindert. Schubarth zufolge (2010, 59) wird für „Täter“ wie für „Opfer“ ein Anteil von ca. 5% ermittelt; die überwiegende Mehrheit der Schüler trete weder als „Täter“ noch als „Opfer“ in Erscheinung.

⁴⁶ Siehe dazu auch den Beschluss der Kultusministerkonferenz (KMK) auf ihrer 298. Plenartagung am 23./24. Mai 2002 in Eisenach „Schulen fördern – Erziehung stärken – Gewaltprävention ausbauen“ (www.kmk.org; Pressemitteilung 2002).

⁴⁷ Zu nennen ist hier insbesondere die Polizei, die sich über die Verkehrserziehung hinaus zunächst vor allem

Die Schule sollte auch – so Schubarth (2010, 14) – „keine Hemmungen haben, die Kooperationsangebote anderer Institutionen, die ebenfalls für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen Verantwortung tragen, anzunehmen und zwar rechtzeitig und nicht erst dann, wenn das Kind schon in den Brunnen gefallen ist“. Gute Ansätze der Kooperation gibt es z.B. mit der Jugendhilfe, der Polizei oder im kommunalen Kontext.⁴⁴⁸

Inzwischen wurde jedenfalls eine Vielzahl schulischer Programme der Prävention und Intervention entwickelt und eingesetzt: Gewaltspezifische wie gewaltunspecifische Programme, Programme für alle Schüler ebenso wie Programme für Schüler verschiedener Altersstufen, Programme für auffällige Schüler, Programme für Lehrer wie für Eltern.⁴⁹ „Im Angebot befindet sich eine verwirrende Vielzahl von Präventions- und Interventionsprogrammen. Wissenschaftler, Journalisten, Verlage, Vereine und Stiftungen treten als Anbieter auf, nicht selten sind damit wirtschaftliche Interessen verknüpft. Die jeweilige Interessenlage und die bei der Nutzung auftretenden Verpflichtungen oder Kosten, z.B. durch Erwerb der Materialien oder Schulungen für die Akteure, sollten bei der Auswahl mit bedacht werden. Letztlich entscheidend muss aber sein, ob das zur Verfügung stehende Programm für die spezifische Situation an der jeweiligen Schule geeignet ist“ (Melzer u.a. 2011, 201).

Da die Zielgruppe Schülerinnen und Schüler „in der Regel (noch) nicht mit kriminellen Handlungen auffällig geworden sind“ (s.o.), sind die „Aufgaben der Vorbeugung

mit Programmen zur Drogenprävention in Schulen engagierte. Allerdings war sie hier häufig der einzige Akteur, auf den die Verantwortung delegiert wurde nach dem Motto: Der Polizist war hier und hat einen Vortrag gehalten, dann brauchen wir nichts mehr zu tun. Das hat sich inzwischen gründlich geändert: Die Polizei nimmt am kriminalpräventiven Unterricht oder an entsprechenden Aktionen nur auf Wunsch der Schule und in enger Zusammenarbeit mit den Lehrkräften teil. Außerdem kann die Förderung eines positiven Sozialverhaltens ohnehin nicht durch einmalige (Polizei)Aktionen erreicht werden, sondern nur durch kontinuierliches und vor allem anlassbezogenes Handeln. Das kann die Polizei nicht leisten und dafür hat sie auch keine Zuständigkeit (Steffen/Hepp 2007, 185).

Ein weiterer Akteur ist die Schulsozialarbeit, die jungen Menschen im Rahmen der Jugendhilfe sozialpädagogische Hilfen anbietet, die ihre schulische und berufliche Ausbildung, Eingliederung in die Arbeitswelt und ihre soziale Integration fördern (SGB VIII § 13 Abs. 1). Obwohl Schulsozialarbeit seit mehr als 30 Jahren praktiziert wird, gibt es nur wenige empirische Untersuchungen über die Wirkung dieser Maßnahme; auch die Frage nach dem Einfluss von Schulsozialarbeit auf Gewalt in Schulen wurde bisher nur am Rande behandelt (Hermann/Jantzer 2012, 207).

⁴⁸ Schließlich sei das „Kerngeschäft“ von Schule nach wie vor das Unterrichten, nicht die Sozialarbeit oder die Therapie, obwohl an vielen Schulen eine große sozialerzieherische Arbeit geleistet werde, nicht neben dem Unterricht, sondern vor allem im Unterricht selbst. Die sozialen Lernprozesse bei Schülern seien dabei genau so hoch zu schätzen wie die Lernergebnisse in den Fächern. Beides lasse sich ohnehin nicht trennen, denn Wissensvermittlung und Erziehung bildeten eine dialektische Einheit.

⁴⁹ Siehe dazu die Übersichten und Beschreibungen bei Melzer u.a. 2011, 201 ff.; Schubarth 2010. In der Fortbildung der Lehrkräfte sei die gegenwärtig „zentrale Strategie der Akteure“ zu sehen, auf den verschiedenen Handlungsebenen Gewaltprävention an Schulen zu stärken. Die Vielzahl der Fortbildungsangebote verweise aber auch auf eine mangelnde grundsätzliche Qualifikation von Lehrern für den Schullalltag. Fortbildung versuche nachzuholen, was in der Ausbildung nicht ausreichend Berücksichtigung finde. „Neben methodischen Befähigungen zur Durchführung von Gewaltpräventionsprojekten benötigen Lehrkräfte grundsätzliche Qualifikationen, die es ihnen erlauben, neben ihrem Bildungsauftrag dem nicht weniger wichtigen Erziehungsauftrag nachzukommen“ (Hanke 2007, 125).

... weitaus überwiegend auf universeller Ebene angesiedelt“ (Melzer 2013). Damit gelten die Warnungen, die der Elfte Kinder- und Jugendbericht für die Kinder- und Jugendhilfe hinsichtlich der Auswirkungen der „sorglosen Rede von der primären Kriminalprävention als Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe“ ausgesprochen hat (s.o.) auch für die Schule. Auch hier sollten nur Maßnahmen und Programme der selektiven und indizierten Prävention als Kriminalprävention bezeichnet und entsprechend eingesetzt werden. „Allgemein förderliche Maßnahmen“ wie etwa die Förderung von sozialer oder kommunikativer Kompetenz, der Moralentwicklung, des Umgangs mit Medien u.ä. sind ohne Frage wichtig und sinnvoll, sollten aber nicht als kriminalpräventive Maßnahmen bezeichnet werden (s.o.).

Möglicherweise wichtiger als Programme und Maßnahmen, die sich an die Schülerinnen und Schüler, Lehrkräfte und Eltern richten, sind solche Maßnahmen, die auf die Institution Schule selbst bezogen sind. Denn ein spezifischer Ansatz für die Kriminalprävention an Schulen ergibt sich aus der Feststellung, derzufolge sozial problematische Verhaltensweisen zum Teil durch die innere Ausgestaltung der Schule und ihre pädagogische Orientierung mitbedingt seien. Es lasse sich festhalten, dass solche Verhaltensweisen nicht einfach von außen in die Schule ‚hinein schwappen‘, sondern zum Teil durch die innere Ausgestaltung der Schule und ihre pädagogische Orientierung mitbedingt seien. „Aus diesem Befund lässt sich ableiten, dass durch die Entwicklung und Verbesserung verschiedener Aspekte der Schulkultur ein sinnvoller Beitrag zur Gewaltprävention geleistet werden kann ... (es muss) eine Doppelstrategie erfolgen ..., die einerseits auf eine Optimierung der Schul- und Unterrichtskultur, eine Verbesserung des Klassenklimas und in Verbindung damit der Schülerbefindlichkeiten gerichtet sein muss“ (Melzer 2013).

Diese „Doppelstrategie“ zu verfolgen und zu verwirklichen, scheint nach wie vor eine (noch nicht bewältigte) Herausforderung für die Schule als Akteur der Kriminalprävention zu sein.⁵⁰

2.1.2.4

Strafrecht und Strafrecht

Kriminalprävention ist immer auch Gegenstand des Strafrechts. Dennoch sei es, so

⁵⁰ Schon 1990 stellte das Endgutachten der Gewaltkommission fest: „Eine wirksame Prävention muß bei der Ausgestaltung der Institution Schule selbst und ihrer Einbettung in das gesellschaftliche Umfeld ansetzen, da die Schule bei der Verursachung schulischer Gewalt eine wichtige Rolle spielt.“ Der Weg zu einer gewaltfreien Schulkultur müsse über drei Zwischenziele führen: Die Verantwortlichkeit von Schülern und Lehrern für ihre Schule müsse gestärkt werden; Frustrationen, die die Schule im Rahmen ihrer gesellschaftlichen Selektionsfunktion ihren Schülern zufüge, müssten durch gezielte Unterstützung bei Leistungsdefiziten verringert werden; die Schule müsse sich auf ihren Erziehungsauftrag zurückbesinnen, der Erziehungsaspekt und die Vermittlung gesellschaftlicher Normen müssten gegenüber der Wissensvermittlung wieder stärker in den Vordergrund treten, Lehrer müssten in ihrer Ausbildung wieder besser auf ihre Erzieherrolle vorbereitet werden (Schwind/Baumann (Hrsg.) 1990, 150 f.).

Siehe zur Bedeutung der Schulentwicklung für die Gewaltprävention auch Uhle 2012.

der PSB 2006, in Deutschland noch nicht selbstverständlich, dass strafrechtliche Prävention in Zusammenhang mit der Kriminalprävention behandelt werde. „Strafrecht wird vielfach mit Repression gleichgesetzt und damit von Prävention unterschieden. Diese Entgegensetzung von Prävention und Repression ist jedoch überholt, und zwar spätestens seit sich das Strafrecht auch dem Ziel der Prävention verschrieben hat. Im Jugendstrafrecht steht Prävention von Anbeginn im Vordergrund;⁵¹ spätestens seit der Strafrechtsreform von 1969 ist auch das allgemeine Strafrecht nicht mehr nur dem Schuldausgleich, der Vergeltung von Unrecht, verpflichtet, sondern dient auch dem präventiven Rechtsgüterschutz“ (PSB 2006, 684).⁵²

Allerdings sind die präventiven Wirkungen des Strafrechts begrenzt. Das ergibt sich schon aus dem für dieses Gutachten grundlegenden Verständnis von Kriminalprävention als einer alternativen, nicht punitiven Antwort auf die Herausforderung, Kriminalität zu verhindern (s.o.). Unter dem Aspekt dieses Verständnisses von Kriminalprävention hätten Strafrecht und Strafjustiz auch nicht zu den Akteuren der Kriminalprävention gezählt werden können. Dass dies trotzdem geschieht, hat nicht zuletzt seinen Grund darin zu zeigen, wie begrenzt insbesondere die dem Strafrecht zugeschriebenen abschreckenden und resozialisierenden Wirkungen sind – und wie wenig sinnvoll deshalb eine Kriminalpolitik ist, die vor allem auf Punitivität setzt, um Kriminalität zu verhindern oder zumindest zu verringern (s. Kap. 3.1).

Die begrenzten Wirkungen ergeben sich aber auch aus dem grundsätzlich repressiven Charakter des Strafrechts. Während Kriminalprävention im eigentlichen Sinne darauf abzielt, persönliche und soziale Defizite als mögliche Kriminalitätsursachen zu beseitigen bzw. Schutzfaktoren aufzubauen und damit gefährdeten Personen, aber auch solchen, die bereits Täter und Opfer geworden sind, signalisiert, dass sich die Gesellschaft um sie kümmert, dass sie nicht aufgegeben, nicht ausgeschlossen werden, sondern dass sie dazu gehören, integriert und inkludiert sind bzw. dass alles getan wird, um dies zu erreichen, ist Strafrecht notwendig repressiv, wirken seine Maßnahmen grundsätzlich ausschließend (Steffen 2011, 105).

Positive Präventivwirkungen können deshalb „nur im Rahmen des mit Repression möglichen erzielt werden. Positive Wirkungen sind insofern bloße Nebenwirkungen der per se negativen, primär auf Abschreckung abzielenden Sanktionsdrohung und –praxis. Die repressive Grundausrichtung des Strafrechts gestattet die Förderung sozial konstruktiver Anliegen nur in dem Maße, wie damit der im Medium der Strafe immer schon mitgelieferte Repressionszweck nicht unterlaufen wird“ (Kunz 2011, § 24 Rn 5).

⁵¹ Siehe dazu auch die Beiträge zum Jugendkriminalrecht und zum Jugendstrafvollzug in Arbeitsstelle 2007.

⁵² Siehe zur Rechtfertigung des Strafrechts aus und nach Maßgabe seiner sozialen Nützlichkeit und der Prävention als Bezeichnung für das Streben nach sozial nützlichen Wirkungen des Strafrechts Kunz 2011, § 24 Rn 1.

Die dem Strafrecht zugedachten Präventivwirkungen lassen sich danach unterscheiden, ob sie sich an die Allgemeinheit oder an die strafrechtlich erfasste Person richten und ob die positive oder negative Zwecke verfolgen (Kunz 2011, § 24 Rn 3):

- Im Bereich der *universellen* (primären) Kriminalprävention hat das Strafrecht das Ziel der positiven Generalprävention bzw. Normverdeutlichung: Durch Strafverfolgung und Sanktionierung sollen strafrechtliche Normen in der Bevölkerung bestätigt (verdeutlicht) und die Rechtstreue der Bevölkerung bekräftigt werden (PSB 2006, 685).
- Im Bereich der *selektiven* (sekundären) Kriminalprävention wird das Ziel der negativen Generalprävention verfolgt: Potenzielle Täter sollen durch den Eindruck von Strafandrohung, Strafverfolgung, Bestrafung, Strafvollstreckung und Strafvollzug – kurz: die Furcht vor einer Strafe - von der Begehung einer Straftat abgehalten werden.

Allerdings „lassen sich negative und positive Generalprävention nicht ganz sauber trennen, weil das Vertrauen in die Durchsetzungskraft der Rechtsordnung zum Teil von der Abschreckungswirkung des Strafrechts abhängt“ (Kunz 2011, § 25 Rn 1).

- Adressaten der *indizierten* (tertiären) Kriminalprävention sind die bereits straffällig Gewordenen. Durch positive Spezialprävention („Besserung“) bzw. durch negative Spezialprävention (Abschreckung des Einzelnen, Sicherung des Täters) versucht das Strafrecht, eine Rückfallwahrscheinlichkeit des Täters zu minimieren bzw. ganz auszuschließen.

Ob und in welchem Ausmaß das Strafrecht die postulierten general- bzw. spezialpräventiven Wirkungen hat, ist durchaus umstritten und nur zum Teil durch empirische Untersuchungen belegt.⁵³ Zwar sind die vom Strafrecht beanspruchten Präventionswirkungen grundsätzlich erfahrungswissenschaftlich überprüfbar, da es sich um Postulate von Wirkungen handelt, die eintreten oder ausbleiben können (Kunz 2011, § 24 Rn 2).⁵⁴

Hinsichtlich der generalpräventiven Wirkungsannahmen begegne die empirische Überprüfbarkeit jedoch zumindest zwei Vorbehalten: „Zum einen sind messbare Effekte stets durch einen Wirkungsverbund verschiedener morallbildender Normensysteme und Sozialisationsinstanzen ausgelöst, sodass die generalpräventiven Wirkungen speziell des Strafrechts nicht für sich genommen geprüft werden können. Das Strafrecht bildet einen Teilbereich der sozialen Kontrolle, dessen generalpräventive Wirkung nur in toto erhoben werden kann“ (Kunz 2011, § 25 Rn 4).⁵⁵

⁵³ Siehe dazu grundlegend Schöch 1985 sowie die ersten Ergebnisse der Metaanalyse empirischer Abschreckungsstudien durch Dölling u.a. 2006.

⁵⁴ Anders Sessar (2011), für den das Dogma strafrechtlicher Generalprävention nicht empirisch, sondern normativ gemeint sei und damit faktischer Erkenntnis trotz.

⁵⁵ „Dies heißt, dass für die Annahme etwa einer ‚sittenbildenden Kraft‘ des Strafrechts jedenfalls zurzeit

Zum andern beziehen sich alle vorliegenden empirischen Untersuchungen zu dieser Thematik auf Gesellschaften, in denen ein Strafrecht und strafrechtliche Sanktionen vorhanden sind. „Eine systemvergleichende Prüfung der generalpräventiven Überlegenheit einer Gesellschaft mit Strafrecht gegenüber einer solchen ohne Strafrecht ist also nicht möglich“ (Kunz 2011, § 25 Rn 5).⁵⁶

Hinsichtlich der erwarteten Wirkung „Spezialprävention“ - zumeist definiert als Legalbewährung⁵⁷ - besteht unter methodischen Gesichtspunkten, wie in der gesamten Evaluationsforschung, auch für die spezialpräventive Wirkungsforschung das Problem darin, den empirischen Nachweis zu führen, dass der gemessene Erfolg, der Nichtrückfall, eine Wirkung der Sanktion ist.

Trotz dieser methodischen Schwierigkeiten sind für die Strafrechtspraxis⁵⁸ wie für die Kriminalpolitik Erfolgswertungen dringend erforderlich (s. dazu Kap. 3). Dazu gehören nicht nur general- und spezialpräventive Wirkungsforschungen, sondern bspw. auch Bevölkerungsbefragungen zum Sanktionsverlangen. Allerdings steht schon der heutige „gesicherte Stand der Forschung“ durchaus im Widerspruch zu den Erwartungen und Vorgehensweisen von Strafrechtspolitik und Strafrecht.

So sei die Abschreckungswirkung (negative Generalprävention) von Androhung, Verhängung oder Vollzug von Strafen eher gering; die Vorstellung der Abschreckung fände praktisch keine empirische Stütze. Es gebe auch keine Anhaltspunkte dafür, dass eine Verschärfung des Strafrechts das Normbewusstsein positiv beeinflussen würde.⁵⁹ Gleichwohl sei es für die Aufrechterhaltung des Vertrauens der Bürger in den Staat und damit für die Bewahrung des staatlichen Gewaltmonopols wichtig, dass der Staat auf die Verletzung von Rechtsgütern, d.h. auf Kriminalität, angemessen reagiere (PSB 2006, 665 f.).

empirische Anhaltspunkte fehlen“ (PSB 2006, 686).

⁵⁶ Der PSB (2006, 686) weist in diesem Zusammenhang auf die „Fülle von Einzelbeispielen“ hin, „die zeigen, dass bei einem kurzfristigen bzw. zeitweiligen Zusammenbrechen strafrechtlicher Sanktionierung die Kriminalität enorm angestiegen ist.“

⁵⁷ Dabei ist die Legalbewährung, also das Ausbleiben neuerlicher strafrechtlicher Registrierungen innerhalb eines bestimmten Beobachtungszeitraumes, kein unproblematisches Kriterium, da es sich zumeist nur auf Helffelddaten bezieht und nach den Gründen für einen Erfolg oder Misserfolg nicht fragt (PSB 2006, 686; Kunz 2011, § 26 Rn 2 ff.).

⁵⁸ Denn, wie Kunz treffend ausführte: „Strafrechtspraktiker setzen die grundsätzliche präventive Nützlichkeit des Strafrechts voraus ... Es entspricht jedoch einer Déformation professionelle, von der Notwendigkeit der Heilung einer Krankheit auf die Eignung der derzeit verfügbaren Medikamente zu schließen. Aus der Pflicht der Strafrechtspraxis zur Anwendung der gesetzlich verfügbaren Sanktionen folgt nicht schon die präventive Eignung der Sanktionen. Auch dem Ethos der Medizin ist es nicht abträglich, die angewandten Medikamente kritisch auf ihre Heilwirkung zu prüfen, schädliche Nebenwirkungen zu erforschen und neue Heilmittel zu entwickeln“ (2011, § 25 Rn 18).

⁵⁹ Jede Strafe, welche den Normbruch überhaupt deutlich mache und nicht verharmlose, sei geeignet, die generalpräventive Aufgabe des Strafrechts zu erfüllen (Schöch 1985, 1104) und Schöch 1995, 82: „Es gibt .. so etwas wie die generalpräventive Kraft unseres Strafrechts ... Aber sie ist ein kostbares Gut, mit dem wir sparsam umgehen müssen. Wir müssen uns davor hüten, diese kostbare Ressource durch Vielstraferei leichtfertig zu verschleudern.“

Am meisten trage eine deutliche Missbilligung der Tat durch die Gesellschaft dazu bei, dass sich Menschen rechtstreu verhielten. Die Bevölkerung erwarte ein Zeichen der Diskreditierung des begangenen Rechtsbruchs und damit eine Bestätigung des Geltungsanspruchs der in der Strafnorm zum Ausdruck gebrachten Wertvorstellungen. Dabei werde jedoch in der Regel nicht die förmliche Bestrafung erwartet, sondern eine symbolische Missbilligung der Tat, begleitet von restitutiven Maßnahmen zur Wiederherstellung des Rechtsfriedens (Kunz 2011, § 25 Rn 6 und 12).

Hinsichtlich möglicher spezialpräventiver Wirkungen von Strafen lasse sich zunächst festhalten, dass umfassende neuere Sekundäranalysen der Wirkungsforschung zu den Strafen und Maßregeln der Besserung und Sicherung des allgemeinen Strafrechts fehlten ... Grundsätzlich besitze deshalb eine bereits 1981 getroffene Feststellung unverändert Gültigkeit: „Es gibt nach dem heutigen Stand der internationalen Forschung keine empirische Grundlage für die Erwartung, durch eine Verschärfung angedrohter oder vollzogener Strafen die Kriminalitätsraten beeinflussen zu können (PSB 2006, 688 f.).⁶⁰

Diesen Befunden widersprechen jedoch die Aktivitäten des Gesetzgebers in Richtung Punitivität durch Verschärfung der Sanktionsdrohungen (Anhebung der Höchst- und Mindeststrafen, Ausbau der sichernden Maßregeln), durch Ausweitung der Strafzone (Neukriminalisierungen) und durch den Abbau der Rechtsstellung des Beschuldigten im Strafverfahren (Kunz 2013 b, 113).⁶¹ Deshalb besteht in der Umsetzung der Forderung nach einer von wissenschaftlich geprüften Informationen geleiteten Strafrechtspolitik und Strafrechtspraxis eine der größten Herausforderungen für die „Präventionsakteure“ Strafrecht und Strafjustiz.

2.2

Kommunale Kriminalprävention

Einen großen Anteil an der „Präventions-Aufbruchsstimmung“ in den 1990er Jahren hatte die Kommunale Kriminalprävention: Seit Anfang der 1990er Jahre „sind in fast allen deutschen Städten unter dem Stichwort ‚Kommunale Kriminalprävention‘ neue Netzwerke der Kommunikation und Kooperation zwischen Polizei, Kommunalverwaltung und –politik, Justiz, Wirtschaft, sozialen Diensten, freien Trägern u.a. Akteuren zur Verhinderung von Alltagskriminalität und Gewährleistung öffentlicher Ordnung in Innenstadtbereichen entstanden, die ihren Teil der Verantwortung

⁶⁰ So auch Kunz (2011, § 26 Rn 23 f.): „Bei vorsichtiger Interpretation sprechen die verfügbaren Befunde insgesamt dafür, dass eine Verminderung der Rückfallwahrscheinlichkeit durch härtere Sanktionen, insbesondere durch unbedingte Freiheitsstrafen, nicht erwartbar ist. Dies stützt die Annahme einer weitgehenden Austauschbarkeit der Sanktionen ohne spezialpräventiven Wirkungsverlust.“

⁶¹ Kunz zufolge wurde das deutsche Strafgesetzbuch (ohne Nebengesetze) seit 1990 rund hundert Mal geändert. Darin sei ein Trend zu einem kontrollorientierten Präventionsstrafrecht zu erkennen, welches sich auf jedwede Gesellschaftsgefahr beziehe, vorbeugend interveniere und sich dabei quasi geheimdienstlicher Beweismittel bediene (2013 b, 121; s. dazu Kap. 3.1.1).

für die Gewährleistung der Inneren Sicherheit und die Beseitigung der Ursachen von Kriminalität wahrnehmen wollen. Derzeit existieren bundesweit ca. 1650 Präventionsgremien ... also Zusammenschlüsse auf kommunaler Ebene, die alle Verantwortlichen an einen Tisch zu holen suchen und die Aktivitäten bündeln“ (PSB 2001, 462).⁶² Aufgrund der „Dynamik der Entwicklung“ geht der 2. PSB davon aus, dass „derzeit wahrscheinlich etwa 2.000 Präventionsprojekte existieren“ (2006, 672).⁶³

Die Entwicklung der Kommunalen Kriminalprävention in Deutschland liest – las? – sich wie eine Erfolgsgeschichte (Steffen 2004, 2005) – und in der Tat ist die Kommunale Kriminalprävention, wie Heinz auf dem 9. Deutschen Präventionstag in Stuttgart⁶⁴ ausführte, „aus kriminologischer und wissenschaftlicher Sicht ... eine Idee von bestechender Vernünftigkeit. Die Einsicht in die begrenzte Wirksamkeit repressiver Strategien und in den Vorrang der Prävention vor Repression scheint sich in der Arbeit vor Ort durchgesetzt zu haben.“⁶⁵

Allerdings, so Heinz weiter: „Freilich sind Defizite unübersehbar. So sind die verfügbaren Informationen darüber lückenhaft, wer wo was mit welchen Zielen und Trägern durchführt ... Die erforderliche Grundsatzdiskussion über Ziele, Mittel und – vor allem – Grenzen (nicht nur von Kommunalen) Kriminalprävention sowie über das Verhältnis von Kriminalprävention zu Sozialpolitik steckt noch in den Kinderschuhen. Dokumentationen der Erfahrungen – positiver wie negativer – sind die Ausnahme, Programm- oder Ergebnisevaluation noch weithin Forderung“ (2005, 9).

Zwar sei die Notwendigkeit erkannt, „die Aktivitäten der verschiedenen öffentlichen Instanzen, die direkt oder indirekt kriminalpräventiv im weitesten Sinne tätig sind,

⁶² Zu den Gründen für die Einrichtung kommunaler Gremien führt der 1. PSB aus: „Die Möglichkeiten und Zuständigkeiten zur Beeinflussung der konkreten Entstehungsfaktoren (von Kriminalität) sind also überwiegend auf der lokalen Ebene zu sehen. Aus diesem Grund kann Kriminalprävention nur erfolgreich sein, wenn sie als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden wird und neben polizeilichen Aktivitäten insbesondere lokale Initiativen umfasst“ (PSB 2001, 460; s. dazu auch oben 2.1.1).

Kunz hält allerdings die Angstkultur und die Diskreditierung des Expertentums für die Triebkräfte der kommunalen Kriminalprävention als gesamtgesellschaftlicher Aufgabe. Es gehe „nicht unmittelbar um die Prävention von Kriminalität und die Bewältigung dadurch ausgelöster Ängste, sondern um die Erreichung dieser Anliegen auf dem (Um-)Weg einer am Ziel der Kriminalprävention ausgerichteten Umgestaltung der Lebensbedingungen in Kommunen und Regionen“ (2011, § 31 Rn 10).

⁶³ Schreiber kommt auf eine Zahl von 960 (2007). Siehe dazu auch Steffen 2009, 55.

⁶⁴ Dieser DPT hatte das Schwerpunktthema „Kommunale Kriminalprävention“; siehe dazu Bannenberg u.a. 2005.

⁶⁵ Als Hintergrund der neuen Konzepte bei der Produktion von Sicherheit und Ordnung in der Stadt werden von Frevel (2012, 215) genannt: Veränderte Kriminalitätslagen und Ordnungsprobleme, gewandelte Ansprüche und Bewertungen des Sicherheitsempfindens der Bevölkerung, modifizierte Selbstverständnisse der an der Sicherheitsproduktion beteiligten Institutionen sowie neue Konzepte von Staatlichkeit und Verwaltung, wie sie an den Begriffen der ‚Bürgerkommune‘, der ‚bürgernahen Polizeiarbeit‘ und des ‚aktivierenden Staates‘ zum Ausdruck kommen. Siehe dazu auch Steffen 2005 sowie die Beiträge zum Titelthema „Urbane Sicherheit – Soziale Stadt“ in forum kriminalprävention 4/2013.

zu koordinieren, Synergieeffekte zu nutzen und paralleles Arbeiten zu verhindern“. Es bestehe jedoch „eine Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit, wie sie größer kaum sein könnte.“

Kritisiert werde zum einen, dass Kommunale Kriminalprävention zu stark polizeiorientiert, überwiegend behörden- und institutionenzentriert sei und Kooperation und Gemeinsinn der Bürgerinnen und Bürger zu wenig gefördert würden.

Zum andern bestehe, insbesondere zu Zeiten knapper Kassen, die Gefahr einer „Kriminalisierung der Sozialpolitik“: Das Zauberwort „Prävention“ scheine Türen und – vor allem – Haushaltstöpfe zu öffnen, das Verhältnis von allgemeiner Sozialpolitik und spezieller Kriminalpolitik werde fraglich und unsicher, folglich aber auch die Bestimmung dessen, was denn ein kriminalpräventives Projekt gegenüber einer allgemeinen sozialpolitischen Maßnahme, z.B. der Jugendförderung, auszeichne.

Und schließlich: Woher wissen wir, dass wir nicht nur Richtiges tun wollen, sondern es auch tun, wenn es doch eine systematische und methodischen Standards genügende Wirkungsforschung nur ausnahmsweise gibt? (Heinz 2005, 22 ff.).

Welche Feststellungen können nun zehn Jahre später getroffen werden - auch vor dem Anspruch der Gremien Kommunaler Kriminalprävention, einen „Drei-Säulen-Ansatz“ zu verwirklichen: Lokale Orientierung, ressortübergreifende Vernetzung, Bürgerpartizipation (Steffen 2005, 157)?⁶⁶

- Die „Aufbruchstimmung“ der 1990er Jahre scheint verfliegen. Zumindest ist es in den letzten Jahren kaum mehr zu Neugründungen gekommen und etliche der „alten“ Gremien existieren nicht mehr. Allerdings: Es gibt keinen neueren Überblick⁶⁷ über Anzahl, Zusammensetzung, Ziele oder Projekte der kommunalen Gremien. Das liegt nicht zuletzt daran, dass es an einem einheitlichen Präventionsbegriff ebenso fehlt wie an eindeutigen, verbindlichen Erfassungskriterien – Gremium ist nicht gleich Gremium – oder gar einer fortgeschriebenen Dokumentation.
- Ausgehen kann man aber davon, dass wohl nur in einigen Gremien der Vielfalt kriminogener Entstehungsbedingungen und der Entwicklung entsprechender präventiver Maßnahmen auch durch die Zusammenführung einer möglichst großen Zahl relevanter Träger der formellen und informellen Kontrolle Rechnung getragen wird – und dann die Koordination und Vernetzung gelingt (Kober/Kahl 2012, 13 f.)
- Es ist auch nur sehr wenigen Gremien gelungen, den Anspruch auf *Bürgerbeteili-*

⁶⁶ Kober/Kahl (2012, 12) nennen diese grundlegenden Strukturprinzipien: Ressortübergreifender Kooperationsansatz, Bürgerbeteiligung/Öffentlichkeit, „Bürgermeisterpflicht“.

⁶⁷ Zuletzt hat sich Schreiber 2007 diese Mühe gemacht.

gung zu verwirklichen und „normale“ Bürger ohne „offizielles Amt“ und Funktion – also sozusagen „funktionslose“ Bürger – zu integrieren. Die Beteiligung der Bürger gilt aber als das „eigentlich Neue“, das konstituierende Merkmal der Gremien, auch weil es den Grundsätzen der Bürgerkommune und der Bürgergesellschaft entspricht: Was Bürger unmittelbar betrifft – hier die Kriminalität – sollte von ihnen auch unmittelbar beeinflusst werden – hier durch Kriminalprävention. Tatsächlich konnte aber nur ausnahmsweise der Anspruch verwirklicht werden, die Bürger bei der Kriminalitätskontrolle von Betroffenen zu Beteiligten zu machen, ihre Partizipation am und ihre Verantwortung für den Sicherheitszustand ihres Gemeinwesens zu ermöglichen und durchzusetzen (Steffen 2009, 54 ff.).

Eine der wenigen neueren Untersuchungen zur internen Gestaltung der Gremien⁶⁸ kommt zu diesen Ergebnissen:

Der Grad der Institutionalisierung von kriminalpräventiven Gremien sei sehr unterschiedlich und die Akteurszusammensetzung gestalte sich sehr heterogen. Die Gründungsakteure bestimmten mit ihren spezifischen Sichtweisen und Problemdeutungen die gemeinsame Arbeit und suchten sich passende Mitstreiter.

- Die Gremien lebten vom Engagement ihrer Mitglieder; in den meisten Kooperationen sei dies sehr hoch. Aber: Je stärker die Gremien von den engagierten Individuen geprägt würden, desto gravierender wirke sich ein Ausstieg dieser Personen aus. Ein solcher Ausstieg gefährde die gremieninterne Zusammenarbeit und könne mitunter die gesamte Kooperation beenden.
- Die Mehrheit der Gremienmitglieder lasse sich der Sachbearbeiterebene zuordnen. Damit treffe man in den Gremien zwar auf hohe fachliche Kompetenz, aber auf wenig Entscheidungskompetenzen.
- Festzustellen seien verschiedentlich Wissens- und Qualifikationsdefizite insbesondere in der Grundausbildung zur Prävention.
- Deutliche Defizite gebe es in der Öffentlichkeitsarbeit, obwohl diese ein deziertes Ziel der Gremien darstelle. Das Erreichen der Bürgerschaft und eine breite Aufklärung über das Thema seien deshalb nur schwer möglich.
- Die Gremien führten in der Regel keine wissenschaftlich fundierten Evaluationen durch, sondern agierten aufgrund unsystematisch aufbereiteter Rückmeldungen sowie subjektiver Eindrücke.
- Außen vor bleibe die Bürgerperspektive; die Problemwahrnehmung und –bearbeitung von Kriminalität erfolge fast ausschließlich aus der Akteursperspektive heraus.

⁶⁸ Im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung von 2010 bis 2012 geförderten Projektes „Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt – KoSiPol“ wurden empirische Fallstudien zu kriminalpräventiven Kooperationen in 16 deutschen Kommunen in vier Handlungsfeldern durchgeführt: Häusliche Gewalt, Jugendliche als Täter und Opfer, Drogen und Sucht sowie polizierende Präsenz; siehe dazu Frevel (Hrsg.) 2012; Frevel/Miesner 2012; van den Brink 2012; John/Schulze 2012.

Fazit der Untersuchung:

In Verbindung mit dem Konzept der freiwilligen Kooperation, der Gleichrangigkeit der Partner und dem Ziel des Konsenses entstehe so eine Zusammenarbeit, die vielfach auf der Phänomen-Ebene verbleibe, aber Grundfragen zum Problem, zur Kooperation und zum Ziel unbeantwortet lasse. Erschwerend komme hinzu, dass die eigentlich vorhandene und recht gut entwickelte Systematik der Kriminalprävention selten rezipiert und vorbildhafte Ansätze nicht systematisch genutzt würden. „Die Praxis kooperativer Sicherheitspolitik bietet, trotz ihrer langjährigen Existenz und stetigen Weiterentwicklung, also durchaus noch viel Optimierungspotenzial“ (Frevel/Miesner 2012, 219). Aber: Dieses Konzept der kooperativen lokalen Sicherheitspolitik habe Perspektiven. Mit den Worten der an KoSiPol beteiligten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern (Frevel 2012, 39): Sie sind der festen Überzeugung, „dass

- diese Form sinnvoll ist,
- sie qualitativ weiterentwickelt werden muss,
- bestehende Schwächen in der Organisation und Prozessgestaltung von Gremien überwindbar sind,
- die Akteure gezielt rekrutiert und für die Kooperation qualifiziert werden müssen,
- eine konzeptionelle Weiterentwicklung nötig ist,
- der Informationsaustausch zwischen den Gremien bislang rudimentär ist und – z.B. durch Landespräventionsräte oder die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention – gefördert werden sollte“.⁶⁹

Die Kommunale Kriminalprävention in Deutschland steht also vor einigen Herausforderungen, wenn sie tatsächlich – erfolgreich, wirkungsvoll und nachhaltig – realisiert werden soll. Da sie aber nach wie vor eine „Idee von bestechender Vernünftigkeit“ ist, die Zusammenarbeit der Sicherheits- und Ordnungsbehörden, sozialer Dienste von Kommunen und freien Trägern, Gesundheitsdiensten und vielfältigen anderen Institutionen als eine Form der Komplexitätsbewältigung gilt, auf die nicht mehr verzichtet werden kann (Frevel/Kober 2012, 337), sollte nichts unversucht bleiben, um diese Idee nachhaltig zu verwirklichen, etwa durch die Umsetzung der folgenden fünf (wichtigsten) Strukturprinzipien:⁷⁰

⁶⁹ Zumal sowohl der „Infopool Prävention“ des Bundeskriminalamtes als auch das unter der Federführung des Deutschen Forums für Kriminalprävention entwickelte „Informationssystem der Prävention im Netz – PräVIS“ ihre Dienste eingestellt haben.

⁷⁰ Siehe dazu auch den sehr instruktiven „Leitfaden für die kommunale Praxis“ von Kober/Kahl 2012: Impulse für das Kommunale Präventionsmanagement. Erkenntnisse und Empfehlungen zu Organisation und Arbeit kriminalpräventiver Gremien auf kommunaler Ebene“ sowie die Befunde und Folgerungen bei Frevel (Hrsg.) 2012.

1. Strukturprinzip: Ressortübergreifende Vernetzung

Der ressortübergreifende Ansatz, das Auftreten mehrerer Institutionen und Gruppierungen als Initiatoren und verantwortliche Träger sowie die Vernetzung ihrer Aktivitäten sind entscheidend und kennzeichnend für die Gremien kommunaler Kriminalprävention. Schon wegen der Vielzahl der Einflussfaktoren auf Kriminalität und Kriminalprävention ist kommunale Kriminalprävention eine Querschnittsaufgabe, zu deren Bewältigung ein breites Spektrum professionellen Sachverständes erforderlich ist.

Mitglieder eines kriminalpräventiven Gremiums sollten deshalb Vertreter der Stadtverwaltung, der kommunalen Ämter sein, der Polizei und Justiz sowie von sozialaktiven zivilen Einrichtungen der Kommune, von Wirtschaft, Medien usw.

Die spezifische Aufgabe dieser Vertreter im Gremium ist es, die vorhandenen Tätigkeitsfelder in ihrer kriminalpräventiven Bedeutung zu erkennen und die vorhandenen Ressourcen durch Vernetzung effizienter und effektiver zu machen. Es sind also keine eigentlich neuen Aufgaben, die auf die Akteure zukommen, sondern „nur“ neue Interpretationen vorhandener Aufgaben – aber das ist tatsächlich häufig sehr viel schwieriger als es klingt und von den Akteuren erwartet worden ist.

Auch stellt die Vernetzung wegen der sehr unterschiedlichen Handlungslogiken und Eigenständigkeiten der beteiligten Akteure eine nicht zu unterschätzende Herausforderung dar.

Es sollte deshalb immer wieder überprüft werden, ob und wieweit es gelingt, tatsächlich vernetzt und ressortübergreifend zu arbeiten. Bewährt hat sich die Einrichtung einer Arbeitsgruppe des Gremiums, die nur die Aufgabe „Ressortübergreifende Vernetzung“ wahrzunehmen und zu überprüfen hat.

2. Strukturprinzip: Bürgerpartizipation – Herstellung von Öffentlichkeit durch Bürgerbeteiligung

Prävention auf kommunaler Ebene braucht bürgerschaftliches Engagement – andernfalls läuft sie Gefahr aufzugeben, was eigentlich ihr Auslöser war: Die Idee, in einer Gemeinde gemeinschaftlich für ein lebenswertes Umfeld zu sorgen (Kober/Kahl 2012, 26).

Als Leitbild ist diese Idee weitgehend unstrittig, in der Praxis der Gremienarbeit aber, wie gezeigt, nur ausnahmsweise umzusetzen: Bislang ist es nur wenigen Gremien gelungen, „normale“ Bürger ohne „offizielles“ Amt und Funktion – also sozusagen „funktionslose Bürger“ zu integrieren.⁷¹

⁷¹ Siehe zu den „Ambivalenzen, die mit der Einbindung von Bürgern verbunden sind“ auch Kober/Kahl 2012, 16 ff.

Einmal abgesehen davon, ob die „funktionslosen“ Bürger überhaupt ein Interesse daran haben, in den Gremien mitzuarbeiten, ob sich also überhaupt genug Bürger finden lassen, widerspricht es der Organisation und Arbeitsweise von Gremien – selbst wenn sie, wie bei der Kommunalen Kriminalprävention üblich, nur wenig formalisiert sind – funktionslose Bürger einzubinden.

Gremien können nur dann sinnvoll arbeiten, wenn ihre Mitglieder einer anderen staatlichen oder nicht-staatlichen Einrichtung gegenüber verantwortlich sind, also einer solchen Einrichtung angehören, von ihr in das Gremium entsandt werden, um hier die Erkenntnisse und Interessen ihrer Einrichtung zu vertreten. Im Gegenzug sollten diese Vertreter dann die Inhalte und Ergebnisse der Beratungs- und Projektarbeit des Gremiums wieder in ihre Einrichtungen hineintragen und umsetzen, um so auch als Multiplikatoren der institutionalisieren Kriminalprävention für die „funktionslosen“ Bürger – etwa ihre Vereinsmitglieder - zu fungieren. Das allerdings geschieht noch zu selten, zu zufällig, zu wenig systematisch.

Darüberhinaus ist für die „funktionslosen“, aber gleichwohl zu einem kriminalpräventiven Engagement bereiten Bürgern auf kleinräumiger (Sozialraum- oder Stadtteil-) Ebene bei konkreten, anlassbezogenen, sie direkt betreffenden Projekten und Maßnahmen eine Mitarbeit möglich und sinnvoll. Anknüpfend an die Bedürfnislage und die hohe Kompetenz der Bürger für Dinge, die ihr unmittelbares Umfeld betreffen, können sich diese an konkreten, kurzfristigen, aktionsorientierten Maßnahmen beteiligen, die gerade in „Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ – vulgo: sozialen Brennpunkten – über Kriminalprävention hinausgehen und sozialräumliche Strategien verfolgen dürften (s. dazu auch Frevel e.a. 2009 und Kahl/Kober 2009).

3. Strukturprinzip: Lokal orientierte Problemanalyse

Notwendige, unerlässliche Voraussetzung für eine erfolgsorientierte Präventionsstrategie – auch und gerade auf kommunaler Ebene – ist eine möglichst umfangreiche Bestandsaufnahme der lokalen Rahmenbedingungen.

Optimal ist eine kriminologische Regionalanalyse, bei der nicht nur die „Kriminalitätsmaske“ einer Gemeinde erstellt wird, sondern auch ihre „Sozialmaske“.

Erst auf der Grundlage einer solchen – soliden – Daten- und Erkenntnisgrundlage lässt sich eine „kommunale Präventionsstrategie entwickeln, mit Hilfe derer erkannter Handlungsbedarf durch Vernetzung vorhandener oder Bereitstellung notwendiger Ressourcen effektiv gedeckt werden kann“ (Kober/Kahl 2012, 34).

4. Strukturprinzip: Überprüfung des Erfolges der durchgeführten Maßnahmen

An den Ergebnissen der lokalen Problemanalyse ansetzend, sollte eine an überprüfbaren Kriterien ausgerichtete und schriftlich fixierte Planung der zur Problemlösung vorgesehenen Maßnahmen erfolgen.

Außerdem die prüfende Begleitung des Verlaufs der Umsetzung dieser Pläne auch im Hinblick auf ihre Effizienz, also eine sog. Prozessevaluation („Tun und erreichen wir eigentlich das, was wir vorhaben?“)

Optimal wäre schließlich die Evaluation der Ergebnisse auf ihre Effektivität hin, auf die Wirksamkeit der Maßnahmen und Programme hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der Vermeidung ungünstiger Nebeneffekte (etwa von Verdrängungseffekten) sowie hinsichtlich der Nachhaltigkeit der erreichten Wirkungen.

5. Strukturprinzip: *Prävention ist Chefsache*

Die Leitung des kriminalpräventiven Gremiums durch den Bürgermeister der Gemeinde sowie die Teilnahme hochrangiger Vertreter der kommunalen Ämter und des Gemeinde-/Stadtrates unterstreicht den Stellenwert des Gremiums und erleichtert die Umsetzung von Empfehlungen und Entscheidungen.

Zum Prinzip der „Chefsache“ gehört auch, dass das Gremium über einen rechtlich bestimmten und abgesicherten Status verfügt, eindeutig legitimiert ist – etwa durch den Gemeinde-/Stadtrat, klare Kompetenzen, präzise, zielorientierte Inhalte hat sowie über die notwendige finanzielle und personelle Ausstattung verfügt, beispielsweise über eine Geschäftsstelle.

„Prävention ist Chefsache“ heißt also vor allem, dass ohne kommunalpolitische Unterstützung und Legitimierung diese Gremien zum Scheitern verurteilt sind. Zwar bestehen, so Frevel/Kober, juristisch kaum Zweifel, dass die Gremien berechtigt sind, kooperativ sicherheitspolitisch zu agieren. Polizei und Kommunalverwaltung arbeiteten auf der Grundlage demokratisch begründeter Zuständigkeiten und seien einer politischen Kontrolle unterworfen. Aber eine solche Konstellation sei gleichwohl nicht unumstritten, wenn die Rückbindung an kommunale Gremien, also Stadträte oder Kreistage, fehle: „Wenn .. die Gremien in einem kommunalpolitisch so bedeutsamen Feld der Sicherheit und Ordnung agieren, erscheint der Verzicht auf die Beteiligung der Politik problematisch“ (2012, 344).

Kommunale Kriminalprävention muss Teil der Gemeindeentwicklungspolitik werden und in Richtung einer Kommunalen Sicherheitspolitik weiter entwickelt, als kommunale Querschnittsaufgabe ausgestaltet und demokratisch legitimiert werden, mit klaren politischen Zielsetzungen und vernetzten, interdisziplinären und integrativen Vorgehensweisen (Steffen 2005, 166). Zu prüfen wäre der Vorschlag von Waller, ein Amt für Kriminalprävention auch auf lokaler Ebene einzurichten – und 5% der Ausgaben für „Recht und Ordnung“ zugunsten von Prävention auszugeben, weitere 2% für Ausbildung und Datensysteme, die benötigt werden, um diesen Wandel aufrechtzuerhalten (2011, 235 ff.).

2.3

Zusammenfassung und Folgerungen

Kommunale Kriminalprävention gibt mit die nachdrücklichsten Hinweise darauf und Beweise dafür, wie sehr Kriminalprävention Praxis, Politik und Wissenschaft braucht:

- Sie braucht die Praxis für die „Arbeit vor Ort“. Allerdings sollten die Praktiker für diese Aufgabe ausgewählt sein und eine Aus- und Weiterbildung erhalten, die den heutigen Anforderungen an Professionalität und Kompetenz gerecht wird – hier ist die Wissenschaft gefordert, entsprechende Aus- und Weiterbildungsangebote zu entwickeln und anzubieten.
- Sie braucht die Politik und zwar sowohl die Kommunalpolitik wie die auf Landesebene. Denn ohne deren Unterstützung und Förderung geht nichts, zumindest nicht auf Dauer und wirkungsvoll.
- Sie braucht die Wissenschaft für die theoretische und empirische Fundierung der präventiven Arbeit, für die Beratung und Begleitung bei der Implementation und Evaluation von Projekten, für die Entwicklung von Aus- und Weiterbildungsangeboten, für die Entwicklung und Pflege von Datenbanken und Informationssystemen.

3

Präventionspolitik

3.1

Kriminalprävention als Ziel von Kriminalpolitik

„Unter Kriminalpolitik ist die Gesamtheit aller staatlichen und außerstaatlichen Maßnahmen zu verstehen, die zum Schutz der Gesellschaft und des einzelnen Bürgers auf Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität gerichtet sind“ (Schwind 2013, § 1 Rn 37).⁷² Dabei beziehen sich die entsprechenden Aktivitäten nicht nur auf die rein repressiven Bereiche wie Rechtspflege und Strafvollzug, sondern – ressortübergreifend - vor allem auf den Einsatz auch außerstrafrechtlicher präventiver Maßnahmen, die dem kriminalitätsrelevanten Gesellschaftsschutz dienen (Schwind 2013, § 1 Rn 33 f.).

Kriminalprävention als Vorbeugung und Verhütung von Straftaten habe „in einem allgemeinen Verständnis ... schon immer als wichtiges Ziel von Rechtspolitik, insbesondere von Kriminalpolitik“ gegolten. Daraus folge aber nicht, „dass Theorie und Praxis sich stets bemüht hätten, Gesetze, Maßnahmen, institutionelle Einrichtungen und organisatorische Vorkehrungen konkret auf Prävention hin auszurichten ... Stattdessen blieb es in der Regel bei sehr allgemeinen Überlegungen und z.T. bekenntnishaft vorgetragenen Überzeugungen“ (PSB 2001, 455 f.).

⁷² Zwar gibt es keine einheitliche Definition davon, was unter Kriminalpolitik zu verstehen ist, doch dominiert inzwischen dieses weite Verständnis von Kriminalprävention (Kriminologie-Lexikon ONLINE, Artikel „Kriminalpolitik“).

Für Heinz ist deshalb eine „Kurskorrektur der Kriminalpolitik überfällig. Eine verstärkte Hinwendung zu und ein nachhaltiger Ausbau von Kriminalprävention ist geboten. Eine sich lediglich strafrechtlicher Mittel bedienende Kriminalpolitik nach dem Motto ‚more oft the same‘ ist ein ‚Katastrophenrezept‘. Die Frage kann deshalb heute nicht mehr die des Ob der Kurskorrektur sein. Hinsichtlich des Vorranges von Prävention vor und ihrer Überlegenheit gegenüber Repression besteht kein Erkenntnisproblem, es besteht vielmehr ein Umsetzungsproblem“ (1998, 17).

Damit stellt sich die Anschluss-Frage, ob es in den letzten Jahren zu dieser Kurskorrektur gekommen ist: Hat sich inzwischen auch in der Kriminalpolitik die Überzeugung durchgesetzt, dass Kriminalität vor allem mit Präventionskonzepten begegnet werden sollte – und zwar mit solchen nicht-punitiver Art? Also die Überzeugung, die in der Praxis, wie oben dargestellt, weitgehend – mit Ausnahme der Akteure Strafrecht und Strafjustiz - unstrittig ist.

Ist es der Kriminalpolitik auf den verschiedenen Ebenen – lokale/kommunale, Landes- und Bundesebene - gelungen, einen breiten gesellschaftlichen Konsens dahingehend zu schaffen, dass Kriminalität primär mit präventiven Strategien und Konzepten begegnet werden sollte, hat sie die dafür notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen sowie die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt?

Und versteht Kriminalpolitik Kriminalprävention dann auch so wie die Praxis oder versteht sie sie vor allem repressiv, geht es um Prävention durch Repression, nicht mehr nur um Gefahrenabwehr, sondern schon um Gefahrenvorsorge, überholt unter dem Aspekt der Risikobekämpfung eine verdachtslose Prävention als staatliches Kontrollmittel die bisherige verdachtsabhängige Prävention (Sessar 2011) – ist die Kriminalpolitik auf dem Weg zur Sicherheitsgesellschaft und zum Präventionsstaat?

Ist die Kriminalpolitik rational, lässt sie sich sozialetisch legitimieren und orientiert sie sich an den Resultaten der wissenschaftlichen Forschung – oder ist sie doch eher emotional oder sogar populistisch, lässt sie sich (zunehmend) von Medien und Meinungsumfragen beeinflussen?⁷³

3.1.1

Kriminalpolitik: Wissenschaftlich fundiert oder „im Blindflug“?⁷⁴

Um mit der letzten Frage zu beginnen: Eine rationale Kriminal- und Strafrechtspolitik ist ohne eine solide empirische Grundlage nicht möglich, so zutreffend Heinz (2006, 241). Schwind zitiert den „Altmeister kriminologischen Denkens“, Franz von Liszt (1841-1919), der betont habe, dass die „Bekämpfung des Verbrechens die Kenntnis

⁷³ Siehe dazu auch Schwind 2013, § 1 Rn 33 ff.

⁷⁴ „Kriminalpolitik im Blindflug“ hieß eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 7. Mai 2012 in Berlin und verwendete damit ein inzwischen „geflügeltes Wort“ von Wolfgang Heinz (siehe dazu auch Hilgen-
dorf/Rengier 2012, 7).

des Verbrechens voraussetzt“, ein Satz der sich primär auf Präventionsmaßnahmen beziehe (2013, § 1 Rn 40) und wieder von Liszt, jeder Kriminalpolitiker bleibe „Dilettant, wenn ihm die feste wissenschaftliche Grundlage fehlt, die er nur in der genauesten und umfassendsten Kenntnis der Tatsachen gewinnen kann.“⁷⁵

Das sieht auch die Bundesregierung – also die Kriminalpolitik – so, zumindest in ihrer Stellungnahme zum 1. PSB: „Erkenntnisse über Ausmaß, Struktur und Entwicklung der Kriminalität einerseits, über Strafverfolgung, Strafvollstreckung und Strafvollzug andererseits müssen in ausreichendem Umfang vorhanden sein, um kriminal- und strafrechtspolitische Maßnahmen erfolgreich gestalten und in ihren Auswirkungen überprüfen zu können“ (2001, 599).⁷⁶

Dieses (theorie- und empiriefundierte) Wissen „zur Kriminalität, zum Verbrechen, zum Täter und Opfer sowie zu den verschiedenen staatlichen und privaten, informellen und formellen Reaktions- und Präventionsformen“ ist von der Kriminologie als der dafür relevanten Bezugswissenschaft,⁷⁷ aber auch von anderen wissenschaftlichen Disziplinen, längst erarbeitet und der Kriminal-, Sozial- und Kommunalpolitik zur Verfügung gestellt worden. Dazu das Freiburger Memorandum „Zur Lage der Kriminologie in Deutschland“:⁷⁸ „Für Kriminalprävention, Strafverfolgung, Strafvollstreckung und Strafvollzug samt den hiermit verbundenen Maßnahmen der Begutachtung, Therapie und Wiedereingliederung ist empirisches Wissen unverzichtbar geworden, um mit rationalen Mitteln den Schutz der Bürgerinnen und Bürger und ihr Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Strafrechtspflege ständig zu verbessern. Dies beinhaltet den Aufweis von Schranken, jenseits derer eben diese Funktionsfähigkeit fraglich wird. Zur Fortentwicklung moderner Kriminal- und Sozialpolitik können sich die Gesetzgeber des Bundes und der Länder in ihren verschiedenen Ausprägungen der vorhandenen Befunde dieser kriminologischen Wissenschaften bedienen.“

Aber tun sie das auch? Dem Freiburger Memorandum zufolge wird dieses Wissen „auch genutzt, wenn es darum geht, eine zureichende wissenschaftliche Begründung und Evaluation ihrer jeweiligen Aufgaben zu gewährleisten“.⁷⁹ Kunz dage-

⁷⁵ Zitiert nach Schwind/Steinhilper 2014, 593.

⁷⁶ Mit der Vorlage des 1. PSB habe die Bundesregierung „einen sowohl für die Darstellung und Bewertung der Inneren Sicherheit als auch für die kriminalpolitische Diskussion gleichermaßen neuen und vielversprechenden Weg der amtlichen Berichterstattung über Kriminalität beschritten“ (Heinz 2003).

⁷⁷ Als sozialwissenschaftliche Integrationswissenschaft verbindet die Kriminologie Ansätze u.a. aus der Psychiatrie, Neurobiologie, Psychologie und Sozialpädagogik, aus der Jurisprudenz, Soziologie, Politologie, Ökonomie und Geschichtswissenschaft (Freiburger Memorandum 2012).

⁷⁸ Das „Freiburger Memorandum“ ist das Ergebnis einer Tagung im Juni 2012, an der 60 Wissenschaftler/innen teilnahmen, die in Lehre und/oder Forschung mit Kriminologie und verwandten Disziplinen befasst sind.

⁷⁹ Da das „Freiburger Memorandum“ jedoch auf die „nachlassende Bedeutung der Kriminologie insbesondere an den deutschen Universitäten“ aufmerksam machen will und für eine Verbesserung dieser Situation

gen beklagt die „Taubheit der offiziellen Kriminalpolitik für empirische Befunde“, die Ergebnisse der empirischen kriminologischen Forschung stünden „quer zu den Trends der heute praktizierten Kriminalpolitik. Die aus der Forschung abzuleitenden Empfehlungen für eine ‚rationale‘ Politik werden in der Realität kaum aufgegriffen. Im Gegenteil verdichtet sich der Eindruck, als ob die offizielle Kriminalpolitik sich gegenüber ‚evidenzbasierten‘ Aussagen über hohe Irrtumsrisiken bei Individualprognosen, der Gefahr einer Überschätzung krimineller Gefährlichkeit, der Zweifelhaftheit der Wirkung von Allgemeinabschreckung, der mangelnden spezialpräventiven Vorzugswürdigkeit härterer Sanktionierung und der generell eher desozialisierenden Wirkung des Freiheitsentzuges⁸⁰ taub stellt und stattdessen den dramatisierenden und Strafhärte einfordernden Kriminalitätsinszenierungen von Massenmedien und vielen Politikern folgt ... Es ist nachgerade absurd, dass die empirische Kriminologie noch nie so Wissen wie heute produzierte – und das sie kriminalpolitisch noch nie so einflusslos wie heute war“ (2011, § 30 Rn 23). Auch die kürzlich von Heinz gestellte Frage „Was sollte der Gesetzgeber wissen wollen?“⁸¹ lässt eher auf eine „Kriminalpolitik im Blindflug“ schließen als auf eine „rationale Kriminalpolitik“.⁸²

„wirbt“, wird diese Bereitschaft der Politik, kriminologische Befunde zur Kenntnis zu nehmen und in politisches Handeln umzusetzen, vielleicht etwas zu positiv gesehen.

⁸⁰ So schon die Erkenntnisse des 2. PSB: „Entgegen einer weit verbreiteten Alltagsmeinung erscheinen nach dem gegenwärtigen Stand der kriminologischen Forschung die Abschreckungswirkung (negative Generalprävention) von Androhung, Verhängung oder Vollzug von Strafen eher gering. Für den Bereich der leichten bis mittelschweren Kriminalität jedenfalls gilt grundsätzlich, dass Höhe und Schwere der Strafe keine messbare Bedeutung haben. Lediglich das wahrgenommene Entdeckungsrisiko ist – allerdings nur bei einer Reihe leichter Delikte – etwas relevant. Bislang wurden auch keine Anhaltspunkte dafür gefunden, dass eine Verschärfung des Strafrechts das Normbewusstsein positiv beeinflussen würde ...

Hinsichtlich der spezialpräventiven Wirkung von Strafen gibt es keinen empirischen Beleg dafür, dass – bei vergleichbaren Tat- und Tätergruppen – die Rückfallrate nach einer Verurteilung niedriger ist als nach einer Verfahrenseinstellung (Diversion). Wo, in vergleichbaren Gruppen, Unterschiede beobachtet wurden, waren die Rückfallraten nach Diversion niedriger. Negative Effekte der Diversion im Vergleich zur formellen Sanktionierung sind nicht belegt.

Im Bereich der leichten bis mittelschweren Kriminalität haben unterschiedliche Sanktionen keine differenzierende Wirkung auf die Legalbewährung; die Sanktionen sind vielmehr weitestgehend ohne messbare Konsequenzen auf die Rückfallraten austauschbar.

Wenn es eine Tendenz gibt, dann die, dass nach härteren Sanktionen die Rückfallrate bei vergleichbaren Tat- und Tätergruppen höher ist. Insbesondere gibt es bis heute keine Gruppe von Straftätern, für die – in spezialpräventiver Hinsicht – eine Überlegenheit von Jugendarrest oder (unbedingter) Jugendstrafe im Vergleich zu ambulanten Reaktionen empirisch belegt worden wäre“ (2006, 665 f.).

Siehe dazu auch die kürzlich veröffentlichten Befunde der Rückfalluntersuchung „Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen 2007 bis 2010 und 2004 bis 2010“ (www.bmj.de/DE/Ministerium/Strafrecht/Kriminologie/Kriminalpraevention/_doc/Rueckfallstatistik_doc.html?nn=1470118) sowie Albrecht (2013 b) zu Rückfallstatistiken im internationalen Vergleich. Außerdem Spiess 2012 und Kury 2013.

⁸¹ Gestellt hat Heinz diese Frage in Zusammenhang mit der „unendlichen Geschichte der Reform der deutschen Kriminalstatistiken“. Insbesondere Heinz hat ja immer wieder auf die Reformbedürftigkeit der Kriminalstatistiken hingewiesen, vor allem auf die Notwendigkeit einer Verlaufsstatistik und betont, dass die statistischen Voraussetzungen für eine wissenschaftliche Kriminalpolitik defizitär seien und aktuelle, umfassende und zuverlässige Daten eine notwendige (wenngleich keine hinreichende) Bedingung für eine rationale Kriminalpolitik seien. Erreicht hat er damit bei dem dafür zuständigen Bundesgesetzgeber, der Kriminalpolitik, aber wenig bis gar nichts (Heinz 2013).

⁸² Siehe zur Akzeptanz wissenschaftlicher Befunde durch die Kriminalpolitik auch Schwind (2000) „Hat die

3.1.2

Kriminalpolitik: Auf dem Weg zum Präventionsstaat?

Die von Heinz schon 1998 eingeforderte „überfällige Kurskorrektur der Kriminalpolitik“ (s.o.) ist jedenfalls bisher nicht festzustellen. Nach wie vor bedient sich die Kriminalpolitik strafrechtlicher Mittel nach dem Motto „more of the same“. Und das ist wörtlich zu nehmen: Die Kriminalpolitik bleibt nicht nur bei ihren strafrechtlichen Reaktionsmustern, sie verschärft sie sogar noch: „In den Bereichen der außerhäuslichen Gewalt- und Sexualdelinquenz werden ‚Strafbarkeitslücken‘ rasch und vollständig gefüllt und Nachbesserungen nach dem Muster des ‚Mehr von Demselben‘ vollzogen. So wurde das deutsche Strafgesetzbuch (ohne Nebengesetze) seit 1990 rund hundert Mal geändert ... In der Hitze einer massenmedial bewegten Öffentlichkeit ist die Sexualdelinquenz endgültig zum Motor der Kriminalpolitik geworden (Kunz 2013 b, 121).⁸³

Kunz erkennt einen „Trend zu einem kontrollorientierten Präventionsstrafrecht ..., welches sich auf jedwede Gesellschaftsgefahr bezieht, vorbeugend interveniert und sich dabei quasi geheimdienstlicher Beweismittel bedient ... Eine für die Angstkultur funktionale Gesetzgebung ist bemüht, gemutmaßte Punitivitätserwartungen der Bevölkerung möglichst vorbeugend abzuarbeiten“ (2013 b, 121).

Das ist der Weg in den Präventionsstaat, auf dem sich Deutschland schon seit einigen Jahren befindet.⁸⁴ Auf diese Entwicklung bezieht sich auch die Aussage, Kriminalprävention sei zum herrschenden Paradigma unserer Zeit und der Kriminalpolitik geworden: Nämlich auf die Prävention durch Repression. Dieser Aspekt erfreut sich in Deutschland traditioneller Wertschätzung, die sich an zahlreichen neuen Straftatbeständen, reduzierten Strafbarkeitsvoraussetzungen, erhöhten Strafrahmen sowie repressiv orientierten Regelungen in den Gefahrenabwehr- und Polizeirechten der Länder zeigt (Steffen 2006, 1150).

(Anti-) Gewaltkommission vergeblich gearbeitet?“

⁸³ Was aktuell wieder an der Diskussion um Kinderpornografie deutlich wird. Dazu das Kriminologie-Lexikon ONLINE im Artikel zur Kriminalpolitik: „Mitnichten wird die Notwendigkeit bestritten, gesetzliche Strafbarkeitsvoraussetzungen zu schaffen, effektive Sanktionen anzudrohen und in einem leistungsfähigen Verfahren durchzusetzen. Ebenso wie diese Notwendigkeit besteht, ist aber bekannt, das Strafrecht nur dann abschreckt, wenn Rechtsverstöße aufgedeckt und sanktioniert werden. Doch gerade dieser Aspekt wird von der Politik vernachlässigt ... Anstelle die Qualität der Strafverfolgung zu verbessern und sinnvoll in Prävention zu investieren, schafft der Gesetzgeber hektisch Strafvorschriften und Eingriffsbefugnisse. Er verkennt dabei sowohl die Rolle als auch die Möglichkeiten des Strafrechts.“

⁸⁴ Siehe dazu schon Steffen 2006a; ausführlich diskutiert wird die Problematik der Sicherheitsgesellschaft und des Präventionsstaates im Gutachten für den 17. Deutschen Präventionstag (Steffen 2013 a, 105 ff.). Siehe dazu auch Ostendorf (2005), für den nicht nur die Kriminalitätsvorbeugung hoch im Kurs steht. Es werde auch, nach wie vor intensiver, die Reaktion auf Kriminalität mittels Strafrecht ausgebaut. Hinter beiden Ansätzen stehe eine zunehmende Betonung der Sicherheitsinteressen unserer Gesellschaft. Offensichtlich würden Sicherheitsbedürfnisse auch produziert. Sicherheit werde von den Medien nachgefragt, von den Politikern versprochen. „Hieraus entstehen offensichtlich Verstärkereffekte. Man spricht von publizistisch-politischen Verstärkerkreisläufen, von Heizspiralen.“

Um dem Sicherheitsdenken im Präventionsstaat⁸⁵ gerecht zu werden, scheint es nicht mehr auszureichen, wenn Polizei und die anderen Instanzen der Strafverfolgung nur eine verlässliche Grundsicherung vor kriminellen Gefahren gewährleisten. Inzwischen ist es zur öffentlichen Aufgabe geworden, schon Bedrohungen wahrzunehmen und zu beschwichtigen, bereits die Kriminalitätsfurcht zu besänftigen und das Sicherheitsgefühl zu stärken – und nicht mehr nur Kriminalität zu verhindern bzw. zu verfolgen. Damit besteht die Gefahr der Herausbildung eines Präventionsstaates: Eines Staates, der seine Bürger, um Sicherheitsrisiken zu minimieren, (massiven) Misstrauens- und Überwachungsmaßnahmen aussetzt, die auf keinem konkreten Verdacht beruhen. In einem solchen Präventionsstaat ist jeder Bürger nicht nur potenziell gefährlich – und muss sich entsprechende Überprüfungen gefallen lassen, durch die dann festgestellt wird, dass er doch nicht gefährlich ist -, sondern auch gefährdet – und damit Ziel und Objekt der Gefahrenvorsorge durch prinzipiell unbegrenzte und unbestimmte Präventionsmaßnahmen. Eine solche Entwicklung ist aber weder im Sinne des Rechtsstaates noch im Sinne einer Reduzierung von Kriminalitätsfurcht und Stärkung des Sicherheitsgefühls. Eher im Gegenteil: Wenn überall der Kriminalität vorgebeugt werden muss – selbst einer vermeintlichen Bedrohung -, dann kann das für den Einzelnen eben auch bedeuten, dass er überall mit Kriminalität rechnet und sich nirgends vor niemandem mehr sicher fühlt (Steffen 2013 a, 106 f.).

Dabei kann sich dieser Trend zu einem „kontrollorientierten Präventionsstrafrecht“ nicht, wie von den davon verantwortlichen Politikern gerne behauptet, auf ein gestiegenes Strafbedürfnis in der Bevölkerung berufen.

So kommt etwa Reuband bei seiner Bestandsaufnahme bundesweiter Umfragen zur Frage steigender Punitivität in der Bevölkerung insgesamt zu der Aussage: „Zusammengefasst sprechen die empirischen Befunde bislang gegen einen punitiven Trend“. Nach wie vor werde in der Erziehung und Resozialisierung eine wichtige Funktion der Strafe gesehen. Trotz der Vorstellung, es würde nicht hart genug mit Kriminellen umgegangen, gibt es keine Verschiebungen zu einem Plädoyer für härteres Durchgreifen. Im Gegenteil: die Forderung, man brauche strengere Gesetze, hat unter den Bundesbürgern in der Zeit zwischen 1998 und 2006 an Popularität verloren. Bei der Einstellung zur Todesstrafe hat sich das Ausmaß der Befürwortung im Laufe der Jahre erheblich reduziert, inzwischen überwiegen die Gegner (2010, 143 ff).

Dem entsprechen auch die Ergebnisse von Bevölkerungsbefragungen zum Sanktionsverlangen, die von Kunz zitiert werden. In Europa gebe es eine deutliche Präferenz für die Gemeinnützige Arbeit gegenüber der Gefängnisstrafe; in Deutschland würden sogar nichtstrafende Reaktionen – jedenfalls bei Eigentumsdelikten – klar einer Be-

⁸⁵ Für Heinz (1998, 19) erfordert die Störanfälligkeit moderner Gemeinwesen Prävention. Die Risikogesellschaft der Gegenwart sei gefahrenvorsorgerisch ausgerichtet, um mögliche Risikopotentiale und Gefahrenherde schon im Vorfeld erkennen und verhüten zu können.

strafung vorgezogen. Selbst bei Opfern habe die Straferwartung oft bloß ergänzende Bedeutung und beschränke sich auf eher milde, pädagogisch sinnvolle Reaktionen.⁸⁶ In der Regel werde nicht eine förmliche Bestrafung erwartet, sondern eine symbolische Missbilligung der Tat, begleitet von restitutiven Maßnahmen zur Wiederherstellung des Rechtsfriedens. Die Bevölkerung erwarte ein Zeichen der Diskreditierung des begangenen Rechtsbruchs und damit eine Bestätigung des Geltungsanspruchs der in der Strafnorm zum Ausdruck gebrachten Wertvorstellungen (Kunz 2011, § 25 Rn 11, 12).⁸⁷

Auch für die Strafrechtspraxis findet sich keine Tendenz zu mehr Punitivität. Heinz kommt bei seiner sorgfältigen und umfassenden Analyse von Daten der Strafrechtspflege (bis 2008) zu diesen Ergebnissen: Die „These von der ‚neuen Lust am Strafen‘ (kann) für die deutsche Sanktionierungspraxis aufgrund der Aggregatdaten der Strafrechtspflegestatistiken empirisch nicht bestätigt werden .. Nach den vorliegenden Daten handelt es sich bei der These von zunehmender Punitivität der deutschen Sanktionierungspraxis um einen zwar dem Zeitgeist entsprechenden, empirisch aber nicht hinreichend belegten Mythos. Richtig ist, dass es eine auf bestimmte, in quantitativer Hinsicht insgesamt sehr kleine Straftäter- und Deliktsgruppe beschränkte Tendenz zu mehr Punitivität gibt, die freilich sogar wieder rückläufig zu sein scheint. Es handelt sich einerseits um die Gruppe der als besonders ‚gefährlich‘ eingestuften Täter sowie um Täter der Gewaltkriminalität. Für die weit überwiegende Mehrheit der informell oder formell Sanktionierten lassen sich jedoch keine wesentlichen Änderungen feststellen.“ Dass die deutsche Justiz dem punitiven Trend weitestgehend nicht erlegen sei, liege am Rechtssystem selbst: „Wo Richter und Staatsanwälte gewählt werden, wo der Einfluss der Laienrichter groß ist, ist der Einfluss der öffentlichen Meinung größer als in einem System mit professionellen, verbeamteten unabhängigen Entscheidungsträgern ...“ (2011, 27).

3.1.3

Kriminalpolitik in der Mediengesellschaft

Während es in der Bevölkerung und in der Strafjustiz keine Tendenz zu mehr Punitivität gibt, gilt dies nicht für den Umgang von Politikern mit dem Thema Kriminalität, und schon gar nicht für die Präsentation von Kriminalität durch die Massenmedien. Hier kommt „eindeutig eine verstärkte Dramatisierungstendenz und damit vermehrt Punitivität zum Ausdruck“ (Kunz 2011, § 30 Rn 17).

In der Berichterstattung der Medien spielt Kriminalität und insbesondere Gewaltkriminalität eine große Rolle - und diese Berichterstattung ist, und das nicht erst seit

⁸⁶ So auch die Befunde zu den „Straf- und Genugtuungswünschen“ bzw. nach „Wiedergutmachung“ von Opfern im Gutachten für den 18. Deutschen Präventionstag (Steffen 2013 d).

⁸⁷ Von daher sei, so Kunz, die Praxis der Staatsanwaltschaften, verbreitet Ermittlungsverfahren aus Opportunitätsgründen folgenlos oder diskret durch Auflagen einzustellen, generalpräventiv fragwürdig (2011, § 25 Rn 12).

heute, „keineswegs zur gesellschaftlichen Wirklichkeit strukturtreu“.⁸⁸ Die Folgen solcher oft einseitigen und an spektakulären Einzelfällen orientierten Informationen können erheblich sein, wenn man davon ausgeht – was man nach den empirischen Befunden zu diesem Thema kann –, dass sich die Mediennutzung auf die Kriminalitätswahrnehmung, auf Strafbedürfnisse und die Kriminalpolitik auswirkt.⁸⁹

Dabei ist es nicht zuletzt der so genannte politisch-publizistische Verstärkerkreislauf⁹⁰, der (Gewalt-)Kriminalität zum allumfassenden Problem und zur alltäglichen Bedrohung werden lässt:⁹¹

- Den Aufmerksamkeitsregeln der Medien entsprechend wird vielfach selektiv über Aufsehen erregende, brutale und schockierende Einzelfälle gerade auch der „Jugendgewalt“ berichtet und regelmäßig eine Zunahme dieser Gewalt und wachsende Brutalisierung festgestellt.
- Das löst (kriminal)politische Aktivitäten aus, die in einer Art Zugzwang zu der durch diese dramatisierende Betrachtung ausgelösten öffentlichen Diskussion zu stehen scheinen: „Wenn die Medien über längere Zeit stark ansteigende Zahlen vermelden, und wenn die öffentliche Debatte zudem von spektakulären schweren Straftaten geprägt ist, dann gerät die Politik unter erheblichen Druck, den gesetzlichen Strafrahmen anzuheben und die prozessualen Regeln zur Durchführung von Strafverfahren zu verschärfen.“⁹²
- Diese politischen Aktivitäten wiederum sorgen dafür, dass dasselbe Thema über die Politik-Berichterstattung erneut zum Inhalt der Medien wird.

Sicherheitsbedürfnisse können so „produziert“ werden: Sicherheit wird von den Medien nachgefragt, von den Politikern versprochen (Ostendorf 2005). Für Kunz wird die Agenda der praktischen Kriminalpolitik in der Mediengesellschaft durch gesellschaftliche Erwartungen vorgegeben, deren Bildung und Formulierung über die Massenmedien erfolge (2011, § 23 Rn 4).

Denn die „praktische Kriminalpolitik hat, wie jede Sparte der Politik, ihre Tätigkeit öffentlich zu rechtfertigen. Sie handelt nicht einfach, sondern ist darauf angewiesen, ihr Handeln zu kommunizieren, es verständlich zu interpretieren und um öffentliche Zustimmung dafür zu werben. Bei dieser Kommunikation mit der Öffentlichkeit sind

⁸⁸ Lamnek 1990, 174. Siehe dazu auch Schubarth 2001 und Heinz 2007.

⁸⁹ Siehe dazu z.B. Pfeiffer u.a. 2004.

⁹⁰ Scheerer 1978, 223.

⁹¹ Dieser politisch-publizistische Verstärkerkreislauf ist jedoch nicht nur hinsichtlich der Wahrnehmung von und der Reaktion auf Gewaltkriminalität gut belegt, sondern etwa auch bei der Opferschutzgesetzgebung. Zuletzt wurde das Wirksamwerden dieses Kreislaufs an der Diskussion um den „Sexuellen Missbrauch von Kindern in Institutionen und im familiären Bereich“ deutlich. Die „Welle der Empörung“ mündete in dem neuen „Gesetz zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs (StORMG)“.

⁹² Pfeiffer u.a. 2004, 415.

die Massenmedien dazwischengeschaltet ... Die Eigenart des Kriminalitätsthemas, jeden emotional anzusprechen und zugleich seinen individuellen Wahrnehmungshorizont zu übersteigen, legt eine vereinfachende und zuspitzende Präsentation von Problemen und Lösungen nahe. Die praktische Kriminalpolitik muss sich mit dieser medialen Vereinfachung und Zuspitzung ihres Tätigkeitsbereichs arrangieren. Die Probleme, deren sie sich annimmt, sind durch mediale Aufbereitungen gesellschaftlicher Problemwahrnehmungen definiert. Der kriminalpolitische Handlungsbedarf und der Zeitdruck sind durch Vorstellungen geprägt, die sich aus einer medial beeinflussten Meinungsbildung ergeben. Die Akzeptanz kriminalpolitischer Interventionen wird maßgeblich durch die mediale Berichterstattung darüber bestimmt“ (Kunz 2011, § 23, Rn 4).

Diese Bedeutung der Medien für die Politik ist auch für die Kriminologie und andere Wissenschaften eine Chance: Wenn es den relevanten Wissenschaften gelingt, ihre Befunde und die daraus resultierenden Forderungen in die Medien zu bringen, könnten sie dadurch auch bei der Politik auf offene, zumindest offenere Ohren stoßen. Gefragt sind hier nicht nur Wissenschaftler mit hohen Kommunikationsfähigkeiten und der Begabung, ihre „Produkte“ zu verkaufen, sondern auch ein guter, an kriminalpolitischen Fragestellungen interessierter Wissenschaftsjournalismus.⁹³

3.1.4

Zusammenfassung und Folgerungen

Die Kriminalpolitik scheint – zumindest was ihr Handeln mit bundesweiten Konsequenzen angeht – Kriminalprävention nicht nur in erster Linie repressiv zu verstehen, sondern sich auch gegenüber wissenschaftlich-kriminologischen Befunden und daraus resultierenden Forderungen „taub“ zu stellen.⁹⁴ Dazu gehört auch, dass die Kriminalpolitik Gesetze nur selten evaluieren lässt.⁹⁵ So wurde bspw. für die Opferschutzgesetzgebung festgestellt, dass es an jeglicher Evaluierung der Reform-

⁹³ Vor 20 Jahren ist aufgrund der Feststellung die „Selbstdarstellung der Kriminologie und die Darstellung ihrer Ansätze und Ergebnisse liegen im argen“ der Versuch gemacht worden, mit den Medien über kriminologische Erkenntnisse ins Gespräch zu kommen – vergeblich. Die dafür gewonnene, scheinbar gewogene Tageszeitung verzögerte die Publikation der 1994 vorliegenden Beiträge und zog sich dann allmählich ganz zurück. 1996 wurden die Beiträge im Heft 4 des Kriminologischen Journals veröffentlicht.

⁹⁴ Die Kriminalpolitik auf der kommunalen Ebene ist dagegen weit eher bereit, kriminologische Befunde zu akzeptieren und umzusetzen, wie die bisherigen Ausführungen zur Präventionspraxis, insbesondere zur kommunalen Kriminalprävention, gezeigt haben. Auch auf Landesebene findet sich eine vergleichsweise größere Bereitschaft, kriminologische Befunde umzusetzen (s. 3.2.2).

⁹⁵ Anders Becker, die in der Kriminalpolitik ein zunehmendes Interesse an der Evaluation von Gesetzen erkennt. Die Kriminologie könne sich hier als kompetente Ansprechpartnerin präsentieren. Allerdings: „Dabei müssten die Antworten den praktischen Anforderungen der Politik entsprechen, ohne dass Abstriche an wissenschaftlichen Kriterien in Kauf genommen werden sollten. Ein gewisses Problem stellt dabei die Zeit dar, die für seriöse wissenschaftliche Evaluationen zu veranschlagen ist.“ Auf der Ebene der Gesetzgebung sei es häufig schwierig, empirische Untersuchungen durchzuführen, bevor ein Gesetz erlassen werde. „Das Bewusstsein des Umstandes, dass Gesetze keineswegs immer nur oder vielleicht sogar überhaupt nicht die beabsichtigten Wirkungen haben, wird aber immer öfter durch die Ankündigung einer Evaluation des Gesetzes nach seinem Inkrafttreten zum Ausdruck gebracht“ (2012, 207, 210).

maßnahmen ebenso fehlt wie an Erkenntnissen darüber, was die Opfer brauchen und wünschen.⁹⁶

Dabei ist es keineswegs so, dass Kriminalpolitiker die Notwendigkeit nicht sehen, ihre Konzepte und Gesetzgebung auf eine wissenschaftlich fundierte Basis zu stellen und überprüfen zu lassen. So schreiben etwa in ihrem Vorwort zum 2. PSB der damalige Bundesinnenminister Schäuble und die damalige Bundesjustizministerin Zypries:

„Um wirksame Konzepte zur Kriminalitätsbekämpfung entwickeln zu können, braucht die Politik eine verlässliche, in regelmäßigen Abständen aktualisierte Bestandsaufnahme der Kriminalitätslage, die über die bloße Analyse der Kriminalstatistik und der Strafverfolgungsstatistiken hinausgeht. Daher hat die Bundesregierung erstmals 2001 mit dem Ersten Periodischen Sicherheitsbericht (1. PSB) eine Grundlagenarbeit vorgelegt, die der systematischen, breit gefächerten Aufarbeitung und Analyse des vorhandenen Datenmaterials unter kriminologischen, soziologischen, rechtswissenschaftlichen und statistischen Aspekten diene. Dieser 1. PSB war von vornherein als Auftakt einer regelmäßigen Berichterstattung angelegt und zielte auf Überprüfung in angemessenen zeitlichen Abständen, um die staatlichen Reaktionsmuster gegenüber einer sich verändernden Kriminalitätslage passgenau zu halten. Rund fünf Jahre nach Veröffentlichung des Ausgangsberichts legt die Bundesregierung nun mit dem Zweiten Periodischen Sicherheitsbericht (2. PSB) eine aktualisierte Analyse vor.“

Bei diesen beiden Berichten ist es allerdings bis heute geblieben – und sie hätten auf die Kriminalpolitik in Deutschland praktisch keinen – jedenfalls sichtbaren – Einfluss gehabt (Hahlen 2012, 122). Um zumindest die Chancen dafür zu verbessern, dass Kriminalpolitik ihre Entscheidungen empirisch-wissenschaftlich fundiert trifft und sie dadurch auch legitimiert, sollte eine regelmäßige Sicherheits-Berichterstattung erfolgen. Entweder auf gesetzlicher Grundlage, wie sie etwa für den einmal in der Legislaturperiode vorzulegenden Kinder- und Jugendbericht gilt oder aufgrund von Beschlüssen des Deutschen Bundestages, wie sie etwa für den Familienbericht, den Altenbericht oder den Armuts- und Reichtumsbericht vorliegen.⁹⁷

3.2

Ebenen der Präventionspolitik

Wie die Präventionspraxis ist auch die Präventionspolitik eine Aufgabe, die auf meh-

⁹⁶ Siehe dazu die „Bielefelder Erklärung“ des 18. Deutschen Präventionstages und die Präventions-News vom 22. März 2014.

⁹⁷ „Für die Politik ist in den letzten Jahrzehnten eine Orientierung an empirisch basierten und/oder von Expertenteams abgegebenen Beschreibungen, Analysen und Einschätzungen zu den Lebenslagen ihrer Zielgruppen immer wichtiger geworden. Solche Berichte dienen sowohl einer sachlich-fachlichen Fundierung politischer Entscheidungen als auch ihrer Legitimation. Diese Entwicklung lässt sich sowohl supranational, national und auf der Ebene der Bundesländer und Kommunen beobachten. Das gilt für etliche Politikfelder und eben auch für die Jugendpolitik“ (Pluto u.a. 2014, 7).

renen Ebenen wahrgenommen wird: Auf lokaler/kommunaler Ebene, auf Landesebene, auf Bundesebene, auf internationaler/globaler Ebene.

Und gleichfalls ebenso wie bei der Präventionspraxis ist auch auf der Ebene der politisch Verantwortlichen die lokale Ebene die wichtigste: „präventive Kriminalpolitik (sollte) alle Politikfelder erfassen ..., die einen Beitrag zur Verhinderung von Straftaten leisten können (dabei ist) die Gestaltung und Stärkung der örtlichen Verhältnisse ganz wesentlich... Die Möglichkeiten und Zuständigkeiten zur Beeinflussung der konkreten Entstehungsfaktoren (von Kriminalität) sind ..überwiegend auf der örtlichen Ebene zu sehen“ (PSB 2001, 459 f.)

3.2.1

Präventionspolitik auf lokaler bzw. kommunaler Ebene

Die Bedeutung der Politik für die Kriminalprävention auf kommunaler Ebene wird schon in der bekannten Forderung deutlich: „Kriminalprävention ist Bürgermeisterpflicht“.

„Die kommunalen Spitzen in Verwaltung und Politik müssen die Prävention zu ihrer Sache machen, sonst hat die Arbeit keine Chance! ... Im Rahmen des Handlungsauftrags der verschiedenen Akteure ... entstehen verschiedene Schnittstellen mit der Stadt oder Gemeinde, bei denen ein gemeinsames und abgestimmtes Handeln erforderlich und sinnvoll ist. Wenn der Chef/die Chefin der Verwaltung die Arbeit des Präventionsrates nicht unterstützt, ist die notwendige Mitarbeit der Verwaltung naturgemäß sehr viel schwieriger. Dazu kommt, dass sich die ehrenamtlich oder nebenamtlich engagierten Personen sehr viel leichter zur Mitarbeit entschließen, wenn sie die kommunale Spitze hinter sich wissen“ (Müller 2004).

Und in der „Werbeschrift“ der Landespräventionsräte Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsens und Schleswig-Holsteins „10 GUTE GRÜNDE WARUM und WIE kommunale Präventionsräte eingerichtet werden sollten“ heißt es: „Bürgermeister an die Spitze – Der Bürgermeister sollte das Steuer der kommunalen Kriminalprävention fest in der Hand halten. Er sollte selbst die Initiative und den Vorsitz im kommunalen Präventionsrat übernehmen und mit seiner ganzen Autorität sicherstellen, dass auch die Verwaltung mitwirkt ... Die Arbeit eines Präventionsrates an der Verwaltung vorbei oder gar gegen die Verwaltung ist von vornherein zum Scheitern verurteilt.“

„Bürgermeister an der Spitze“ stehen für den Stellenwert der Kriminalprävention in ihrer Gemeinde, geben den Gremien Ansehen und Legitimität, motivieren dadurch weitere kommunale Einrichtungen und Organisationen zur Mitarbeit und erleichtern es, Vorschläge der kriminalpräventiven Gremien ressortübergreifend in den Fachverwaltungen durchzusetzen (so auch Kober/Kahl 2012, 28).

Der Bestandsaufnahme von Schreiber im Winter 2005/2006 zu den lokalen Präventionsgremien in Deutschland zufolge wirken in mehr als zwei Drittel aller Gremien

(Ober-)Bürgermeister/innen mit. Damit wird in vielen, vor allem kleineren Kommunen die Forderung nach dem „Bürgermeister an der Spitze“ erfüllt. Allerdings sei das keine Garantie für eine als „erfolgreich bewertete Gremienarbeit: Weder falle die Bewertung der Effektivität des Gremiums besser aus, wenn die (Ober-)Bürgermeister im Gremium engagiert seien, noch scheine ihre Beteiligung einen positiven Einfluss auf die Aktivität der Gremien zu haben. „Die vielfach postulierte Annahme, dass sich die Präsenz der (Ober-)Bürgermeister/innen generell positiv auf die Präventionsarbeit auswirkt, muss folglich differenziert betrachtet werden“ (Schreiber 2007, 44).

Angesichts der oben (Kap. 2.2) angesprochenen Probleme bzw. – positiv gewendet – der Vielzahl der Gelingens- und Gestaltungsparameter, die es für die Gremien zu bewältigen gilt, ist es allerdings auch nicht wirklich überraschend, wenn sich der eine, wenn auch wichtige Faktor, „Bürgermeister an die Spitze“, als doch nicht so entscheidend herausstellen sollte.⁹⁸

Entscheidend dürfte allerdings sein, welche Unterstützung die kommunalen Gremien durch die jeweilige Landespolitik erhalten.⁹⁹ Ein Ausdruck solcher Unterstützung ist die Einrichtung von zentralen Gremien, die in erster Linie der Aufgabe dienen sollen, kriminalpräventive Politikfeldberatung zu betreiben, die kommunale Ebene durch Sachverstand und Expertise in Fragen der Institutionalisierung sowie hinsichtlich ablauforganisatorischer Aspekte und der inhaltlichen Ausrichtung beratend zu unterstützen (Kober/Kahl 2012, 30): Die Einrichtung von Landespräventionsräten und vergleichbaren Gremien.¹⁰⁰

⁹⁸ Aus Sicht des Landespräventionsrates Niedersachsen hat sich allerdings für die ca. 200 kommunalen Gremien des Landes die Anbindung an die Verwaltung als besonders effektiv erwiesen.

⁹⁹ In einigen Ländern wurden auch gesetzliche Regelungen getroffen, um der kommunalen Kriminalprävention den notwendigen gesetzlichen Rahmen zu geben. So wurde etwa in Hessen im Jahr 2000 der § 1 Abs. 6 des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung ergänzt. Dort heißt es jetzt in Satz 3 „Die Gefahrenabwehrbehörden und die Polizeibehörden sollen im Rahmen der Gefahrenabwehr gemeinsame Arbeitsgruppen (Kriminalpräventionsräte) bilden; diese sollen auch Personen und Institutionen aus unterschiedlichen Bereichen und Aufgabenfeldern, die zur Kriminalprävention beitragen können, aufnehmen.“ (www.landesspraeventionsrat.hessen.de).

¹⁰⁰ Ausführlich dazu im Kap. 3.2.2

Ziercke führt dazu schon 1997 für die Situation in Schleswig-Holstein aus: „Die Initiative (zur kommunalen Kriminalprävention) mußte überwiegend von zentraler Stelle in den Ländern erfolgen. Nur dadurch konnte dort das Ziel der Etablierung eines landesweiten Netzwerks kommunaler kriminalpräventiver Räte relativ zügig vorangebracht werden. Diese Landesräte waren insofern für die Kommunen Schnittstelle und Steuerungselement zugleich ... Neben der Funktion einer Informationssammel- und Steuerungsstelle bietet eine zentrale Landesstelle zugleich ein Forum für die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, um sich speziell und gezielt über die Kriminalprävention austauschen zu können. Regionalkonferenzen zur Kriminalprävention mit vielen interessierten Bürgermeistern und den beteiligten Institutionen sind ein solches Forum!“ (1998, 282)

Siehe dazu beispielsweise auch die „Gemeinsame Rahmenvereinbarung des Innenministeriums Baden-Württemberg mit dem Städte-, Landkreis- und Gemeindetag zur Intensivierung des Informationsaustausches, zur Durchführung gemeinsamer periodischer Analysen der örtlichen Sicherheitslage und zur Koordinierung der Kommunalen Kriminalprävention durch die unteren Verwaltungsbehörden“ vom 14.9.2004 (abgedruckt bei Bannenberg u.a. (Hrsg.)(2005), 251-255.

Am Beispiel des Landespräventionsrates Niedersachsen (LPR) wird gezeigt, welche Unterstützungsleistungen von der Landesebene für die kommunale Ebene erbracht werden können.¹⁰¹

Der LPR versteht sich als das „niedersächsische Kompetenzzentrum für Kriminalprävention“ und sieht in der Stärkung der kommunalen Kriminalprävention seine wichtigste Zielsetzung. Sein Arbeitsbereich „Kommunale Kriminalprävention“ koordiniert alle Aktivitäten, die diesem Ziel dienen. Dazu zählen vor allem:

- Inhaltliche Vor- und Nachbereitung von Beratungsprozessen kommunaler Präventionsgremien (auch in Abstimmung mit anderen Arbeitsbereichen des LPR)
- Planung und Organisation von LPR-Veranstaltungen
- Umsetzung der Richtlinie zur Förderung kriminalpräventiver Projekte
- Vorbereitung von Fortbildungsveranstaltungen zu einschlägigen Themen der kommunalen Präventionsarbeit in Zusammenarbeit mit dem Arbeitsbereich Beccaria-Qualitätsinitiative.

Seit 2002 gewährt der LPR im Rahmen seines Förderprogramms (neue Richtlinie seit September 2012) Zuwendungen für kriminalpräventive Projekte auf kommunaler Ebene.¹⁰² Förderschwerpunkt ist seit Dezember 2011 die Verbreitung der Methode „CTC - Communities That Care“. Diese Methode hat zum Ziel, Kommunen dabei zu unterstützen, ihre Präventionsaktivitäten im Bereich der sozialen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zielgenauer, wirksamer und im Erfolg überprüfbar zu machen. Die in den USA entwickelte Arbeitsmethode wurde vom LPR im Rahmen des Modellversuchs „SPIN – Sozialräumliche Prävention in Netzwerken“ von 2009 bis 2012 positiv auf Übertragbarkeit getestet und steht seit 2013 für niedersächsische Kommunen zur Verfügung.¹⁰³

Der LPR stellt „mittlerweile erhebliche qualitative Veränderungen in der täglichen Arbeit (fest). Bandbreite, Reichweite und Komplexität der Themen sind seit der Entstehung der ersten niedersächsischen Gremien Anfang der 90er Jahre größer und vielfältiger geworden. Hinzu kommt eine zunehmende Akzeptanz und Wahrnehmung der Arbeit kommunaler Präventionsgremien in der Öffentlichkeit.“

Positiv ist auch die Beurteilung der Unterstützungsleistungen des LPR durch seine „Kunden“, die kommunalen Präventionsgremien. Hier kommt eine Untersuchung mit dem Ziel, Erkenntnisse darüber zu erlangen, auf welche Weise der Landespräventi-

¹⁰¹ Die folgenden Informationen entstammen der Webseite des LPR Niedersachsen: www.lpr.niedersachsen.de.
Derzeit sind 188 kommunale Präventionsgremien Mitglieder im LPR.

¹⁰² Gemäß Förderrichtlinie sind alle Zuwendungsempfänger verpflichtet, die durch den LPR geförderten Maßnahmen durch eine Hochschule oder eine sonstige geeignete Einrichtung evaluieren zu lassen.

¹⁰³ Ausführliche Informationen befinden sich auf www.ctc-info.de; siehe dazu auch Groeger-Roth 2012.

onsrat Niedersachsen kommunale Präventionsgremien optimal unterstützen kann, zu diesem Befund: „Die Ergebnisse der Untersuchung bezüglich der Beurteilung des Gesamtangebotes sowie der Rolle des Landespräventionsrates lassen den Schluss zu, dass dieser durch sein Wirken und sein Angebot erheblich zur Stärkung der kommunalen Kriminalprävention beiträgt.“ Allerdings gebe es selbst bei dem umfangreichen Angebot des Landespräventionsrates Niedersachsen noch „Luft nach oben“ (Müller 2010).

Politische Unterstützung könnte das Konzept der kommunalen Kriminalprävention auch durch das Deutsch-Europäische Forum für Urbane Sicherheit e.V. (DEFUS) erhalten, das deutsche Forum im Europäischen Forum für Urbane Sicherheit (EFUS; s. Kap. 3.3.3).

DEFUS wurde am 10. Mai 2010 im Rahmen des 15. Deutschen Präventionstages in Berlin gegründet; derzeit gehören ihm acht Städte¹⁰⁴ sowie der Deutsche Präventionstag und der LPR Niedersachsen an. Ziel von DEFUS ist die Mitwirkung an der Verbesserung der öffentlichen Sicherheit auf den Gebieten der Verbrechensvorbeugung und –bekämpfung, der Verkehrssicherheit – und der Intensivierung der kommunalen Kriminalprävention. Die Mitgliedschaft bei DEFUS bietet Informations- und Erfahrungsaustausch in Sicherheitsfragen, Förderung eines gesellschaftlichen Klimas, das der Kriminalprävention einen hohen Stellenwert einräumt sowie die Vernetzung von Behörden, Körperschaften und Organisationen, zu deren Aufgabe die Verbesserung der öffentlichen Sicherheit gehört (www.defus.org).¹⁰⁵

Vielleicht wird es mit Hilfe von DEFUS den Gremien der kommunalen Kriminalprävention gelingen, nicht nur die kommunalpräventive Arbeit zu verbessern und zu verstetigen, sondern auch ein eigenständiges und langfristiges Konzept kommunaler Kriminalpolitik zu entwickeln, deutlich zu machen, was ihre Arbeit von den herkömmlichen Projekten und Maßnahmen der sozialen und situativen Prävention unterscheidet (Steffen 2005, 158).

3.2.2

Präventionspolitik auf Landesebene

Wenn Kriminalprävention, um erfolgreich zu sein, in eine „offensive Lebenslagenpo-

¹⁰⁴ Augsburg, Düsseldorf, Göttingen, Heidelberg, Leer, Mannheim, München und Stuttgart.

¹⁰⁵ Der eingetragene und als gemeinnützig anerkannte Verein DEFUS hat seinen Sitz und seine Geschäftsstelle in Hannover in Anbindung an die Geschäftsstellen des LPR Niedersachsen und des Deutschen Präventionstages.

Solche interkommunalen Netzwerke sind in Deutschland unterentwickelt. Gerade im Vergleich zu dem hohen Vernetzungsgrad des wichtigen Partners Polizei in Bund und Ländern auf dem Gebiet der Kriminalprävention bestehe auf dem Gebiet der kommunalen Sicherheit Nachholbedarf (Marks/Schairer 2010). Ein weiteres interkommunales Netzwerk besteht seit 2001 mit dem „Städtenetzwerk für Sicherheit, Toleranz und Gewaltlosigkeit“, dem inzwischen 17 deutsche Städte und die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK) angehören (www.kriminalpraevention.de).

litik“ eingebettet sein muss (s.o. Kap. 1.1), dann sind die Länder wichtige Handlungsebenen für die Präventionspolitik. Denn „Ländersache“, Aktionsfelder der jeweiligen Landespolitik, sind im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland - zumindest weitgehend – die Bereiche der Inneren Sicherheit (etwa Aufgaben, Organisation und Befugnisse der Polizei), Strafvollzug, Medien (Presse- und Rundfunkrecht), Bildung und kulturelle Förderung, öffentliche Gesundheits- und Pflegeinfrastruktur und Verwaltung. Eine wichtige Verantwortung der Länder ist diejenige für ihre Kommunen (die Länder verabschieden Kommunalverfassungen und helfen finanzschwächeren Kommunen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs).¹⁰⁶

Ein Weg, um die Bedeutung von Kriminalprävention auf der Landesebene deutlich zu machen, ist die Einrichtung von Landespräventionsräten. Landespräventionsräte, deren Bedeutung für die kommunale Kriminalprävention schon diskutiert wurde, gibt es inzwischen in fast allen Ländern. Nur Bayern und Hamburg haben bislang keine solche Gremien eingerichtet; in Thüringen gibt es den Landespräventionsrat nicht mehr, dafür möglicherweise bald in Baden-Württemberg (hier gibt es derzeit nur mit dem „Projektbüro Kommunale Kriminalprävention – KKP“ ein ressortübergreifendes Gremium auf interministerieller Ebene). Ganz überwiegend sind die Landespräventionsräte den Innenministerien zugeordnet; nur in Hessen gehörte der Landespräventionsrat von Anfang an, in Niedersachsen und in Nordrhein-Westfalen seit einigen Jahren zum Justizministerium; in Berlin ist es als „Berliner Kommission gegen Gewalt“ mehreren Senatsressorts zugeordnet, im Saarland dem 2009 eingerichteten „Landesinstitut für präventives Handeln“ (Steffen 2013, 489). Die Landespräventionsräte sind also überwiegend einem Ressort zugeordnet; die Forderung „Prävention ist Chefsache“ würde allerdings die Anbindung an die Regierungen bedeuten.

Landespräventionsräte sind Beratungsorgane der jeweiligen Landesregierung, verzahnen staatliches Handeln mit zivilgesellschaftlichem Engagement und sind „Mittler“ zwischen Politik, Prävention und Wissenschaft. Dazu wieder das Beispiel des Landespräventionsrates Niedersachsen (www.lpr.niedersachsen.de; Marks 2014).

Der Landespräventionsrat Niedersachsen (LPR), der sich als das niedersächsische Kompetenzzentrum für Kriminalprävention versteht, verdeutlicht durch Zusammensetzung und Tätigkeit das Verständnis von Kriminalprävention als dem aktiven Zusammenwirken vieler gesellschaftlicher Kräfte mit dem Ziel, Straftaten vorzubeugen.

Er wurde 1995 per Kabinettsbeschluss der Niedersächsischen Landesregierung gegründet, um die Kommunen bei ihrer Präventionsarbeit zu unterstützen, Fachleute

¹⁰⁶ Siehe dazu die von der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) herausgegebene Information zur politischen Bildung Nr. 318/2013 „Föderalismus in Deutschland“.

in ganz Niedersachsen miteinander zu vernetzen und die Haltung der gesamtgesellschaftlichen Prävention zu fördern.

Der LPR ist ein eigenständiges Beratungsorgan der Landesregierung mit den generellen Zielsetzungen der Reduzierung des Kriminalitätsaufkommens und der Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger in Niedersachsen.

Die Geschäftsstelle des LPR gehört seit 2000 zum Niedersächsischen Justizministerium. Das hauptamtliche Team entwickelt Konzepte und koordiniert Maßnahmen, die zur Zielerreichung notwendig sind. Dabei stimmt es sich mit dem Vorstand des LPR ab, der die rund 270 Mitglieder des LPR vertritt. Neben den ca. 200 kommunalen Präventionsgremien gehören zu den Mitgliedern landesweit tätige nichtstaatliche Organisationen, Ministerien, Landesbeauftragte und nachgeordnete Behörden sowie wissenschaftliche Institutionen.

Die Arbeit des LPR umfasst eine Fülle von Aufgaben, Projekten, Kooperationen und Veranstaltungen, die sieben Themenschwerpunkten zugeordnet sind: Kommunale Kriminalprävention, Prävention nach Maß. CTC in Niedersachsen, Gewaltprävention und Opferschutz, Prävention von Rechtsextremismus, Beccaria-Qualitätsinitiative, Kooperationen in Niedersachsen, Nationale und internationale Netzwerke.

Der LPR organisiert Veranstaltungen zum praxisrelevanten Informations- und Erfahrungsaustausch für das Arbeitsgebiet Kriminalprävention. Hierzu zählen: Der Niedersächsische Präventionstag (NPT), die Regionalkonferenzen Kriminalprävention, die Veranstaltungsreihen Konfliktmanagement-Kongress und Verantwortung übernehmen im Norden, die jährliche Fachtagung Betrifft häusliche Gewalt.

Die Dienstleistungen – Service – des LPR für seine Mitglieder umfassen den Rundbrief, Datenbanken, Publikationen, Terminkalender, Präventionslinks, Webseiten des LPR.

Dabei seien die aktuellen Projekte und Arbeitsschwerpunkte des LPR im wesentlichen pragmatisch gewachsen und beruhen – noch – nicht auf einer politischen Gesamtstrategie für ein landesweites präventives Handeln, einem ressort-übergreifenden Präventionsplan. Die Kooperation zwischen den zentralen Arbeitsfeldern der Prävention – Präventionspolitik, Präventionspraxis, Präventionsforschung – stecke noch in den Kinderschuhen und sei bislang nicht systematisch entwickelt (Marks 2014).

Neben den Landespräventionsräten als den „institutionalisierten Nachweisen“ für die Bedeutung, die Kriminalprävention in der Landespolitik hat, gibt es natürlich noch weitere Initiativen und Aktionen der Länder in diesem Bereich. Schließlich ist Kriminalprävention als Handlungskonzept für die Politik sehr attraktiv: Politik kann mit

Prävention deutlich machen, dass sie nicht nur im Nachhinein auf Probleme reagiert,¹⁰⁷ sondern zukunftsgerichtet und handlungsorientiert agiert (Holthusen/Hoops 2012, 24, 27). Außerdem wird in diesen zumeist Ressorts übergreifend konzipierten Programme die Tendenz zu einer Präventionspolitik deutlich.

Beispielhaft dafür seien zwei Initiativen aus Nordrhein-Westfalen erwähnt: Im Sommer 2008 setzte der Landtag Nord-rhein-Westfalen die Enquetekommission „Prävention“ zur „Erarbeitung von Vorschlägen für eine effektive Präventionspolitik in Nordrhein-Westfalen“ ein – als Reaktion auf einen Gefangenenmord in der Justizvollzugsanstalt in Siegburg. Der bemerkenswerte Bericht¹⁰⁸ mit den Schwerpunktthemen „Erkennung und Beseitigung von strukturellen Risikofaktoren für Jugenddelinquenz (primäre und sekundäre Prävention)“ sowie „optimierte Ausgestaltung von bestehenden und Konzeption von neuen Maßnahmen der Strafe und Erziehung delinquenter Jugendlicher“ wurde zur Grundlage für viele Entwicklungen der Landespolitik (Landtag Nordrhein-Westfalen 2010).

So unter anderen für das Projekt „Kurve kriegen“ des Ministeriums für Inneres und Kommunales Nordrhein-Westfalens, das seit 2011 in acht Polizeibehörden als Modellprojekt eingerichtet ist und verhindern will, dass gefährdete Kinder und Jugendliche zu Intensivstraftätern werden. Dazu arbeiten pädagogische Fachkräfte von freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe mit der Polizei im Team in Familien. Das Projekt wird durch das Institut für Psychologie der Christian-Albrecht-Universität in Kiel wissenschaftlich begleitet.¹⁰⁹

3.2.3

Präventionspolitik auf Bundesebene

Im Vergleich zur Entwicklung der Kriminalprävention auf kommunaler und Landesebene hat die Politik auf Bundesebene eher zurückhaltend agiert, vor allem hinsichtlich einer Institutionalisierung der Kriminalprävention in einem Nationalen Gremium. Das entspricht der oben diskutierten „Zurückhaltung“ der Kriminalpolitik dabei, bei ihren Entscheidungen – zumindest auch - theoretisch und empirisch fundierte wissenschaftlich-kriminologische Erkenntnisse zu berücksichtigen.

¹⁰⁷ Wie es typischerweise im Bereich der Repression der Fall ist, wenn etwa nach Aufsehen erregenden Straftaten gesetzliche Strafrahmen angehoben und/oder prozessuale Regeln verschärft werden (s. oben 3.1).

¹⁰⁸ Bemerkenswert auch hinsichtlich der Einbindung und Berücksichtigung von Praxis und Wissenschaft durch zahlreiche Anhörungen, Expertisen und Expertengespräche.

¹⁰⁹ Siehe dazu den Beitrag von Beckmann/Pohlmann/Unkrig auf dem 17. Deutschen Präventionstag und den von Bornträger/Pohlmann auf dem 18. Deutschen Präventionstag und www.mik.nrw.de/themen-aufgaben/schutz-sicherheit/projekt-kurve-kriegen/grundkonzept.html.

Auch andere Länder haben Programme gegen Jugendkriminalität bzw. –gewalt mit vorrangig präventiver Ausrichtung beschlossen, so etwa Hamburg „Handeln gegen Jugendgewalt“ (www.handeln-gegen-jugendgewalt.hamburg.de oder Bremen „Stopp der Jugendgewalt“ (www.kriminalpraevention.bremen.de).

Zwar ist Deutschland nicht mehr, wie Ziercke noch 1997 beim 3. Deutschen Präventionstag feststellen musste, „ein Entwicklungsland der Kriminalprävention“, aber insbesondere auf der nationalen Ebene auch nicht gerade weit entwickelt, schon gar nicht im Vergleich mit europäischen Nachbarstaaten.

Immerhin wurde im Juni 2001 nach zweijähriger Aufbauarbeit das Deutsche Forum für Kriminalprävention (DFK) als privatrechtliche Stiftung eingerichtet mit dem anspruchsvollen Ziel, als nationale Service- und Informationsstelle für die deutsche, europäische und internationale Zusammenarbeit die Kriminalprävention in allen Aspekten zu fördern.¹¹⁰

Ziele und Kernaufgaben des DFK sind:

- Förderung der Kriminalprävention in allen Aspekten, Nutzung der Präventionsmöglichkeiten in größtmöglichem Umfang, Einbindung aller gesellschaftlichen Kräfte durch
- Vernetzung und Kooperation; Verknüpfung staatlicher wie nichtstaatlicher Instanzen und Verantwortungsträger; Kompetenzorientierung
- Bündelung; Förderung von Synergien und Professionen übergreifenden Ansätzen
- Wissenstransfer; Erhebung und Verbreitung von wissenschaftlichen und best-practice Erkenntnissen (nationale wie international)
- Öffentlichkeitsarbeit; Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit und Förderung der Mitwirkungsbereitschaft aller gesellschaftlichen Kräfte.

Stiftungsorgane sind das Kuratorium mit insgesamt 61 Mitgliedern¹¹¹ und der Vorstand. Die Geschäftsstelle befindet sich am Stiftungssitz Bonn; das Team der Geschäftsstelle umfasste zum 31. Mai 2013 sieben Personen; fünf davon wurden von Polizeidienststellen der Länder „ausgeliehen“. Auch aus personellen Gründen – von der völlig unzureichenden finanziellen Basis ganz zu schweigen - kann das DFK nicht ansatzweise seine „Ziele und Kernaufgaben“ abdecken; es konzentriert sich bei seiner Arbeit schwerpunktmäßig auf die Gewaltprävention. Außerdem wird vom DFK die vierteljährlich erscheinende Zeitschrift „forum kriminalprävention“ herausgegeben.

¹¹⁰ Siehe dazu auch das Leitbild der Stiftung (www.kriminalpraevention.de).

Das DFK ist auf Grund eines Beschlusses der Innenministerkonferenz (IMK) vom 21. November 1997 eine „Tochter“ der Innenressorts mit entsprechend deutlicher personeller Beteiligung der Polizei am Aufbau und an der heutigen Geschäftsstelle.

¹¹¹ Fünf Bundesressorts, die Bundesländer, Vertreter der Wirtschaft und von Verbänden, der Gewerkschaften, der großen Religionsgemeinschaften, der kommunalen Spitzenverbände.

Die Präsidenschaft im Kuratorium wechselt zwischen den Bundesministerien des Innern und der Justiz; weitere Ressorts sind zwar im Kuratorium vertreten, beteiligen sich aber weder personell noch inhaltlich am DFK. Versäumt worden ist die Anbindung an das Bundeskanzleramt, die den ressortübergreifenden, gesamtgesellschaftlichen Auftrag des DFK zumindest sichtbar(er) gemacht hätte.

In Anbetracht der Bedeutung gesamtgesellschaftlicher Kriminalprävention auf Bundesebene ist es mehr als bedauerlich, dass das von Anfang an „zarte Pflänzchen“ DFK in finanzieller wie personeller Hinsicht nicht so recht „gedeihen“ will – und nur Dank des Engagements der „im Vordergrund wie Hintergrund Beteiligten“ überhaupt arbeitsfähig gehalten geblieben ist (Kerner 2012, 43).¹¹²

Inzwischen gibt es einen Vorschlag, ein Nationales Zentrum für Kriminalprävention einzurichten, an dem das DFK und auch die Kriminologische Zentralstelle¹¹³ „angemessen zu beteiligen sind“. Dieser Vorschlag wurde der AG „Kriminalität und Sicherheit“ im „Dialog über Deutschlands Zukunft“ gemacht. Er sollte aus Sicht der AG „mit hoher Priorität“ verfolgt werden. Das Nationale Zentrum für Kriminalprävention sollte als interdisziplinäres Zentrum empirisch fundiertes Wissen für eine evidenzbasierte Prävention und Kontrolle von Kriminalität erarbeiten und für die Politik handlungsorientiert aufbereiten (Dialog über Deutschlands Zukunft 2011/2012, 92 f.).

Ob dieser Vorschlag realisiert werden wird, ist allerdings mehr als fraglich – auch vor dem Hintergrund der wenigen Aussagen, die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD „Deutschlands Zukunft gestalten“ zur Kriminalprävention gemacht werden. Schon der Begriff taucht kaum auf (etwa in Zusammenhang mit der „Extremismusprävention“) und auch sonst bleibt es bei wenig konkreten Absichtserklärungen, bei „Gemeinplätzen ohne inhaltliche Anreicherung, bloßen programmatischen Floskeln“, die niemandem nützen und schaden (Kreuzer 2013).¹¹⁴

Etwa: „Die Kinder- und Jugendhilfe soll auf einer fundierten empirischen Grundlage¹¹⁵ in einem sorgfältig strukturierten Prozess zu einem inklusiven, effizienten und dauer-

¹¹² Ausführlich zu Einrichtung, Problemen und Chancen des DFK Kerner 2012; außerdem die Zwischenbilanz von Kahl 2011.

Auch nicht annähernd ist das DFK so ausgestattet und gefördert worden, wie es Ziercke 1997 für das damals schon von Arbeitskreis II der Innenministerkonferenz beschlossene „bundesweite Präventionsgremium“ gefordert hat: „Ich bin davon überzeugt, daß wir in Deutschland mit diesem Modell eines bundesweiten Präventionsgremiums ernst machen müssen. Die Bewertung der Sicherheitslage ... zeigt dies deutlich. Vor allem aber dürfen wir uns nicht nur auf den Bereich der kommunalen Kriminalprävention beschränken. Wir müssen auch erkennen, daß überregionale und internationale Kriminalität ihre Wurzeln und Auswirkungen auf kommunaler Ebene haben und es nicht ausreicht, nur auf kommunaler Ebene präventiv anzusetzen, sondern auch die nationalen Präventionsmöglichkeiten in Betracht zu ziehen“ (1998, 289).

¹¹³ Die Kriminologische Zentralstelle e.V. (KrimZ) ist die zentrale Forschungs- und Dokumentationseinrichtung des Bundes und der Länder für den Bereich der Strafrechtspflege. Sie arbeitet seit 1986 in Wiesbaden. Die KrimZ veranstaltet regelmäßig Fachtagungen zu aktuellen Themen der Kriminalpolitik, dokumentiert Forschungsergebnisse und führt eigene praxisbezogene Forschungsprojekte durch (www.krimz.de).

¹¹⁴ Siehe dazu auch die Analyse des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und FDP der 17. Legislaturperiode durch Becker unter dem Aspekt der Erwartungen der Kriminalpolitik an die Kriminologie (2013, 207 ff.).s

¹¹⁵ Immerhin wird bereits in jeder Legislaturperiode von einer Sachverständigenkommission mit dem sehr umfassenden Kinder- und Jugendbericht ein „Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland“ vorgelegt – empirisch und wissenschaftlich fundierter geht es kaum. 2013 wurde der 14. Kinder- und Jugendbericht als Gesamtbericht erstellt, wie nur in jeder dritten Legislaturperiode üblich; zuletzt wurde ein Gesamtbericht 2002 vorgelegt.

haft tragfähigen und belastbaren Hilfesystem weiterentwickelt werden ... Wir brauchen starke Jugendämter und eine funktionierende Partnerschaft mit der freien Jugendhilfe ... Wir werden ... sozialraumorientierte und präventive Ansätze verfolgen“ (S. 99). Oder: „Wir wollen Kinder und Jugendliche sowie Menschen mit Behinderung besser vor Gewalt, insbesondere sexueller Gewalt schützen“ (S. 100) ... „Wir begreifen Jugendpolitik als ein zentrales Politikfeld, das vorrangig von Ländern und Kommunen vor Ort gestaltet wird. Um unsere jugendpolitischen Ziele zu verwirklichen, benötigen wir eine starke Allianz für die Jugend mit einer neuen ressortübergreifenden Jugendpolitik, die die Belange aller jungen Menschen im Blick hat“ (S. 101) und schließlich, unter der Überschrift „Effektive Strafverfolgung und wirksame Maßnahmen zur Gefahrenabwehr“: „Durch ein frühzeitiges gemeinsames Vorgehen der Strafverfolgungsbehörden und der Kinder- und Jugendhilfe wollen wir kriminalitätsgefährdete Kinder und Jugendliche vor einem Abgleiten in kriminelle Karrieren bewahren. Wird ein junger Mensch straffällig, soll die Strafe der Tat auf dem Fuße folgen“ (S. 146).

Konkreter – und vielleicht auch folgenreicher - wird es, wenn eine Expertenkommission eingesetzt werden soll, etwa zu dieser Absichtserklärung: „Wir wollen das allgemeine Strafverfahren und das Jugendstrafverfahren unter Wahrung rechtstaatlicher Grundsätze effektiver und praxistauglicher ausgestalten. Dazu wird eine Expertenkommission bis zur Mitte dieser Wahlperiode Vorschläge erarbeiten“ (S. 146).

Wünschenswert wäre gewesen, wenn in Bezug auf die Kinder- und Jugendhilfe Aussagen dazu gemacht worden wären, wie ihre Programme und Maßnahmen angesichts der vielerorts sehr kappen Ressourcen finanziert werden sollen. Denn die „Kinder und Jugendhilfe wird im Gegensatz zu Polizei und Justiz von den Kommunen finanziert, die in manchen Regionen Deutschlands in so großer Finanznot ist, dass Haushaltssicherungskonzepte z.B. in Nordrhein-Westfalen zum Alltag gehören“ (Holthusen/Hoops 2012, 24).

Wünschenswert – gerade vor dem Hintergrund des zum Thema „Nationales Präventionsgremium“ oben ausgeführten – wäre auch gewesen, wenn das Deutsche Forum für Kriminalprävention erwähnt worden wäre, das „neben anderen ein geeigneter Partner (wäre), einige Vorhaben zu präzisieren und kooperativ umzusetzen“ (Kahl 2013, 2).

3.2.4

Präventionspolitik auf internationaler und globaler Ebene

Für die Gestaltung der Kriminalprävention auf den verschiedenen Handlungsebenen gewinnen internationale und globale Einrichtungen zunehmend an Bedeutung. Zu nennen sind hier insbesondere die Verträge und Institutionen auf europäischer Ebene, aber auch die Vereinten Nationen oder die Weltgesundheitsorganisation.

Das Europäische Netz für Kriminalprävention (www.eucpn.org)¹¹⁶

Bereits 1987 spricht das Ministerkomitee des Europarates in einem Abschlussbericht des Sachverständigenausschusses zur Organisation der Verbrechensverhütung für die Mitgliedstaaten die Empfehlung für eine Dreistufigkeit der Kriminalprävention auf lokaler bzw. kommunaler, regionaler und nationaler Ebene aus (Ziercke 1998, 286).

Im Oktober 1999 beschließt der Europäische Rat auf seiner Sitzung in Tampere/Finnland „Strategien und Maßnahmen zur Intensivierung der Kriminalitätsvorbeugung“ als Teil der größeren Initiative mit dem Ziel, die EU zu einer „Union der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ auszubauen.

Im Mai 2000 begrüßen die Justiz- und Innenminister der EU in Lissabon die Stärkung der Kriminalprävention in einer gemeinsamen Erklärung. Dabei wird betont, dass diese Stärkung auf europäischer Ebene vor dem Hintergrund nationaler Präventionsprogramme geschehe, da effektive Kriminalprävention notwendig die Einbindung aller gesellschaftlichen Kräfte vor Ort voraussetze (PSB 2001, 472).

In Umsetzung der Beschlüsse von Tampere wird am 28. Mai 2001 das Europäische Netz für Kriminalprävention (European Crime Prevention Network – EUCPN) durch einen EU-Ratsbeschluss gegründet¹¹⁷ mit dem Ziel, Maßnahmen der Kriminalprävention in allen Mitgliedstaaten zu fördern. EUCPN bietet ein Forum für den Austausch bewährter Praktiken zur Verhinderung von Kriminalität, insbesondere von Alltagskriminalität. Das Netzwerk besteht aus je einem ernannten „Nationalen Vertreter“ der EU-Mitgliedstaaten, deren jeweiligen Stellvertretern¹¹⁸ und weiteren Experten für Kriminalprävention, einschließlich Praktikern und Wissenschaftlern. Diese bilden die sog. Kontaktstellen des Netzwerks. Deutschland wird durch die Bundesministerien des Innern und der Justiz vertreten sowie durch das Deutsche Forum für Kriminalprävention (DFK) als Kontaktstelle.

Das EUCPN gibt einen Newsletter heraus sowie halbjährlich den „European Crime Prevention Monitor“, führt Konferenzen durch und lobt jährlich den Europäischen Preis für Kriminalprävention aus (European Crime Prevention Award), der im Rahmen einer „Best Practice Conference“ vergeben wird.

EFUS: European Forum for Urban Security (http://efus.eu)¹¹⁹

¹¹⁶ Siehe zur historischen Entwicklung der Kriminalprävention auf europäischer Ebene PSB 2001, 471 f. und EUCPN 2013.

¹¹⁷ Am 30. November 2009 wurde der Gründungsbeschluss aufgehoben und durch einen neuen Ratsbeschluss ersetzt. Zu den Zielen, Aufgaben und Aktivitäten von EUCPN siehe EUCPN 2013 und Wijckmans 2013; aktuell zur Struktur, den Aktivitäten und Ergebnissen auch Kahl 2014.

¹¹⁸ Diese „Nationalen Vertreter und Vertreterinnen“ bilden das Direktorium, das von einem Sekretariat unterstützt wird. Der Vorsitz im Direktorium wechselt mit der EU-Präsidentschaft.

¹¹⁹ Siehe zum Folgenden Marks/Schairer 2010.

EFUS, das Europäische Forum für Urbane Sicherheit, ist ein Städtenetzwerk von mehr als 300 europäischen Kommunen und Regionen aus 17 Ländern, das 1987 gegründet wurde. Es dient dem Austausch von Erfahrungen und Fachwissen zu allen Fragen urbaner Sicherheit und Kriminalprävention.

Aufgabe und Ziel des Netzwerkes ist es, präventive Aktivitäten und Politiken zu stärken. Außerdem ist es sein Anliegen, die Rolle von Kommunalverwaltungen in diesem Bereich auf nationaler und europäischer Ebene zu fördern. Dazu wird eine enge Zusammenarbeit zwischen Verwaltungen und Präventionsgremien auf lokaler, nationaler, europäischer und internationaler Ebene hergestellt. EFUS arbeitet zu allen wichtigen Fragen von kommunaler Kriminalprävention. Zu den fundamentalen Grundlagen des Forums gehört die Achtung der Menschenrechte in der Umsetzung von Sicherheits- und Präventionspolitiken.

EFUS ist ein eingetragener Verein nach französischem Recht und unterhält Büros in Paris, Brüssel und Budapest. Mitglieder des Forums sind kommunale, regionale und nationale Verwaltungen. Voraussetzung für die Aufnahme als Mitglied ist die Existenz eines lokalen Bündnisses für lokale Sicherheit oder die Absicht, ein solches Gremium einzusetzen. Weitere Mitglieder sind nichtstaatliche Organisationen sowie Universitäten, die in der Kriminalprävention aktiv sind.¹²⁰

UNODC: United Nations Office on Drugs and Crime

Das United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC – Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung; www.unodc.org) führt weltweit den Kampf gegen den illegalen Drogenhandel und internationale Verbrechen an und ist außerdem für die Umsetzung des Programms der Vereinten Nationen zur Terrorismusbekämpfung verantwortlich. Das UNODC wurde 1997 gegründet und beschäftigt ungefähr 500 Mitarbeiter weltweit. Der Sitz von UNODC ist in Wien und es gibt 20 Außendienstbüros sowie Verbindungsbüros in New York und Brüssel. Zu den Aufgaben von UNODC gehören auch die Bereiche „Kriminalprävention und Strafjustizreform“ sowie „Drogenprävention und Gesundheit“. Im Rahmen ihrer direkten Zusammenarbeit mit den Regierungen und nichtstaatlichen Organisationen entwickeln und implementieren die Außendienstmitarbeiter Drogenkontroll- und Verbrechensverhütungsprogramme, die auf die besonderen Bedürfnisse der jeweiligen Länder zugeschnitten sind (www.unvienna.org/unov/de/unodc.html).

Das zentrale Richtlinienorgan der UN im Verbrechensbereich ist die Kommission für Verbrechenverhütung und Strafrechtspflege (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice – CCPCJ). Sie besteht seit 1991 als Fachkommission des Wirtschafts- und Sozialrats und definiert auch die politischen Vorgaben für die praktische

¹²⁰ Siehe zu den „Europäischen Visionen zur Zukunft der Prävention“ das EFUS-Manifest von Aubervilliers und Saint-Denis (Fontanille 2013).

Arbeit von UNODC im Bereich der Verbrechensbekämpfung. Die Kommission ist ferner zuständig für Vorbereitung und Nachfolgebeschlüsse der Weltkongresse für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege. Der 12. UN World Congress on Crime Prevention and Criminal Justice fand 2010 in Brasilien statt. Der 13. Weltkongress wird 2015 von Qatar ausgerichtet (www.wie-io.diplo.de).¹²¹

Die Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization –WHO; www.who.int) ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen mit Sitz in Genf. Sie wurde 1948 gegründet und zählt knapp 200 Mitglieder. Ihr Ziel ist die Verwirklichung des bestmöglichen Gesundheitsniveaus bei allen Menschen. Definiert wird die Gesundheit in der Verfassung der WHO als „ein Zustand von vollständigem körperlichem, geistigem und sozialem Wohlbefindens, der sich nicht nur durch die Abwesenheit von Krankheit oder Behinderung auszeichnet“.

Da Gewalt das Leben von Millionen Menschen in der ganzen Welt zerstört, Gewalt aber verhindert werden kann, ist auch die Gewaltprävention ein Thema der WHO. Von ihrer Violence Prevention Alliance (www.preventviolence.info), einem Netzwerk von WHO Mitgliedstaaten, nichtstaatlichen und kommunalen Organisationen, sowie privaten, internationalen und zwischenstaatlichen Organisationen, wurden beispielsweise ein Aktionsplan für eine „Globale Kampagne Gewaltprävention 2012 – 2020“ erstellt und entsprechende Materialien dafür erarbeitet.¹²²

The International Centre für the Prevention of Crime - ICPC

Das Internationale Zentrum für Kriminalprävention¹²³ wurde 1994 mit Sitz in Montreal/Kanada gegründet.¹²⁴ ICPC ist die einzige internationale, nichtstaatliche Organisation, die ausschließlich auf Kriminalprävention und kommunale Sicherheit ausgerichtet ist. ICPC unterstützt nationale wie lokale Regierungen bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben. ICPC gehören internationale Mitglieder an wie Staaten, Regionen und Städte, UN-Organisationen (etwa UNODC und UN-Habitat) und Nichtregierungsorganisationen. ICPC unterstützt den Wissens- und Erfahrungsaustausch im Gesamtbereich der internationalen Kriminalprävention, bündelt, analysiert und verbreitet innovative Praktiken zur Kriminalprävention. ICPC bietet technische Unterstützung sowie Schulungen an, um die Praktiker in ihrer Arbeit zu unterstützen; es organisiert Seminare, Kolloquien sowie Meetings auf nationaler und internationaler

¹²¹ Siehe dazu auch Stolpe 2009 sowie die umfassende Analyse „Blue Criminology. The power of United Nations ideas to counter crime globally“ von dem mit der UNO verbundenen „European Institute für Crime Prevention and Control - HEUNI“ in Helsinki (Redo 2012).

¹²² 2010 erschien „violence prevention. the evidence. Auf dem 15. und auf dem 17. Deutschen Präventionstag referierte Alexander Butchart von der WHO zu „Ensuring security and fundamental rights in urban settings“ bzw. zu „Preventing Violence: an Overview“.

¹²³ Siehe zum Folgenden Marks 2011 und www.crime-prevention-intl.org.

¹²⁴ Auf Initiative des französischen Bürgermeisters Gilbert Bonnemaïson, der auch das Europäische Forum für Innere Sicherheit (EFUS) gründete.

Ebene und beteiligt sich an einer Vielzahl von Projekten durch fachliche Expertise oder technische Unterstützung. Alle zwei Jahre gibt das ICPC einen Internationalen Bericht zur Kriminalprävention und kommunalen Sicherheit heraus, zuletzt 2012.¹²⁵

3.3

Zusammenfassung und Folgerungen

Auf kommunaler und auch auf Landesebene ist die Kriminalprävention durchaus ein ausgewiesenes und unterstütztes Ziel der Kriminalpolitik. Allerdings nicht in allen Kommunen und allen Ländern mit gleicher Intensität und Konsequenz. Mancherorts scheint „die Luft auszugehen“ und „Luft nach oben“ ist wohl überall. Gerade vor dem Hintergrund der insgesamt vergleichsweise günstigen Kriminalitätsentwicklung sollten die kriminalpräventiven Anstrengungen nicht geringer werden, sondern zumindest beibehalten, wenn nicht sogar verstärkt werden. Denn nach allem, was wir über die Wirkungen von Prävention und Repression wissen, ist die Prävention der Repression deutlich überlegen – ganz abgesehen davon, dass keine Straftat auch kein Opfer und keinen Schaden bedeutet.

Auf der kommunalen Ebene hat das Konzept der Kommunalen Kriminalprävention durchaus Perspektiven und sollte (flächendeckend) umgesetzt und weiterentwickelt werden, etwa in Richtung einer kommunalen Sicherheitspolitik, ausgewiesen bspw. in einem „Amt für Kriminalprävention“. Das könnte die schon 1997 von Heinz eingeforderte „Grundsatzdiskussion über Ziele, Mittel und Grenzen Kommunalen Kriminalprävention“ verwirklichen helfen. Denn „nur wir uns der Grenzen dessen bewusst sind, was Prävention leisten kann, werden wir – innerhalb dieser Grenzen – die Ressourcen sinnvoll und wirksam einsetzen können; nur wenn wir die Erfahrungen – positive wie negative – dokumentieren und der kritischen Bewertung zugänglich machen, werden wir dazulernen und die (bei weitem nicht ausgeschöpften) Möglichkeiten der Prävention besser zur Geltung bringen können“ (1998, 30).

Wegen der angespannten Haushaltslage vieler Kommunen ist eine finanzielle Unterstützung dringend geboten, auch damit die anderen Akteure der Kriminalprävention auf kommunaler Ebene, etwa die Kinder- und Jugendhilfe und die (meisten) Schulen, ihre hervorragenden und unentbehrlichen Aufgaben in der Kriminalprävention nicht nur weiterhin wahrnehmen, sondern möglichst noch ausbauen können.

Es ist unbefriedigend, dass die Gremien- und Projektlandschaft so unübersichtlich und wenig transparent ist. Nach zehn Jahren wäre es wieder an der Zeit, die lokalen Präventionsgremien in Deutschland, ihre Zusammensetzung, ihre Tätigkeit etc. zu erfassen. Zur Zeit verfügen nur einige Landespräventionsräte über diese Informationen. Wünschenswert ist der Aufbau einer Gremien- und Projektdatenbank.

¹²⁵ „The 2012 International Report on Crime Prevention and Community Safety“; die Zusammenfassung dieses Berichtes steht auch auf deutsch zum download zur Verfügung

Auf der Ebene der Länder kommen den Landespräventionsräten wichtige Funktionen zu, insbesondere als Beratungsorgane der Landesregierungen sowie der örtlichen Gremien und Einrichtungen. Landespräventionsräte (oder vergleichbare Gremien) sollten in allen Ländern eingerichtet und organisatorisch, personell wie finanziell angemessen ausgestattet und an die Regierungen angebunden werden. Sinnvoll könnte ihre Ergänzung durch „Ämter für Kriminalprävention“ sein.

Erheblicher Handlungsbedarf besteht für die Kriminalprävention auf Bundesebene, auch wenn im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland viele kriminalpräventiv relevante Aufgaben in die Zuständigkeiten der Länder fallen. Aber nur wenn der Bund hier tätig wird, besteht die Chance, dass sich auch in der Bundespolitik der Vorrang der Prävention vor der Repression durchsetzt und das Strafrecht nicht immer mehr zu einem „kontrollorientierten Präventionsstrafrecht“ ausgeweitet, neue Straftatbestände und härtere Sanktionierungen gefordert werden.

Dringend erforderlich ist die Schaffung eines „Nationalen Zentrums für Kriminalprävention“ mit Anbindung an das Bundeskanzleramt, ggf. auch durch den Ausbau der Stiftung Deutsches Forum Kriminalprävention (DFK) zu einem solchen Zentrum und der Integration der Kriminologischen Zentralstelle (KrimZ).¹²⁶ Ob und wie auch die Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes beteiligt werden kann, ist zu prüfen.

Auch wenn die Erfahrungen mit der kriminalpolitischen Wirkung der bisherigen PSB wenig zufriedenstellend waren, ist die Erstellung – wirklich – Periodischer Sicherheitsberichte auf der Grundlage einer gesetzlichen Regelung oder eines Beschlusses des Deutschen Bundestages¹²⁷ dringend erforderlich. Diese Berichte sollten regelmäßig, etwa in jeder Legislaturperiode, von einem interdisziplinär zusammengesetzten wissenschaftlichen Gremium erstellt werden.

Zu diskutieren wäre, ob durch ein Präventionsgesetz die primäre Aufgabe der Kriminalprävention in ihren rechtsstaatlichen Grenzen festgeschrieben, eindeutige Verantwortlichkeiten hergestellt, die Vielzahl der staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen in die Pflicht genommen und zur Zusammenarbeit im Sinne einer effektiven Kriminalprävention verpflichtet werden sollten.

Für alle Ebenen ist zu prüfen, ob der Vorschlag Wallers, 5% der aktuellen Ausgaben für die Reaktion auf Kriminalität – Polizei, Justiz und Strafvollzug – in effektive Kri-

¹²⁶ Vorbild für Organisation, Zuständigkeit und Ausstattung könnte die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) sein, eine obere Bundesbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit (www.bzga.de).

¹²⁷ Als Drucksachen des Deutschen Bundestages bestehen für solche Periodischen Sicherheitsberichte zumindest die Chance, dass sie im Parlament debattiert und von den Medien zur Kenntnis genommen werden (Hahlen 2012, 120).

Wie Politikberatung gelingen kann, zeigt seit mehr als 50 Jahren das Deutsche Jugendinstitut (DJI), eines der größten deutschen sozialwissenschaftlichen Institute für Forschung zu Kindern, Jugendlichen und Familien an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis (s. dazu auch Mielenz 2013).“

minalprävention zu investieren (weitere 3% in Dienste und Rechte für die Opfer von Straftaten) realisiert werden kann – denn Investitionen in bewährte Präventionsmaßnahmen zahlen sich in Form einer geringeren Anzahl von Straftaten und geringerer Kosten für den Steuerzahler aus (Waller 2013).

4

Präventionswissenschaft

Kriminalprävention sollte evidenzbasiert erfolgen, also auf der Grundlage theoretischer wie empirischer wissenschaftlicher Erkenntnisse (s.o. Kap. 1.2). Präventionspraxis und Präventionspolitik brauchen also Wissenschaft und Forschung.

Für die Präventionspraxis kann vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen festgestellt werden werden: „Die Bedeutung einer wissenschaftlich-empirischen Erdung von Projekten und Programmen der (Kriminal-)Prävention hat in den vergangenen zwei Jahrzehnten kontinuierlich an Bedeutung gewonnen“ (Marks 2013, 140).¹²⁸

Für die Präventionspolitik als Teil der Kriminalpolitik wurde dagegen die „Taubheit der offiziellen Kriminalpolitik für empirische Befunde“ beklagt – zumindest was die bundespolitischen Zuständigkeiten angeht, auf kommunaler und Länderebene finden sich eher „offene Ohren“.

Damit stellt sich die Frage, ob Wissenschaft und Forschung das erforderliche empirische Wissen erarbeitet haben und politik- und praxis“gerecht“ zur Verfügung stellen können. Das bereits zitierte „Freiburger Memorandum“ stellt dazu fest, dass das theorie- und empiriefundierte Wissen zur Kriminalität, zum Verbrechen, zum Täter und Opfer sowie zu den verschiedenen staatlichen und nichtstaatlichen, formellen und informellen Reaktions- und Präventionsformen von der Kriminologie als der dafür relevanten interdisziplinären Bezugswissenschaft längst erarbeitet und der Kriminal-, Sozial- und Kommunalpolitik zur Verfügung gestellt worden sei.

4.1

Zur Lage der Kriminologie in Deutschland

Die Konferenz „Zur Lage der Kriminologie in Deutschland“, die im Juni 2012 am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg durchgeführt wurde und aus der auch das „Freiburger Memorandum“ hervorging, kommt zu einem ernüchternden Befund: Deutschland verfüge über eine theoretisch wie empirisch hoch

¹²⁸ Siehe dazu etwa Koop, der für den Strafvollzug „zu wenig konkrete universitäre Forschung“ beklagt – mit der Folge, dass der Strafvollzug eigene kriminologische Dienste aufgebaut habe, um dem Bedarf nach gesicherten Erkenntnissen etwa zur Wirksamkeit oder Unwirksamkeit von Behandlungsmaßnahmen nachzukommen (2013, 202 f.).

Skeptischer sind Holthusen/Hoops für die Kriminalprävention in der Kinder- und Jugendhilfe. Hier sei das Thema Evaluation seit Jahren vielfach formulierte Forderung, der bislang jedoch nur selten entsprochen werde. Problematisch seien für die Evaluationsforschung vor allem die oft wenig formalisierten pädagogischen Praxissettings der Jugendhilfe (2012, 27).

entwickelte kriminologische Wissenschaft, die aber durch „strukturelle Auszehrung“ ernsthaft bedroht sei. Die Kriminologie werde durch eine allmähliche, fast flächendeckende, nirgends auf einer politischen Entscheidung basierenden Rückführung ihrer personellen und materiellen Ressourcen langsam zum Erliegen gebracht. Keineswegs werde ihre wissenschaftliche Reputation bezweifelt, noch würden ihre Forschungsergebnisse geschmäht oder ihre internationalen Erfolge geleugnet. Der Abbau sei schleichend, als würde man eine Wissenschaft auslaufen lassen (wollen).¹²⁹

Albrecht (2013, 73 ff.) kommt zu diesen Feststellungen: Während sich die Kriminologie in Nordamerika als eine unabhängige Sozialwissenschaft etabliert habe,¹³⁰ sei die deutsche Kriminologie fast ausschließlich an die Juristischen Fakultäten angebunden – „das Schicksal der deutschen Kriminologie ist das einer immer noch andauernden Anbindung an das Strafrecht“ (Sessar 2011) -, aber auch hier sei es zu einem Bedeutungsverlust gekommen. So würden etwa von den von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) geförderten Projekten mit kriminologisch relevanten Fragestellungen nur etwa 8% durch die an der Universität angesiedelte Kriminologie durchgeführt, alle anderen dagegen von anderen Disziplinen wie den allgemeinen Sozialwissenschaften, den Geschichtswissenschaften, der forensischen Psychiatrie/Psychologie, Politikwissenschaften, Ethnologie, Ökonomie u.a.. Kriminologische Forschungen finden also zu einem großen Teil außerhalb der Kriminologie der Juristischen Fakultäten statt und „streuen erheblich über verschiedene wissenschaftliche Disziplinen, womit auch angezeigt wird, dass kriminologische Fragestellungen ein breites wissenschaftliches Interesse finden.“

Nicht nur an den juristischen Fakultäten werde die Kriminologie „abgebaut“, sondern auch an psychologischen und soziologischen Instituten deutscher Universitäten, wo sie „schon immer eher randständig vertreten“ gewesen wäre: Fast alle kriminologisch aktiven Soziologen seien nach Emeritierung nicht mehr durch eine spezifische kriminologische Forschungsrichtung repräsentierende Nachfolger ersetzt worden und „Bindestrichsoziologien“ wie „Soziale Kontrolle“ oder „Soziologie der Abweichung“ seien „mit wenigen Ausnahmen an soziologischen Instituten nicht mehr sichtbar“ (so auch Reuband 2013, 140).¹³¹ In der Ausbildung von Polizei, Strafvollzug und Sozialarbeit an Fachhochschulen bzw. der Deutschen Hochschule der Polizei sei die Kriminologie dagegen regelmäßig repräsentiert.

¹²⁹ Aus dem Vorwort von Klaus Sessar zu Albrecht u.a. 2013.

Bei einem Bestand von 40 Juristischen Fakultäten sei an 11, also einem Viertel, die Kriminologie überhaupt nicht mehr vorhanden. 6 Lehrstühle seien ausschließlich für Kriminologie ausgewiesen, 22 Lehrstühle neben dem Strafrecht und weiteren strafrechtlichen Gebieten auch für Kriminologie.

¹³⁰ Siehe dazu auch Schneider 2010, 475.

¹³¹ Auch Boers/Seddig kommen auf der Basis einer Mitte 2012 unter juristisch sowie sozial- und verhaltenswissenschaftlichen Fakultäten und Instituten durchgeführten Erhebung zum Ergebnis, dass „nur zum Teil von der institutionellen Verankerung einer modernen Kriminologie an deutschen Universitäten ausgegangen werden“ könne (2013, 124).

Fazit: „Mit dem Rückzug in oder der Beschränkung auf das Strafrecht kommt es auch zu einer inhaltlichen, insbesondere aber theoretischen Bedeutungsverringerung, die darin sichtbar wird, dass die universitäre Kriminologie an verschiedenen Forschungsentwicklungen und neuen Fragestellungen kaum mehr teilnimmt. Neue Forschungsfelder, die einst eine zentrale Rolle der Kriminologie begründet hätten, sind nunmehr bereits weitgehend durch andere Disziplinen besetzt ... Besonders deutlich wird das Fehlen der Kriminologie bei Fragestellungen der Sicherheit und der Sicherheitsforschung“ (Albrecht 2013, 77 f.).

Vor dem Hintergrund von „Sicherheit als einer der zentralen gesellschaftlichen Herausforderungen unserer Zeit“ um die herum sich „neue Themenkomplexe, etwa das Forschungsfeld ‚Sicherheit – Risiko – Prävention‘“ bildeten, fordert auch Sessar (2011) eine Weiterentwicklung und Öffnung der Kriminologie: „Vielfach gilt die wissenschaftliche Beobachtung des Strafrechts und der Kriminalpolitik als genuine, d.h. von anderen Sozialwissenschaften nicht übernehmbare Aufgabe der Kriminologie; hinzu käme nunmehr die Beobachtung der Sicherheitspolitik und Präventionspolitik, soweit sie mit Kriminalität und der Angst davor zusammenhängen ... Eine Öffnung der Kriminologie würde auch bedeuten, sich verstärkt mit anderen Wissenschaftszweigen zu verbinden, um komplexere Forschungsthemen anzugehen und sich dadurch an gesellschaftstheoretischen Diskursen zu beteiligen“.

Da die Kriminologie eine sozial- und verhaltenswissenschaftliche und dabei vor allem empirische Disziplin sei, fordern auch Boers/Seddig eine „deutlich stärkere Institutionalisierung der kriminologischen Forschung und Lehre an sozial- und verhaltenswissenschaftlichen Universitätseinrichtungen.“ Diese Stärkung der Kriminologie müsse „zu einer gleichrangigen, im Kern professoralen Kooperation führen, in die alle Disziplinen ihre jeweiligen Kompetenzen einbringen ... Es gibt in Deutschland für eine solche interdisziplinäre Zusammenarbeit langjährige herausragende Beispiele¹³² wie auch ein aktuelles Interesse von renommierten Soziologen und Psychologen an originären kriminologischen Forschungsfragen“ (2013, 124 f.).

Als „Startschuss für eine ganz neue Kultur der Kriminalprävention“ wurde die 2012 unter der Trägerschaft der Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention und mit Befürwortung des Deutschen Bundestages an der Universität Tübingen eingerichtete Stiftungsprofessur „Kriminalprävention und Risikomanagement“ bezeichnet, die zum 1. Oktober 2013 von Rita Haverkamp übernommen wurde.¹³³ Von diesem in dieser

¹³² Etwa das Institut für Konflikt- und Gewaltforschung der Universität Bielefeld; das Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg oder das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen. Die Festschrift zum 70. Geburtstag seines langjährigen Direktors Christian Pfeiffer hat übrigens den Titel „Kriminologie ist Gesellschaftswissenschaft“!

¹³³ Den Anstoß für diese Stiftungsprofessur gab der Amoklauf von Winnenden, nach dem sich die Politik bundesweit und in Baden-Württemberg dafür aussprach, mehr Gelder in die Forschung zur strategischen Kriminalprävention in Deutschland zu investieren.

Form einmaligen Lehrstuhl in Deutschland wird erwartet, nachhaltige Methoden zur besseren Kriminalitätsbekämpfung weiter zu entwickeln und wirksame Strategien zur Verhütung von Gewalt und Kriminalität zu schaffen. Der Lehrstuhl ist allerdings nur bis 2017 finanziert und befindet sich wieder an einer Juristischen Fakultät.¹³⁴

4.2

Anwendungsorientierte kriminologische Forschung: Chancen und Risiken¹³⁵

Kriminologie als eine sozial- und verhaltenswissenschaftliche und dabei vor allem empirische Disziplin betreibt nicht nur wissenschaftlich autonome Grundlagenforschung - es „kann nicht nachdrücklich genug betont werden, dass Wissenschaft zunächst einmal für ihr Blühen und Gedeihen an und in sich eines selbstbestimmten Freiraums bedarf“ (Kerner 2013, 183) – sondern auch anwendungsorientierte Forschung, gerade in dem hier diskutierten Zusammenhang der Politik- und Praxisberatung sowie der Praxisforschung. Das ist jedoch innerhalb der Wissenschaft wegen der möglichen Gefahr eines Autonomieverlustes für die Kriminologie bzw. die kriminologische Forschung nicht unumstritten.

So sieht Kunz die Kriminologie „in ihrem herkömmlichen ‚modernen‘ Zuschnitt im Kräftefeld zwischen wissenschaftlicher Autonomie und Praxisnutzen gefangen: Sie ist Wissenschaft der Kriminalitätsursachenergründung im Dienste der staatlichen Kriminalitätskontrolle. Die Anwendungsfelder, welche sie sich erschließt, und die Erkenntnisinteressen, welchen sie folgt, sind mithin durch die staatliche Kriminalpolitik geprägt“ (2011, § 23 Rn 1).

„Der Eindruck bildet sich, die Kriminologie sei weitgehend eine Art Think tank für die staatlich geförderte Entwicklung kriminalpolitischer Ideen und Konzepte.¹³⁶ So fruchtbar dies ist und so sehr dies zur gesellschaftlichen und politischen Bedeutsamkeit des Fachs beiträgt, so groß ist andererseits die Gefahr, dass damit der Eigensinn der Kriminologie als Wissenschaft, der sich gegen zumeist von der Tagespolitik diktierte Verwertungsinteressen auflehnen und in diesem Sinne Autonomie beanspruchen muss, verloren geht“ (Kunz 2011, § 23 Rn 3).¹³⁷

Kerner (2013, 194 ff.) schließt bei seinem „Plädoyer für eine vielfältige kriminolo-

¹³⁴ www.uni-tuebingen.de; Newsletter Uni Tübingen aktuell Nr. 1/2013 und 4/2013.

¹³⁵ So der Titel eines Aufsatzes von Kerner 2013.

¹³⁶ Vor dem Hintergrund der von Kunz beklagten „Taubheit“ der Kriminalpolitik für kriminologische Erkenntnisse (s.o.) ist diese Aussage zumindest zu hinterfragen.

¹³⁷ Maier (zitiert nach Schöch 2013, 211) weist auf die Möglichkeit hin, dass von den kriminalpolitischen ‚Abnehmern‘ auf die methodische Durchführung der Datenerhebung oder die Interpretation der Ergebnisse Einfluss genommen werde. Das ist ein Vorwurf, mit dem die sog. „Staatskriminologen“ häufig konfrontiert wurden (s. dazu auch Mischkowitz 2013 und Schwind/Steinhilper 2014, 593 f.). Für Kunz ist die anwendungsorientierte Kriminologie nach wie vor „instanzendientlich auf affirmative Stützung des Kriminaljustizsystems ausgerichtet. Potenziell instanzenkritische Themen wie Polizeigewalt werden von der etablierten Forschung eher gemieden“ (2013 b, 106).

gische Wissenschaft mit Grundlagenorientierung und Anwendungsorientierung“ diese prinzipiell mögliche Gefahr des Autonomieverlustes selbst für die formell freie Universitätsforschung und für die Grundlagenforschung nicht ganz aus, allerdings steige die Gefahr mit wachsender Praxisorientierung im Bereich der angewandten Kriminologie. Gefahren für die Autonomie einer unabhängigen Forschung wären im Übrigen bevorzugt auf der Ebene der Forschungsförderung zu suchen und ggf. zu thematisieren. In der Kriminologie spiele es „im Vergleich zu anderen Wissenschaften keine fundamental unterschiedliche, wohl aber wegen der spezifischen Aufgaben und Strukturen ggf. schon verstärkende Rolle, dass das Feld von ‚Kriminalität und Kriminalitätskontrolle‘ von besonders der Ordnung und Sicherheit sowie der Aufrechterhaltung der staatlichen Rechtsordnung verpflichteten Instanzen und deren entsprechend sozialisierten Ausbildung geprägt werden ... In jedem Falle sollte man sich von der Idee verabschieden, im Konzert der Wirkkräfte, Interessen und Zwänge stets in einem substantiellen Sinn und dann gar an erster Position „gehört“ zu werden, oder dass sich das Gehörtwerden alsbald in Aktionen umsetzt, die der eigenen Position entsprechen.“¹³⁸

Zusammenfassend stellt Schöch für die Diskussion des „Anwendungsbezuges kriminologischer Forschung“ fest, dass die angewandte Kriminologie neben der Grundlagenforschung, die auch in Deutschland intensiv gepflegt werde, als breites und legitimes Arbeitsfeld der kriminologischen Forschung anerkannt sei (2013, 210).

Die „erhebliche Rolle“ (Schöch 2013, 217) der angewandten Kriminologie und ihrer Bezugswissenschaften werde beispielsweise in den Dokumentationen (Tagungsbänden) der alle zwei Jahre stattfindenden Tagungen der Kriminologischen Gesellschaft, der wissenschaftlichen Vereinigung deutscher, österreichischer und schweizerischer Kriminologinnen und Kriminologen, deutlich.¹³⁹ Schöch kommt bei der Auswertung von fünf Tagungsbänden (erschieden zwischen 2004 und 2013) zu einem Ergebnis, das „die Bedeutung der angewandten Kriminologie erkennen“ lässt: Von den insgesamt 195 Vorträgen betreffen nach seiner Einschätzung 79 anwendungsorientierte

¹³⁸ Kerner weist in diesem Zusammenhang auch auf die Kritik – „Gegenwind“ – hin, die beispielsweise von Wissenschaftlern an den Wissenschaftlern – Kriminologen – geübt wurde, die bei der Gewaltkommission oder an den beiden Periodischen Sicherheitsberichten der Bundesregierung mitgewirkt hätten. Eine breite fachöffentliche Diskussion habe sich aber auch hier nicht entwickelt (2013, 197 f.).

¹³⁹ „Die zentrale Aufgabe der Kriminologischen Gesellschaft (KrimG) ist es

- Die erfahrungswissenschaftliche Erforschung der Kriminalität, des Straftäters und des Verbrechensoffens sowie der staatlichen und gesellschaftlichen Reaktionen zu fördern (§ 2 der Satzung)
- und die Erkenntnisse der Praxis, insbesondere in den Bereichen Sozialarbeit, Polizei und Justiz, aber auch der Öffentlichkeit zugänglich zu machen
- und so einen Beitrag zur Kriminalprävention zu leisten ...

Die Tagungen dienen dem Bestreben, die für den einzelnen, insbesondere den Praktiker, kaum mehr überschaubaren Ergebnisse der interdisziplinär und international arbeitenden Kriminologie zu jeweils aktuellen Themen zu bündeln und dadurch zu einer breiten Fachdiskussion anzuregen“ (www.krimg.de). Die letzte, 13. Wissenschaftliche Fachtagung der KrimG, fand im September 2013 zum Thema „Risiken der Sicherheitsgesellschaft. Sicherheit, Risiko und Kriminalpolitik“ statt.

empirisch-kriminologische Untersuchungen, etwa zur Kriminalprävention und –prognose, zur Behandlungs- und Therapieforschung, zur Evaluation oder zu Opferwerdung und Opferschutz (2013, 218 ff.).

4.3

Präventionswissenschaft und Präventionspraxis

Die „anwendungsorientierte Kriminologie“ steht also mit ihren Bezugsdisziplinen „bereit“, um die Praxis bei der Umsetzung der Forderung nach einer evidenzbasierten Kriminalprävention zu unterstützen. Der Praxis somit einerseits die nötigen theoretischen wie empirischen wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Verfügung zu stellen und zum ändern die Planung, Durchführung und Wirkung der Präventionsmaßnahmen und –programme (Implementation und Evaluation) wissenschaftlich zu begleiten und zu überprüfen.¹⁴⁰

Und die Bereitschaft der Praxis, bei der Planung von Projekten, ihrer Implementation und ihrer Evaluation auf wissenschaftliche Erkenntnisse und Unterstützung zurückzugreifen, hat im Vergleich zur den 1990er Anfangsjahren ganz eindeutig zugenommen. Das wiederum hat auch damit zu tun, dass die Wissenschaft entsprechende „Dienstleistungen“, zunehmend systematische Formen der Unterstützung für die Präventionspraxis erbracht hat.

4.3.1

Dokumentation und Datenbanken

Ziemlich am Anfang standen dabei die Dokumentation kriminalpräventiver Maßnahmen und Projekte und der Aufbau von Datenbanken, etwa der Informationssammlung zu nationalen und internationalen Präventionsakteuren, -aktivitäten, -projekten und –modellen, des Infopools Prävention beim Bundeskriminalamt (PSB 2001, 467) oder von PräviS, des Informationssystems der Prävention.¹⁴¹ Die Kriminologische Zentralstelle (KrimZ) befasst sich seit Beginn ihrer Tätigkeit 1986 mit der computergestützten Literaturdokumentation KrimLit, die aber nur einem eingeschränkten Benutzerkreis zur Verfügung steht. Frei im Netz verfügbar ist dagegen KrimDok,

¹⁴⁰ Der Erste Periodische Sicherheitsbericht musste noch feststellen: „Ein besonderes Defizit ist der in Deutschland bislang absolut unzureichende Einsatz von Forschungskapazitäten zur Prozessevaluation und sodann zur Wirkungsevaluation der verschiedensten präventiven Ansätze und Initiativen“ (PSB 2001, 470).

Und auch der Zweite Periodische Sicherheitsbericht beklagte dieses Defizit: „Die genaue Analyse der Folgen von Präventionsmaßnahmen durch Begleitforschung ist .. unverzichtbar, um zu klären, in welchem Maße die angestrebten Wirkungen erreicht werden bzw. welche unerwünschten anderen Effekte auftreten. Solche Evaluationsforschung wird jedoch in Deutschland bislang kaum durchgeführt“ (PSB 2006, 668).

¹⁴¹ Mit dem Aufbau dieses Infopools wurde 1995 begonnen; er wurde ständig erweitert, umfasste zuletzt auch die Verkehrssicherheitsarbeit, wurde dann aber – nach einer vollständigen Überarbeitung und Erweiterung – im Juni 2013 vom Netz genommen. Er stieß auf zu wenig Akzeptanz und Resonanz.

Auch PräviS, das unter der Federführung des Deutschen Forums für Kriminalprävention zusammen mit Präventionsgremien und Landeskriminalämtern entwickelt worden war, um in Zusammenhang mit der Gewalt- und Kriminalitätsprävention Auskunft über entsprechende Institutionen, Projekte, Gremien, Arbeitsgruppen etc. zu geben, wurde inzwischen eingestellt.

eine Fachbibliografie für die Kriminologie der Universität Tübingen; im Rahmen des Fachinformationsdienstes Kriminologie soll KrimDok umfassend ausgebaut und auf eine komfortable Suchmaschinentechologie umgestellt werden.

An bundesweiten Datenbanken sind zu nennen:¹⁴²

- „DPT-Map“, die Suchmaschine des Deutschen Präventionstages. Hier kann gezielt nach Projekten, Maßnahmen, Institutionen und Personen aus dem Arbeitsfeld der Kriminalprävention recherchiert werden.
- „Prävention im Überblick“ (PRÄVÜ), wird auf der Internetseite des Deutschen Forums für Kriminalprävention bereitgestellt und bündelt Informationen zur deutschen Präventionslandschaft.
- Datenbanken des Deutschen Jugendinstitutes (DJI), etwa „EXE-Projekt: Strategien und Konzepte externer Evaluation in der Kinder- und Jugendhilfe“;
- „PrevNet – Netzwerk zu Sucht und Gesundheit“.
- „Präventionsnetz gegen Rechtsextremismus“.

Dazu kommen noch Datenbanken auf der Ebene einiger Länder zu den Gremien kommunaler Kriminalprävention, wie der „Präventionsatlas Nordrhein-Westfalen“ und der „Präventionsatlas Hessen“ oder die landesweite Projekt-Datenbank NIMAP in Niedersachsen.

4.3.2

Qualitätssicherung, Implementation und Evaluation

Für den Bereich der Planung, der Durchführung und der Bewertung kriminalpräventiver Programme und Projekte ist 2003 „für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte ... die Präventionsprojekte planen oder durchführen“ eine „Arbeitshilfe für die Evaluation“ erstellt worden (herausgegeben von der Polizeilichen Kriminalprävention der Länder und des Bundes). 2009 wurde sie als „Arbeitshilfe für Planung, Durchführung und Bewertung von Projekten“ gründlich überarbeitet neu aufgelegt und wendet sich jetzt umfassender an „Verantwortliche und Planer im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung und Verkehrssicherheitsarbeit. Angesprochen sind damit nicht nur Fachleute der Polizei, sondern auch anderer Einrichtungen, die in diesem Aufgabenbereich tätig sind.“

¹⁴² Quelle: www.lpr.niedersachsen.de.

Englischsprachige Informationen zu den Fragen „What helps“, „What harms“, „Based on what evidence“ bietet beispielsweise die Campbell Collaboration, die 1999 als internationales Netzwerk von Sozialwissenschaftlern gegründet wurde mit dem Ziel, durch systematische Untersuchungen und Metaanalysen den Nachweis für die Wirkung sozialer Interventionen zu erbringen und Best Practice Projekte zu finden. Die inhaltlichen Schwerpunkte der Campbell Collaboration liegen in den Bereichen Erziehung, Kriminalität, Justizwesen und Wohlfahrtspflege. Darüber hinaus widmet sie sich verstärkt Methodenfragen (www.campbellcollaboration.org).

Unter den Office of Justice Programs des National Institute of Justice (USA) findet sich crimesolution.gov. Dieses Programm bietet Informationen zur „review-rated“ Forschung zur Effektivität von Programmen und Praktiken (www.crimesolutions.gov).

Von vornherein an alle „Entwickler, Akteure und andere Verantwortungsträger in der Kriminalprävention“ wenden sich die 2005 vom LPR Niedersachsen im Rahmen seiner „Beccaria-Qualitätsinitiative“ herausgegebenen „Beccaria-Standards zur Qualitätssicherung kriminalpräventiver Projekte“.¹⁴³ Die Beccaria-Standards umfassen Maßgaben und Anforderungen an die Qualität der Planung, Durchführung und Bewertung kriminalpräventiver Programme und Projekte. Sie beziehen sich dabei auf folgende sieben Hauptarbeitsschritte eines Projekts:

1. Problembeschreibung
2. Analyse der Entstehungsbedingungen des Problems
3. Festlegung der Präventionsziele, Projektziele und Zielgruppen
4. Festlegung der Maßnahmen für die Zielerreichung
5. Projektkonzeption und Projektdurchführung
6. Überprüfung von Umsetzung und Zielerreichung des Projekts (Evaluation)
7. Schlussfolgerungen und Dokumentation

Welche Fortschritte in Bezug auf die Qualität von Präventionsprojekten und insbesondere hinsichtlich ihrer Evaluation gemacht worden sind,¹⁴⁴ zeigt die „Grüne Liste Prävention – CTC-Datenbank empfohlener Präventionsprogramme“, die wiederum vom LPR Niedersachsen im Rahmen des CTC-Modellprojekts entwickelt worden ist (s.o.). Diese deutschlandweit einmalige Online-Datenbank über evaluierte Präventionsprogramme ist allgemein zugänglich. Nach der Güte der Wirkungsüberprüfung und der Konzeptqualität bietet die Datenbank auf der Basis nachvollziehbarer Kriterien einen Überblick über empfehlenswerte Präventionsansätze in den Bereichen Familie, Schule, Kinder/Jugendliche und Nachbarschaft (www.gruene-liste.de; Groeger-Roth/Hasenpusch 2011).¹⁴⁵ Da die „Grüne Liste Prävention“ über CTC hinaus eine starke Nachfrage aus der Praxis gefunden hat, ist ihre Erweiterung um zusätzliche Präventionsbereiche und eine Erweiterung des Bewertungssystems um Aspekte der Implementationsqualität von Programmen geplant (Marks 2014).¹⁴⁶

¹⁴³ Denn: „Qualitätskriterien zur Planung, Durchführung und Bewertung von kriminalpräventiven Projekten sind bislang kaum vorhanden. Der fachliche Austausch zu diesem Themenkomplex befindet sich national wie europaweit ebenfalls noch in den Anfängen“ (www.beccaria-standards.net).

¹⁴⁴ Wenn auch in der „Grünen Liste“ darauf hingewiesen wird, dass im internationalen Vergleich in Deutschland nur wenige hochwertige Evaluationsstudien vorliegen, die zeigen, welche Programme wirklich wirksam sind.

Und auch diese Warnung von Heinz nicht unberechtigt ist: „Kriminalpräventive Projekte sollten sich .. nicht in die Falle begeben, ihre Berechtigung von dem empirisch belegbaren Nachweis ihrer Wirkung abhängig zu machen; das Strafrecht macht es auch nicht“ (1998, 54).

¹⁴⁵ Vor dem Hintergrund von „nicht empfehlenswerten“ Ansätzen wird inzwischen überlegt, ob nicht auch eine „Rote Liste Prävention“ angeboten werden sollte (Bühler/Groeger-Roth 2013).

¹⁴⁶ Vom Sachverständigenrat der Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention wurde ein „Qualitätskriterienkatalog für die Auswahl und Durchführung wirksamer Programme“ in Zusammenhang mit dem Leitfadens „Entwicklungsförderung und Gewaltprävention für junge Menschen“ erarbeitet (Stand: 16.04.2013 – „work in progress“). Er soll dazu dienen, die Qualität von Präventions- und Interventions-

Inzwischen ist es fast schon selbstverständlich, dass kriminalpräventive Projekte mit wissenschaftlicher Unterstützung geplant, durchgeführt und bewertet werden. Denn schon die Prozessevaluation, vor allem aber die Wirkungsevaluation, sind methodisch komplexe Unterfangen, die ohne wissenschaftlichen background nicht gelingen können (Görge 2013).

Neben der Evaluation gewinnt die Implementationsforschung in letzter Zeit zunehmend an Bedeutung: Eine angewandte Wissenschaft, die sich die Frage stellt, wie evidenzbasierte Praktiken in guter Qualität in der Fläche umgesetzt werden können. Offensichtlich ist dafür eine pro-aktive Begleitung und Unterstützung erforderlich; Handbücher oder einmalige Trainings von Personal scheinen nicht auszureichen. Allerdings könne die Wirksamkeit eines Programms durch eine gute Umsetzung um das Zwei- bis Dreifache gesteigert werden (s. dazu den dpt-i Blog vom 12.03.2014 „Auf die Umsetzung kommt es an!“).¹⁴⁷

4.3.3

Qualifizierung, Aus- und Weiterbildung

Die bisherigen Ausführungen haben deutlich gemacht: Kriminalprävention braucht Spezialwissen, die Anforderungen an diejenigen, die kriminalpräventive Programme und Maßnahmen in der Praxis umsetzen (sollen) sind gestiegen.¹⁴⁸ Auch hier ist die Wissenschaft aufgefordert, der Praxis entsprechende Angebote zu machen – und die Praxis ist aufgefordert, diese Angebote zu nutzen.

Neben den „akteursinternen“ Aus- und Weiterbildungen¹⁴⁹ gibt es das „Beccaria-Qualifizierungs-Programm“, das mit dem Zertifikat „Fachkraft für Kriminalprävention“ abschließt, den Masterstudiengang „Präventive Soziale Arbeit mit den Schwerpunkten Kriminologie und Kriminalprävention“ an der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften sowie einige Masterstudiengänge in Kriminologie.¹⁵⁰

maßnahmen oder –programmen zu erarbeiten; er kann damit als Entscheidungsgrundlage für die Auswahl, den Einsatz und die Förderung von Maßnahmen genutzt werden (Stiftung DFK 2013).

¹⁴⁷ Auch in den oben zitierten „Impulsen“ und dem „Qualitätskriterienkatalog“ des DFK-Sachverständigenrates wird auf die Bedeutung der Implementation hingewiesen.

¹⁴⁸ Nicht nur hinsichtlich der Kriminalprävention sind die Qualifizierungsansprüche gestiegen, sondern auch in anderen – allen? – Berufsbereichen. Beispiele dafür sind etwa die heutigen Ansprüche an Erzieher/innen oder die „Akademisierungswelle in der Polizei“ (Schwind 2013, § 1 Rn 30b).

¹⁴⁹ Entsprechende Angebote finden sich – wenn auch durchaus noch ausbaufähig – an den Fachhochschulen für soziale Arbeit oder – für die Polizei – an den Fachhochschulen für öffentliche Verwaltung sowie an den polizeilichen Fortbildungseinrichtungen. So weist etwa die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW in ihrem „Modulhandbuch für den Bachelorstudiengang PVD 2012“ das Modul „Kriminalitätsanalyse und polizeiliche Kriminalprävention“ aus. An der Deutschen Hochschule für Polizei ist das „Lehrgebiet 13: Kriminologie und Interdisziplinäre Kriminalprävention“ eingerichtet, das nicht nur im Rahmen des Jahresfortbildungsprogramms Veranstaltungen im Bereich „Kriminologie/Kriminalprävention“ anbietet, sondern auch im Curriculum des Masterstudienganges „Öffentliche Verwaltung – Polizeimanagement“ für mehrere Module zuständig ist; darunter auch für das Modul „Kriminalität – Phänomene und Intervention“, wozu auch „Kriminalprävention als gesamtgesellschaftliche Aufgabe“ gehört.

¹⁵⁰ Siehe dazu die entsprechenden Beiträge bei Albrecht u.a. (Hrsg.)(2013).

Seit 2008 bietet der LPR Niedersachsen im jährlichen Turnus das „Beccaria-Qualifizierungs-Programm Kriminalprävention“ an und bildet Personen weiter, die im kriminalpräventiven Bereich tätig sind. Die Weiterbildung besteht aus vier Modulen: Kriminologie, Kriminalprävention, Projektmanagement und Projektbegleitung. Die vermittelten Lehrinhalte sind wissenschaftlich fundiert und zugleich anwendungsorientiert. Die Teilnehmenden sind anschließend qualifiziert, kriminologische Theorien und empirische Untersuchungen kritisch zu bewerten, Präventionsprojekte unter Hinzuziehung neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse und Daten zu entwickeln und umzusetzen sowie Methoden des Projektmanagements anzuwenden.

Das Angebot ist berufsbegleitend konzipiert, dauert ein Jahr und jedes Modul umfasst zwei Wochenenden. Nach Absolvierung aller vier Module wird das Zertifikat „Fachkraft für Kriminalprävention“ verliehen. Derzeit gibt es über 120 Fachkräfte.

Das Programm wurde 2012 erstmals extern evaluiert und 2013 mit dem „Meilenstein der Kriminalprävention“ ausgezeichnet (www.beccaria-qualitaetsinitiative.de; s. auch Meyer 2008 und 2010; Marks 2014).

Zum Wintersemester 2011 startete an der Ostfalia-Hochschule für angewandte Wissenschaften (Fakultät Soziale Arbeit) in Wolfenbüttel der konsekutive Masterstudiengang „Präventive Soziale Arbeit mit den Schwerpunkten Kriminologie und Kriminalprävention“. Das Konzept für den Studiengang ist aus dem „Beccaria-Projekt: Aus- und Weiterbildung in der Kriminalprävention“ des LPR Niedersachsen hervorgegangen. Das Angebot ist als Vollzeitstudium angelegt (Regelstudienzeit vier Semester) und für Studierende geeignet, die ihre fachlichen und beruflichen Qualifikationen durch ein Studium der Sozialen Arbeit bzw. vergleichbare Studiengänge erworben und ggf. in der Praxis schon vertieft haben (www.master-kriminalpraevention.de; s. auch Meyer 2012; Marks 2014).¹⁵¹

4.4

Zusammenfassung und Folgerungen

Kriminalprävention sollte evidenzbasiert erfolgen, also auf der Grundlage theoretischer wie empirischer wissenschaftlicher Erkenntnisse. Präventionspraxis und Präventionspolitik brauchen also Wissenschaft und Forschung.

Dass die Präventionspolitik das anders sieht, zumindest auf der Bundesebene, wurde schon ausgeführt. Auf kommunaler und Landesebene scheint die Politik offener für eine Evidenzbasierung zu sein. Auch für die Präventionspraxis ist das inzwischen der Fall.

¹⁵¹ Vision sei noch ein berufsbegleitender Weiterbildungsstudiengang „Kriminalprävention“ für all diejenigen, die neben ihrem Beruf studieren möchten, bei dem didaktisch sinnvoll Präsenzveranstaltungen und virtuelles Lernen auf der Basis neuer Informations- und Kommunikationsmedien verknüpft werden (Marks 2014).

Das liegt nicht zuletzt daran, dass die Wissenschaft etliche „Dienstleistungen“ für die Praxis erbracht und die Präventionspraxis zunehmend systematisch unterstützt hat: Etwa durch die Dokumentation und den Aufbau von Datenbanken für Gremien und Projekte, inzwischen auch durch die Einrichtung einer Datenbank für empfohlene Präventionsprojekte; durch die Entwicklung von Standards für den Bereich der Planung, der Durchführung und der Bewertung kriminalpräventiver Programme und Projekte; durch die Konzeption und Durchführung von Qualifizierungsprogrammen, Aus- und Weiterbildungen sowie Studiengängen für den Bereich Kriminalprävention.

Für die Präventionspraxis werden nicht nur die nötigen theoretischen wie empirischen wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Verfügung gestellt, sondern es wird auch die Planung, Durchführung und Wirkung von Präventionsmaßnahmen und –programmen (Implementation und Evaluation) wissenschaftlich begleitet und überprüft. Insbesondere die Evaluation ist inzwischen sehr viel selbstverständlicher geworden – bei geförderten Projekten wird sie in der Regel zur Pflicht gemacht –, und die Implementationsforschung gewinnt an Bedeutung.

Bei der Evaluation und zwar in der Form der nachwirkenden Gesetzesfolgenabschätzung, der Bewertung der Nützlichkeit eines Gesetzes, der Überprüfung dessen, was mit dem Gesetz ursprünglich beabsichtigt war, sollte es sich auch um ein Kernanliegen der Präventionspolitik handeln. Nicht nur hinsichtlich der Gesetzgebungstätigkeit, sondern vor allem auch für die praktische Präventionspolitik bis hin zur Ebene der Städte und Gemeinden (Becker 2012, 209 f.).

Zum Problem kann dabei die Zeit werden, die Forschung im allgemeinen braucht. Praxis wie Politik wollen – müssen – möglichst rasch handeln, um erkannte Probleme zu beheben. Die Wissenschaft braucht jedoch Zeit, um begründet etwas über Wirkungen oder auch Nicht-Wirkungen sagen zu können.

Es dürfte auch in der Präventionspraxis wie in der Präventionspolitik schwierig sein, empirische Untersuchungen durchzuführen, Daten zu erheben, bevor eine Präventionsmaßnahme gestartet bzw. ein Gesetz erlassen wird. Allerdings hat die Präventionswissenschaft inzwischen einen großen Bestand an Wissen darüber geschaffen, was wirkt oder eben auch nicht wirkt, was kriminalpolitisch sinnvoll ist, was nicht – man muss es nur wissen wollen.

Zum Problem kann auch werden, dass Forschung grundsätzlich ergebnisoffen durchgeführt wird, Politik wie Praxis aber gerne bestätigt haben wollen, dass das, was sie machen, richtig ist.

Grundsätzliche Probleme könnten sich aus der derzeitigen Lage der Kriminologie als der relevanten Bezugswissenschaft ergeben: Deutschland verfügt zwar über eine theoretisch wie empirisch hoch entwickelte kriminologische Wissenschaft, diese ist aber durch eine „strukturelle Auszehrung“ offensichtlich ernsthaft bedroht. Nicht

nur an den juristischen Fakultäten wird die Kriminologie abgebaut, sondern auch an psychologischen und soziologischen Instituten. Kriminologische Forschungen finden zu einem großen Teil außerhalb der Kriminologie der Juristischen Fakultäten statt und streuen erheblich über verschiedene wissenschaftliche Disziplinen. Das heißt allerdings auch, dass kriminologische Fragestellungen ein breites wissenschaftliches Interesse finden.

Dennoch sollte an den Universitäten die Lehre insbesondere in den soziologischen und juristischen Fakultäten intensiviert werden und die diversen kriminologischen Aktivitäten durch den Aufbau fachübergreifender kriminologischer Zentren gebündelt, koordiniert und damit vorangetrieben werden (s. dazu das „Freiburger Memorandum“).

Allerdings sollte die enge Anbindung der Kriminologie an das Strafrecht aufgegeben und die Kriminologie als unabhängige Sozialwissenschaft etabliert werden. Eine gut aufgestellte Kriminologie ist eine notwendige, wenn auch keine hinreichende Voraussetzung für die Umsetzung der Forderung nach einer interdisziplinär arbeitenden Präventionswissenschaft.

Zu begrüßen ist die 2012 unter der Trägerschaft der Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention – zunächst für fünf Jahre - erfolgte Einrichtung der Stiftungsprofessur „Kriminalprävention und Risikomanagement“ an der Universität Tübingen. Auch um der Kriminalprävention im Forschungsspektrum der Kriminologie und anderer Disziplinen das nötige Gewicht zu verleihen, ist dringend zu fordern, dass dieser Lehrstuhl über das Jahr 2017 hinaus finanziert wird und auf Dauer erhalten bleibt.

Eine Chance für die Kriminologie und andere Wissenschaften ist die Bedeutung der Medien für die Politik: Wenn es den relevanten Wissenschaften gelingt, ihre Befunde und die daraus resultierenden Forderungen in die Medien zu bringen, könnten sie dadurch auch bei der Politik auf offene, zumindest offenere Ohren stoßen. Gefragt sind hier nicht nur Wissenschaftler mit hohen Kommunikationsfähigkeiten und der Begabung, ihre „Produkte“ zu verkaufen, sondern auch ein guter, an kriminalpolitischen Fragestellungen interessierter Wissenschaftsjournalismus.

5

Kriminalprävention braucht Präventionspraxis, Präventionspolitik und Präventionswissenschaft

5.1

Der Deutsche Präventionstag (DPT)¹⁵²

Es gibt wohl kein besseres Beispiel dafür, das diesjährige Schwerpunktthema des DPT

¹⁵² www.praeventionstag.de; und Marks 2013.

„Prävention braucht Praxis, Politik und Wissenschaft“ zu illustrieren und zu zeigen, ob und wie weit diese Forderung schon Wirklichkeit geworden ist, als den DPT selbst.

1995 als nationaler jährlicher Kongress speziell für das Arbeitsfeld der Kriminalprävention begründet, war es von Beginn an das Ziel, Kriminalprävention ressortübergreifend, interdisziplinär und in einem breiten gesellschaftlichen Rahmen darzustellen und zu stärken. Nach und nach hat sich der Deutsche Präventionstag auch für Institutionen, Projekte, Methoden, Fragestellungen und Erkenntnisse aus anderen Arbeitsfeldern der Prävention geöffnet.

Der Kongress wendet sich insbesondere an Verantwortungsträger der Prävention aus Behörden, Gemeinden, Städten und Kreisen, Gesundheitswesen, Jugendhilfe, Justiz, Kirchen, Medien, Politik, Polizei, Präventionsgremien, Projekten, Schulen, Sport, Vereinigungen und Verbänden, Wissenschaft etc. - also an Praxis, Politik und Wissenschaft!

Der Deutsche Präventionstag will als jährlich stattfindender nationaler Kongress

- Aktuelle und grundsätzliche Fragen der verschiedenen Arbeitsfelder der Prävention und ihrer Wirksamkeit vermitteln und austauschen,
- Partner in der Prävention zusammenführen,
- Forum für die Praxis sein und Erfahrungsaustausch ermöglichen,
- Internationale Verbindungen knüpfen und Informationen austauschen helfen, Umsetzungsstrategien diskutieren,
- Empfehlungen an Praxis, Politik, Verwaltung und Wissenschaft erarbeiten und aussprechen.

Inzwischen ist der Deutsche Präventionstag der größte europäische Kongress speziell für das Arbeitsgebiet der Kriminalprävention sowie angrenzender Präventionsbereiche. Er lebt von der guten Zusammenarbeit vieler Menschen und Institutionen. Die jährlichen Kongresse finden an zwei Tagen in wechselnden Städten statt und gliedern sich in die zentralen Bereiche Plenumsveranstaltungen (Eröffnungs- und Abschlussplenum), Vorträge und Projektspons, die kongressbegleitende Ausstellung sowie die Präventionswerkstatt. Die Teilnehmenden sind überwiegend hauptamtlich in der Präventionsarbeit tätig und dort mehrheitlich mit der praktischen Durchführung von Maßnahmen und Programmen befasst. Sie arbeiten in Verwaltung, Management oder Leitung sowie in der Forschung. Die zahlenmäßig größte Gruppe kommt aus der Polizei, gefolgt von den Arbeitsbereichen Soziale Arbeit, Kommune, nicht-staatliche Organisationen, Landes- und Bundesbehörden, Wissenschaft, Justiz, Wirtschaft, Schule, Medizin und Sport.

Der Deutsche Präventionstag präsentiert sich im Internet als Informations- und Dokumentationsplattform, seit 2010 auch mit dem Such-Portal „dpt-map“, das gezielt nach

Projekten, Maßnahmen, Institutionen und Personen aus dem gesamten Arbeitsfeld der Kriminalprävention sowie angrenzender Präventionsbereiche sucht.

Die Internetdokumentation umfasst alle Abstracts sowie Text-, Film- und Präsentationsdokumente der bisherigen Deutschen Präventionstage.

Seit Juli 2011 veröffentlicht der Deutsche Präventionstag die tägliche Präventions-News, die über Präventionsveranstaltungen sowie über Dokumente aus den Bereichen Präventionspraxis, Präventionsforschung und Präventionspolitik informiert. Wie der Deutsche Präventionstag selbst, ist die Präventions-News damit ein hervorragender Beleg dafür, wie weit die Forderung „Prävention braucht Praxis, Politik und Wissenschaft“ schon Wirklichkeit geworden ist.

5.2

Das DPT-Institut für angewandte Präventionsforschung (dpt-i)¹⁵³

Um die Entwicklung des Deutschen Präventionstages zu einem Forum für den Diskurs zwischen Praxis, Politik und Wissenschaft zu stärken und systematisch fort zu entwickeln, startete im Jahr 2013 ein weiterer Arbeitsbereich des Deutschen Präventionstages, das DPT-Institut für angewandte Präventionsforschung (dpt-i).

Präventionsforschung wird als multidisziplinärer Ansatz verstanden, der die Kenntnisse, Methoden und Standards verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen und Fachrichtungen einbezieht, u.a. der Soziologie, Psychologie, Erziehungswissenschaft, Biologie, Medizin, Politikwissenschaft, Rechtswissenschaft, Ökonomie, Kriminologie und Viktimologie.

Präventionsforschung umfasst für das dpt-i¹⁵⁴ die wissenschaftliche Erkundung der

- gesellschaftlichen Verteilungen und Häufigkeiten von zu verhindernden Ereignissen und Zuständen wie Kriminalität, Gewalt, Sucht, körperliche und seelische Krankheitszustände, Unsicherheitslagen etc.
- Ursachen und Entstehungsbedingungen dieser Ereignisse und Zustände,
- Entwicklung, Begleitung und Überprüfung von wirksamen Interventionen zur Prävention dieser Ereignisse und Zustände sowie
- der Unterstützung einer breitflächigen Umsetzung von überprüften Interventionen unter den Bedingungen der „realen Welt“.

¹⁵³ www.praeventionstag.de/nano.cms/dpt-institut und Marks 2013, 140 ff.

¹⁵⁴ In Anlehnung an das Verständnis der internationalen „Society for Prevention Research (SPR) wie auch der „European Society for Prevention Research (EUSPR). Im „Mission Statement“ der SPR heißt es: „The Society for Prevention Research is an organization dedicated to advancing scientific investigation on the etiology and prevention of social, physical and mental health, and academic problems and on the translation of that information to promote health and well being“ (www.preventionresearch.org und www.euspr.org).

Präventionsforschung ist zur Erreichung ihrer Ziele auf ein multidisziplinäres Kooperationsverständnis sowie auf die Partnerschaft mit der Präventionspraxis und der Präventionspolitik angewiesen. Das dpt-i versteht seine Rolle deshalb auch als ein aktiver Förderer von Partnerschaften zwischen Forschung, Praxis und Politik.

Das dpt-i sieht seine allgemeinen Aufgaben vor allem in der

- Durchführung eigener Forschungsvorhaben mit der Perspektive der praktischen Anwendung der Forschungsergebnisse,
- Kooperation mit anderen wissenschaftlichen Einrichtungen zur Umsetzung von Forschungsvorhaben mit Praxisrelevanz,
- Vertiefung des Dialoges zwischen Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Verbänden und Zivilgesellschaft über die Ergebnisse der Präventionsforschung mit dem Ziel einer stärkeren Wissensbasierung im gesamten Arbeitsfeld der Prävention,
- Beratung des Deutschen Präventionstages und seiner Partnerorganisationen über die Ergebnisse und den Stand der Präventionsforschung.

5.3

Zusammenfassung und Folgerungen

Der Deutsche Präventionstag (DPT) ist wohl mit das beste Beispiel dafür, wie weit die Forderung, Kriminalprävention braucht Präventionspraxis, Präventionspolitik und Präventionswissenschaft, schon Wirklichkeit geworden ist. Das zeigt sich nicht nur an seiner Entwicklung von wirklich kleinen Anfängen – 1995 in Lübeck mit 168 registrierten Kongressteilnehmern und einem sehr überschaubaren Programm dieser „Arbeitstagung“ - hin zum letzten, 18. DPT 2013 in Bielefeld mit fast 2.000 Kongressteilnehmenden aus 17 ausgewiesenen Arbeitsbereichen, einem umfangreichen Programm (allein 169 Referenten für Vorträge und Projektslots), Infoständen, Sonderausstellungen usw. Die Evaluationsergebnisse (der DPT wird seit dem 13. DPT evaluiert) befinden: „Insgesamt zeigen die Evaluationsergebnisse, dass der 18. Deutsche Präventionstag als eine gelungene Veranstaltung bezeichnet werden kann. So fanden fast 92% der befragten Besucher den 18. Deutschen Präventionstag als sehr gut oder gut.“ Der Deutsche Präventionstag hat sich ohne Frage zu einem wichtigen Forum für den Diskurs zwischen Praxis, Wissenschaft und Politik im Arbeitsfeld der Kriminalprävention entwickelt.

2013 startete mit dem DPT-Institut für angewandte Präventionsforschung (dpt-i) ein weiterer Arbeitsbereich des DPT, um diese Entwicklung zu stärken und systematisch fort zu entwickeln. Eine wichtige Aufgabe dieses Institutes könnte es sein, auf der Basis der Befunde zu den Leistungen und Defiziten der Arbeitsfelder Präventionspraxis, Präventionspolitik und Präventionswissenschaft sowie zu den Forderungen und Herausforderungen, eine systematische Strategie der Kriminalprävention zu entwickeln.

Literatur

- Albrecht, Hans-Jörg (2013): Zur Lage der Kriminologie in Deutschland – Eine Einführung. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 73-80.
- Albrecht, Hans-Jörg (2013 b): Rückfallstatistiken im internationalen Vergleich. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 5 – 2013, S. 400-410.
- Albrecht, Hans-Jörg u.a. (Hrsg.)(2013): Zur Lage der Kriminologie in Deutschland. Beiträge der Tagung vom 28. bis 30. Juni 2012 am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg i. Br. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 – 2013.
- Albrecht, Hans-Jörg u.a. (Hrsg.)(2012): Freiburger Memorandum. Zur Lage der Kriminologie in Deutschland. Auch abgedruckt in der MschrKrim 95. Jahrgang – Heft 6 – 2012, S. 385-391.
- Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.)(2007): Strategien der Gewaltprävention im Kindes- und Jugendalter. Eine Zwischenbilanz in sechs Handlungsfeldern. München.
- Bannenberg, Britta u.a. (Hrsg.)(2005): Kommunale Kriminalprävention. Ausgewählte Beiträge des 9. Deutschen Präventionstages. 17. und 18. Mai 2004 in Stuttgart. Godesberg.
- Bannenberg, Britta/Rössner, Dieter (2002): Wirkungsforschung bei der Kriminalprävention. forum kriminalprävention 1/2002, S. 5-8.
- Becker, Monika (2013): Fragen an die Kriminologie ... aus der Sicht der Kriminalpolitik. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 207-211.
- Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – Elfter Kinder- und Jugendbericht – mit der Stellungnahme der Bundesregierung. Deutscher Bundestag. 14. Wahlperiode. Drucksache 14/8181 vom 04.02.2002.
- Boers, Klaus/Seddig, Daniel (2013): Kriminologische Forschung und Lehre an deutschen Universitäten im Jahre 2012. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 115-126.
- Boers, Klaus u.a. (Hrsg.)(2013): Kriminologie – Kriminalpolitik – Strafrecht. Festschrift für Hans-Jürgen Kerner zum 70. Geburtstag. Mohr Siebeck Tübingen.
- Bühler, Anneke/Groeger-Roth; Frederick (2013): Brauchen wir eine „Rote Liste Prävention“? Was empfiehlt sich nicht in der Prävention? In: Kerner, Hans-Jürgen/Marks, Erich (Hrsg.): Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover 2013 (www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/2361).
- Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (Hrsg.)(2006): Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin.
- Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (Hrsg.)(2001): Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin.
- Dialog über Deutschlands Zukunft. Ergebnisbericht des Expertendialogs der

- Bundeskanzlerin 2011/2012. Hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Berlin.
- Dölling, Dieter u.a. (2006): Metaanalyse empirischer Abschreckungsstudien. Untersuchungsansatz und erste empirische Befunde. Darmstadt discussion papers in economics, No. 170 (<http://hdl.handle.net/10419/32076>).
- DVJJ – Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen (Hrsg.) (2007): Gemeinsam mit verteilten Rollen. Position zur Jugendkriminalprävention. Hannover.
- Eisner, Manuel/Ribeaud, Denis/Bittel, Stéphanie (2006): Prävention von Jugendgewalt. Wege zu einer evidenzbasierten Präventionspolitik. Hrsg. von der Eidgenössischen Ausländerkommission EKA. Bern-Wabern.
- Elfter Kinder- und Jugendbericht s. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen ...
- Entorf, Horst (2013): Kriminologie, Ökonomie und Ökonomie der Kriminalität: Gemeinsame Inhalte, unterschiedliche Herangehensweisen. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 164-171.
- EUCPN – European Crime Prevention Network (2013): Crime prevention activities at the EU, national and local level. Thematic Paper No. 4. EUCPN Secretariat. Brussels.
- Feltes, Thomas (2012): Die Rolle der Polizei in der Kriminalprävention. ZJJ 1, S. 35-39.
- Fontanille, Elsa (2013): Europäische Visionen zur Zukunft der Prävention. forum kriminalprävention 1/2013, S. 64-66.
- Freiburger Memorandum(2012) s. Albrecht, Hans-Jörg u.a. (Hrsg.)(2012)
- Frevel, Bernhard (Hrsg.)(2012): Handlungsfelder lokaler Sicherheitspolitik. Netzwerke, Politikgestaltung und Perspektiven. Frankfurt.
- Frevel, Bernhard/Kober, Marcus (2012): Perspektiven kooperativer Sicherheitspolitik. In: Frevel, Bernhard (Hrsg.)(2012), S. 337-358.
- Frevel, Bernhard/Miesner, Christian (2012): Das Forschungsprojekt Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt – KoSiPol. In: E. Marks/W. Steffen (Hrsg.) (2012), S. 215-219.
- Frevel, Bernhard u.a. (2009): Bürgerengagement in der Kommunalen Kriminalprävention: Beiträge aus der aktuellen Forschung (Teil I) zu Konzeption und Wirklichkeit. In: E. Marks/W. Steffen (Hrsg.)(2009), S. 143-160.
- Fuchs, Marek u.a. (2005): Gewalt an Schulen 1994 – 1999 – 2004. Wiesbaden.
- Görgen, Thomas (2013): Spannungsfeld Wissenschaft und Praxis: Wohin geht die Reise in der Kriminalprävention? 3. Symposium – Deutscher Förderpreis Kriminalprävention. Bielefeld (unveröffentlichtes Manuskript; ein kurzer Ausschnitt findet sich in forum kriminalprävention 3/2013, S. 41).
- Groeger-Roth, Frederick (2012): „Communities That Care – CTC“ in der Praxis. Ergebnisse und Erfahrungen aus dem Modellversuch SPIN in Niedersachsen.

- forum kriminalprävention 3/2012, S. 2-6.
- Groeger-Roth, Frederick/Hasenpusch, Burkhard (2011): Die „Grüne Liste Prävention“ – effektive und erfolgversprechende Präventionsprogramme im Blick. forum kriminalprävention 4/2011, S. 52-58.
- Hahlen, Johann (2012): Politikberatung – ein Erfahrungsbericht von beiden Seiten mit Blick auf die beiden Periodischen Sicherheitsberichte. In: Hilgendorf, Eric/Rengier, Rudolf (Hrsg.)(2012), S. 109-123.
- Hanke, Ottmar (2007): Strategien der Gewaltprävention an Schulen. In: Arbeitsstelle (Hrsg.)(2007), S. 104-130.
- Heinz, Wolfgang (2013): Was sollte der Gesetzgeber wissen wollen? Oder: Worüber sollten dem Gesetzgeber aus den Kriminal- und Strafrechtspflegestatistiken aktuelle und verlässliche Informationen zur Verfügung stehen? In: Boers, Klaus u.a. (Hrsg.)(2013), S. 345-357.
- Heinz, Wolfgang (2011): Neue Straflust der Justiz – Realität oder Mythos? NK 1/2011, S. 14-27.
- Heinz, Wolfgang (2007): „Besorgniserregend“, „dramatisch“ ... Einige aktuelle Daten zur Einordnung und Bewertung der kriminalpolitischen Diskussion. ZJJ 1/07, S. 65-72.
- Heinz, Wolfgang (2006): Zum Stand der Dunkelfeldforschung in Deutschland. In: Festschrift für Helmut Kury zum 65. Geburtstag, S. 241-263.
- Heinz, Wolfgang (2005): Kommunale Kriminalprävention aus wissenschaftlicher Sicht. In: Bannenberg, Britta u.a. (Hrsg.)(2005), S. 9-30.
- Heinz, Wolfgang (2003): Der Beitrag des „Ersten Periodischen Sicherheitsberichts“ zur Kriminalprävention. In: Kerner, H.-J./Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation Deutscher Präventionstag. Hannover.
- Heinz, Wolfgang (1998): Kriminalprävention. Anmerkungen zu einer überfälligen Kurskorrektur der Kriminalpolitik. In: Kerner, Hans-Jürgen u.a. (Hrsg.) (1998), S. 17-59.
- Hermann, Dieter/Jantzer, Vanessa (2012): Schulsozialarbeit – kriminalpräventive Wirkungen und Verbesserungsmöglichkeiten. In: E. Marks/W. Steffen (Hrsg.)(2012), S. 207-229.
- Hilgendorf, Eric/Rengier, Rudolf (Hrsg.)(2012): Festschrift für Wolfgang Heinz zum 70. Geburtstag. Baden-Baden.
- Holthusen, Bernd/Glaser, Michaela (2013): Arbeitsstellen als neuer Projekttypus des DJI. DJI Impulse – 50 Jahre DJI. 2/2013, 71-72.
- Holthusen, Bernd/Hoops, Sabrina (2012): Kriminalitätsprävention im Kindes- und Jugendalter. Zu Rolle, Beitrag und Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe. ZJJ 1/2012, S. 23-28.
- Holthusen, Bernd u.a. (2011): Über die Notwendigkeit einer fachgerechten und reflektierten Prävention. DJI Impulse 2.2011, S. 22-25.
- Holthusen, Bernd/Schäfer, Heiner (2007): Strategien der Gewaltprävention in der Kinder- und Jugendhilfe im Jugendalter. In: Arbeitsstelle (Hrsg.)(2007),

131-168.

- Jasch, Michael (2003): Kommunale Kriminalprävention in der Krise. MschrKrim, 86. Jahrgang, Heft 6/2003, S. 411-420.
- Jerke, Viktoria: Erfolgsfaktor Kooperation in der polizeilichen Kriminalprävention. forum kriminalprävention 4/2013, 40-41.
- John, Tobias/Schulze, Verena (2012): Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt (KoSiPol). Bericht zum Forschungsprojekt. forum kriminalprävention 3/2012, S. 4-6.
- Kahl, Wolfgang (2014): Europäisches Netzwerk für Kriminalprävention (EUCPN). forum kriminalprävention 1/2014, S. 36-37.
- Kahl, Wolfgang (2013): Editorial zum forum kriminalprävention 4/2013, S. 2-3.
- Kahl, Wolfgang (2013 a): 19. Deutscher Präventionstag. 12. & 13. Mai 2014 in Karlsruhe. forum kriminalprävention 4/2013, S. 39.
- Kahl, Wolfgang (2012): „Eine gute Sozialpolitik ist die beste Kriminalpolitik“ und verhindert den Weg in eine Überwachungsgesellschaft – Zum (Miss-)Verständnis des Präventionsgedankens. forum kriminalprävention 2/2012, S. 26-27.
- Kahl, Wolfgang (2011): 10 Jahre DFK – Zwischenbilanz auf dem Weg „zu einem besseren Morgen“. forum kriminalprävention 3/2011, S. 4-6.
- Kahl, Wolfgang/Kober, Marcus (2009): Bürgerengagement in der Kommunalen Kriminalprävention: Beiträge aus der aktuellen Forschung (Teil 2) zu den Entwicklungsmöglichkeiten. In: E. Marks/W. Steffen (Hrsg.)(2009), S. 161-170.
- Koop, Gerd (2013): Fragen an die Kriminologie ... aus der Sicht des Strafvollzuges. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 202-206.
- Kerner, Hans-Jürgen (2013): Anwendungsorientierte kriminologische Forschung: Chancen und Risiken. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 184-201.
- Kerner, Hans-Jürgen (2012): 10 Jahre Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK). Gratulationsworte eines Wegbegleiters, unter Rückblick auf die historische Entwicklung von Prävention in Gesetzgebung und Praxis. In: Jahresbericht 2011 der Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention. Bonn, S. 28-44.
- Kerner, Hans-Jürgen u.a. (Hrsg.)(1998): Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland. Zugleich Dokumentation des 3. Deutschen Präventionstages in Bonn vom 5.-7. Mai 1997. Godesberg.
- Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD: Deutschlands Zukunft gestalten. 18. Legislaturperiode.
- Kober, Marcus/Kahl, Wolfgang (2012): Impulse für das Kommunale Präventionsmanagement. Erkenntnisse und Empfehlungen zu Organisation und Arbeit kriminalprä-

- ventiver Gremien auf kommunaler Ebene. Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK)(Hrsg.), 2. Vollständig überarbeitete Auflage 2012. Bonn.
- Koop, Gerd (2013): Fragen an die Kriminologie ... aus der Sicht des Strafvollzugs. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 – 2013, S. 202-206.
- Kreuzer, Arthur (2013): Gemeinplätze, Populistisches, aber auch sinnvolle Vorhaben. Das kriminalpolitische Programm des Koalitionsvertrags – kritisch betrachtet. Gastbeitrag für die Gießener Allgemeine vom 4.12.2013.
- Kunz, Karl-Ludwig (2013 a): Historische Grundlagen der Kriminologie in Deutschland und ihre Entwicklung zu einer selbständigen wissenschaftlichen Disziplin. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 81-114.
- Kunz, Karl-Ludwig (2013 b): Zum Konzept der „Punitivität“ und seiner Entwicklung im internationalen Vergleich. In: Klaus Boers u.a. (Hrsg.)(2013), S. 113-125.
- Kunz, Karl-Ludwig (2011): Kriminologie. 6., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage. Haupt Verlag Bern e.a.
- Kury, Helmut (2013): Mehr Strafe -weniger Kriminalität: Wirken (härtere) Strafen?In: Kerner, Hans-Jürgen/Marks, Erich (Hrsg.): Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover 2013 (www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/2339).
- Lamnek, Siegfried (1990): Kriminalitätsberichterstattung in den Massenmedien als Problem. MschrKrim 73. Jahrgang, Heft 3 – 1990, S. 163-176.
- Landtag Nordrhein-Westfalen (2010): Bericht der Enquetekommission zur Erarbeitung von Vorschlägen für eine effektive Präventionspolitik in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (LfK)(Hrsg.) (2011): impulse. Prävention wirkt. Geschäftsbericht des LfK 2010/2011. Schwerin.
- Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (LfK)(Hrsg.) (o.J.): impulse. EUROS für die Prävention. Das Förderprogramm des Landesrates für die Kriminalitätsvorbeugung. Schwerin.
- Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (LfK)(Hrsg.) (o.J.): 10 GUTE GRÜNDE. Warum und wie kommunale Präventionsräte eingerichtet werden sollten. Schwerin.
- Lösel, Friedrich (2013): Kriminologie und Psychologie – Entwicklung und Lage mit einem besonderen Bezug zu Deutschland. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 153-163.
- Marks, Erich (2014): Zu einigen kriminalpräventiven Entwicklungen zwischen 1978 und 2013. In: Dirk Baier/Thomas Mößle (Hrsg.)(2014): Kriminologie ist Gesellschaftswissenschaft. Festschrift für Christian Pfeiffer zum 70. Geburtstag. Baden-Baden, S. 443-466.
- Marks, Erich (2013): Der Deutsche Präventionstag – eine Zwischenbilanz 1993-

2013. In: Boers, Klaus u.a. (Hrsg.)(2013), S. 128-142.
- Marks, Erich (2011): Das internationale Zentrum für Kriminalprävention ICPC.
In: Kerner, Hans-Jürgen/Marks, Erich (Hrsg.): Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover (www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/1671).
- Marks, Erich/Schairer, Martin (2010): Neues Deutsch-Europäisches Forum für urbane Sicherheit (DEFUS). In: Kerner, H.-J./Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover 2010, www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/1030.
- Marks, Erich/Steffen, Wiebke (Hrsg.)(2013): Sicher leben in Stadt und Land. Ausgewählte Beiträge des 17. Deutschen Präventionstages 2012. Forum Verlag Godesberg.
- Marks, Erich/Steffen, Wiebke (Hrsg.)(2012): Bildung – Prävention – Zukunft. Ausgewählte Beiträge des 15. Deutschen Präventionstages 2010. Godesberg.
- Marks, Erich/Steffen, Wiebke (Hrsg.)(2011): Solidarität leben – Vielfalt sichern. Ausgewählte Beiträge des 14. Deutschen Präventionstages 2009. Godesberg.
- Marks, Erich/Steffen, Wiebke (Hrsg.)(2009): Engagierte Bürger – sichere Gesellschaft. Ausgewählte Beiträge des 13. Deutschen Präventionstages 2008. Godesberg.
- Melzer, Wolfgang (2013): Kriminalprävention an Schulen – zwischen Einzelprojekten und Schulentwicklung (Vortrag 18. DPT, Bielefeld 2013, im Druck).
- Melzer, Wolfgang u.a. (2012): Mobbing und Gewalt an Schulen. Entwicklungstrends von 2002 bis 2010. Gesundheitswesen 2012; 74 (Suppl 1), S. 76-83.
- Melzer, Wolfgang/Schubarth, Wilfried/Ehninger, Frank (2011): Gewaltprävention und Schulentwicklung. 2., überarbeitete Auflage. Bad Heilbrunn.
- Melzer, Wolfgang/Schwind, Hans-Dieter (Hrsg.)(2004): Gewaltprävention in der Schule. Grundlagen – Praxismodelle – Perspektiven. Dokumentation des 15. Mainzer Opferforums 2003. Mainzer Schriften zur Situation von Kriminalitätsoffern. Band 38. Baden-Baden.
- Meyer, Anja (2012): Professionalität durch Qualifizierung: Neuer Master-Studiengang „Präventive Soziale Arbeit mit den Schwerpunkten Kriminologie & Kriminalprävention“. *forum kriminalprävention* 1/2012, S. 2-3.
- Meyer, Anja (2019): Qualität durch Kompetenz. Das Beccaria-Qualifizierungsprogramm. In: Kerner, Hans-Jürgen/Marks, Erich (Hrsg.): Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover 2010 (www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/1031).
- Meyer, Anja (2008): Qualifizierung in der Kriminalprävention. *ZJJ* 3/2008, S. 368-370.
- Mielenz, Ingrid (2013): Das DJI zwischen Wissenschaft und Praxis – Möglichkeiten und Grenzen der Politikberatung. *DJI Impulse – 50 Jahre DJI*. 2/2013, S. 78-79.
- Mischkowitz, Robert (2013): Fragen an die Kriminologie ... aus der Sicht der Poli-

- zei. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 212-221.
- Müller, Thomas (2010): Anforderungen an eine optimale Unterstützung kommunaler Präventionsgremien. In: Kerner, H.-J./Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover 2010, www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/1110
- Müller, Thomas (2004): Kommunale Präventionsgremien in Niedersachsen (http://www.lpr.niedersachsen.de/Landespraeventionsrat/Module/Publikationen/Dokumente/20050606_2_F87.pdf).
- Ohder, Claudius (2010): Ein Blick zurück nach vorn. In: Evaluation und Qualitätsentwicklung in der Gewalt- und Kriminalitätsprävention. Dokumentation des 10. Berliner Präventionstages 2009. Berlin. S. 14-20.
- Ostendorf, Heribert (2005): Kritische Reflexionen zur Kriminalprävention. Hannover (www.dvjj.de; Tagung: Prävention um jeden Preis?).
- Ostendorf, Heribert (2002): Chancen und Risiken von Kriminalprävention. In: Berliner Forum Gewaltprävention. Sondernummer 5. Dokumentation des 2. Berliner Präventionstages am 10. Oktober 2001. Berlin, S. 16-24.
- Pfeiffer, Christian u.a. (2004): Die Medien, das Böse und Wir. MschrKrim 87. Jahrgang. Heft 6/2004, S. 425-435.
- Pluto, Liane/van Santen, Eric/Seckinger, Mike (2014): Lebenslagen Jugendlicher als Ausgangspunkt kommunaler Politikgestaltung. Eine Expertise zur beteiligungsorientierten Erhebung von jugendpolitischen Bedarfen. DJI Deutsches Jugendinstitut. München.
- Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (Hrsg.) (2012): Jahresbericht 2012. Kommission Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes. Stuttgart.
- Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (Hrsg.) (2009): Qualitätssicherung in der Polizeiarbeit. Arbeitshilfe für Planung, Durchführung und Bewertung von Projekten. Stuttgart.
- PSB (2006): Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht s. Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (Hrsg.)(2006)
- PSB (2001): Erster Periodischer Sicherheitsbericht s. Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (Hrsg.)(2001)
- Redo, Slawomir Marek (2012): Blue Criminology. The power of United Nations ideas to counter crime globally. A monographic study. Helsinki.
- Renschmidt, Helmut (2013): Kriminologie und Forensische Kinder- und Jugendpsychiatrie: Die Bedeutung der Entwicklungsperspektive. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 172-183.
- Reuband, Karl-Heinz (2013): Kriminologie und Soziologie. Stellung im Wissenschaftssystem und wissenschaftliche Öffentlichkeit. MschrKrim 96. Jahrgang – Heft 2/3 2013, S. 140-152.
- Reuband, Karl-Heinz (2010): Dimensionen der Punitivität und sozialer Wandel. NK

- 4/2010, S. 143-148.
- Scheerer, Sebastian (1978): Der politisch-publizistische Verstärkerkreislauf. Zur Beeinflussung der Massenmedien im Prozess strafrechtlicher Normgenese. *KrimJ* 10, Heft 3, S. 223-227.
- Schneider, Hans-Joachim (2010): Die Europäische Kriminologie zu Beginn des 21. Jahrhunderts. *Kriminalität, Kriminologie und Kriminalpolitik in Europa*. *MschrKrim* 93. Jahrgang – Heft 6/2010, S. 475-501.
- Schöch, Heinz (2013): Angewandte Kriminologie. In: Boers u.a. (Hrsg.), S. 207-220.
- Schöch, Heinz (1994): Generalprävention aus kriminologischer Sicht. In: Der Generalstaatsanwalt des Landes Schleswig-Holstein (Hrsg.)(1994): Was können wir in der strafjustitiellen Praxis von den Erkenntnissen in den Sozialwissenschaften umsetzen? Fortbildungsveranstaltung am 29. und 30. September in der Evangelischen Akademie Bad Segeberg, S. 76-83.
- Schöch, Heinz (1985): Empirische Grundlagen der Generalprävention. In: Theo Vogler u.a. (Hrsg.)(1985): Festschrift für Hans-Heinrich Jescheck zum 70. Geburtstag. Berlin, S.1081-1105.
- Schreiber, Verena (2007): Lokale Präventionsgremien in Deutschland. *Forum Humangeographie* 2. Frankfurt.
- Schubarth, Wilfried (2010): Gewalt und Mobbing an Schulen. Möglichkeiten der Prävention und Intervention. Stuttgart.
- Schubarth, Wilfried (2001): Jugendgewalt als Konjunkturthema in den Medien. *Neue Kriminalpolitik* 3/2001, S. 24-29.
- Schwind, Hans-Dieter (2013): *Kriminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen*. 22., neubearbeitete und ergänzte Auflage. *Kriminalistik Heidelberg* e.a.
- Schwind, Hans-Dieter (2000): Hat die (Anti-)Gewaltkommission vergeblich gearbeitet? *Die Kriminalprävention* 2/2000, 45-54.
- Schwind, Hans-Dieter/Baumann, Jürgen (Hrsg.)(1990): *Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt. Analysen und Vorschläge der Unabhängigen Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt (Gewaltkommission)*. Band I. Endgutachten und Zwischengutachten der Arbeitsgruppen. Berlin.
- Schwind, Hans-Dieter/Steinilper, Gernot (2014): Erinnerungen an die Entstehung des KFN. In: Baier, Dirk/Möble, Thomas (Hrsg.)(2014): *Kriminologie ist Gesellschaftswissenschaft*. Festschrift für Christian Pfeiffer zum 70. Geburtstag. Baden-Baden, S. 593-603.
- Sessar, Klaus (2011): Editorial: Gedanken zu einer künftigen Kriminologie in Deutschland. *MschrKrim* 94. Jahrgang – Heft 5/2011, S. I-V.
- Spieß, Gerhard (2012): Drei Prüfsteine zur Bewertung der jugendstrafrechtlichen Diversionspraxis - eine Untersuchung anhand rückfallstatistischer Befunde. In: Hilgendorf, Eric/Rengier, Rudolf (Hrsg.)(2012), S. 287-305.

- Steffen, Wiebke (2013 a): Sicherheit als Grundbedürfnis der Menschen und staatliche Aufgabe. Gutachten für den 17. Deutschen Präventionstag 16. & 17. April 2012 in München. In: E. Marks/W. Steffen (Hrsg.)(2013), S. 47-119.
- Steffen, Wiebke (2013 b): Prävention ist viel zu wichtig, als dass man sie der Polizei allein überlassen dürfte. Überlegungen zur Bedeutung der Polizeilichen Kriminalprävention im Kontext der Kriminalprävention als gesamtgesellschaftlicher Aufgabe. In: Boers, Klaus u.a. (Hrsg.)(2013), S. 485-498.
- Steffen, Wiebke (2013 c): Kommunale Kriminalprävention – Eine Zwischenbilanz. Vortrag beim Seminar 8/2013 der DHPol am 14.02.2013 (unveröffentlicht).
- Steffen, Wiebke (2012 a): Sicherheit als Grundbedürfnis der Menschen und staatliche Aufgabe. Gutachten für den 17. Deutschen Präventionstag 16. & 17. April 2012 in München. In: E. Marks/W. Steffen (Hrsg.)(2012), S. 47-119.
- Steffen, Wiebke (2012 b): Lern- und Lebensräume von Kindern und Jugendlichen als Orte von Bildung und Gewaltprävention. Gutachten für den 15. Deutschen Präventionstag 10. & 11. Mai 2010 Berlin. In: E. Marks/W. Steffen (Hrsg.)(2012), S. 39-104.
- Steffen, Wiebke (2012 c): Kommunale Kriminalprävention in Deutschland – Anmerkungen zu Erfolgen und Defiziten, Risiken und Nebenwirkungen (<http://www.kriminalpraevention.bremen.de/sixcms/media.php/13/01/%20-%20Wiebke%20Steffen.pdf>).
- Steffen, Wiebke (2011): Moderne Gesellschaften und Kriminalität. Der Beitrag der Kriminalprävention zu Integration und Solidarität. Gutachten für den 14. Deutschen Präventionstag 8. und 9. Juni 2009 Hannover. In: E. Marks/W. Steffen (Hrsg.)(2011), S. 45-116.
- Steffen, Wiebke (2009): Engagierte Bürger – sichere Gesellschaft. Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention. Gutachten für den 13. Deutschen Präventionstag 2. und 3. Juni 2008 in Leipzig. In: E. Marks/W. Steffen (Hrsg.)(2009), S. 25-72.
- Steffen, Wiebke (2006 a): Kriminalprävention in Deutschland: Eine Erfolgsgeschichte? In: Feltes, Thomas u.a. (Hrsg.)(2006): Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen. Festschrift für Professor Dr. Hans-Dieter Schwind zum 70. Geburtstag. C.F.Müller Verlag Heidelberg, S. 1141-1154.
- Steffen, Wiebke (2006 b): Bürgernahe und gemeinwesenorientierte Polizeiarbeit in Deutschland. In: Berg, Manfred u.a. (Hrsg.)(2006): Strafrecht in den Vereinigten Staaten und Deutschland. Geschichte und neuere Entwicklungen. Heidelberg, 117-128.
- Steffen, Wiebke (2005): Gremien Kommunaler Kriminalprävention – Bestandsaufnahme und Perspektive. In: Bannenberg, Britta u.a. (Hrsg.)(2005), S. 156-167.
- Steffen, Wiebke (2004): Kommunale Kriminalprävention in Deutschland – Eine Erfolgsstory? *forum kriminalprävention* 4/2004, S. 18-21.
- Steffen, Wiebke (2002): Community Policing oder Bürgernahe Polizeiarbeit: Eine

- neue (Heraus-)Forderung? *forum kriminalprävention* 1/2002, 11-13.
- Steffen, Wiebke (1995): Veränderungen in der polizeilichen Aufgabenwahrnehmung – Gemeinwesenorientierung als moderne Zielperspektive? In: 50 Jahre polizeiliche Bildungsarbeit in Münster. Schriftenreihe der Polizei-Führungsakademie Nr. 3/4/1995, 107-122.
- Steffen, Wiebke/Hepp, Reinhold (2007): Strategien polizeilicher Gewaltprävention im Kindes- und Jugendalter. In: Arbeitsstelle (Hrsg.)(2007), S. 169-195.
- Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (Hrsg.)(2013): Entwicklungsförderung und Gewaltprävention für junge Menschen. Qualitätskriterienkatalog des DFK-Sachverständigenrates für die Auswahl und Durchführung wirksamer Programme.
- Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (Hrsg.)(2013): Entwicklungsförderung und Gewaltprävention für junge Menschen. Impulse des DFK-Sachverständigenrates für die Auswahl und Durchführung wirksamer Programme – Ein Leitfaden für die Praxis-.
- Stolpe, Oliver (2009): An Overview of Crime Prevention at the International Level. In: Coester, Marc/Marks, Erich /Eds.): *International Perspectives of Crime Prevention 3. Contributions from the 3rd Annual International Forum 2009*. Godesberg, S. 39-46.
- Uhle, Ria (2012): Veränderungen, Umbrüche, Krisen – Gewaltprävention an Schulen im Wandel. In: E. Marks/W. Steffen (Hrsg.)(2012), S. 301-313.
- van den Brinck, Henning (2012): Blicke hinter die Kulissen kommunaler Präventionsgremien. Tagungsbericht zum Abschluss Symposium des Forschungsprojekts „Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt“ (KoSiPol). *forum kriminalprävention* 4/2012, S. 4-7.
- Waller, Irvin (2012): Ausgewogene Investituoinen in bewährte Kriminalitätsprävention. *Kriminalistik* 7/2012, S. 415-419.
- Waller, Irvin (2011): Mehr Recht und Ordnung! Oder doch lieber weniger Kriminalität? Hrsg. im Auftrag des Deutschen Präventionstages von Burkhard Hasenpusch und Erich Marks. Godesberg.
- Welsh, Brandon C./Farrington, David P. (2012): Science, politics, and crime prevention: Toward a new crime policy. *Journal of Criminal Justice* 40 (2012), S. 128-133.
- Wijkmans, Belinda (2013): European Crime Prevention Network (EUCPN): Crime prevention activities on EU, national and local level. In: Kerner, Hans-Jürgen/Marks, Erich (Hrsg.): *Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover 2012* (www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/2256).
- Ziercke, Jörg (1998): Anforderungen einer zukunftsorientierten, gesamtgesellschaftlich ausgerichteten Kriminalitätsvorbeugung – Erfordernis eines bundesweiten Präventionsgremiums. In: Kerner, Hans-Jürgen u.a. (Hrsg.)(1998), S. 281-292.

Inhalt

Vorwort	1
I. Der 19. Deutsche Präventionstag im Überblick	
<i>Deutscher Präventionstag und Veranstaltungspartner</i> Karlsruher Erklärung	5
<i>Erich Marks / Karla Schmitz</i> Zusammenfassende Gesamtdarstellung des 19. Deutschen Präventionstages	11
<i>Erich Marks</i> Zur Eröffnung des 19. Deutschen Präventionstages in Karlsruhe	43
<i>Wiebke Steffen</i> Gutachten für den 19. Deutschen Präventionstag: Prävention braucht Praxis, Politik und Wissenschaft	53
<i>Rainer Strobl / Christoph Schüle / Olaf Lobermeier</i> Evaluation des 19. Deutschen Präventionstages	149
<i>Erich Marks / Wiebke Steffen</i> Memorandum zur Gründung eines Nationalen Zentrums Kriminalprävention (NZK)	193
<i>Erich Marks</i> Der Deutsche Präventionstag - eine Zwischenbilanz 1993-2013	195
II. Praxisbeispiele und Forschungsberichte	
<i>Klaus Michael Beier</i> Vorbeugung sexuellen Kindesmissbrauchs	211
<i>Helmut Fünfsinn</i> Der Einfluss der gesamtgesellschaftlichen Kriminalprävention auf das Strafrecht	225
<i>Dieter Hermann</i> Kriminalprävention braucht Grundlagenforschung	245
<i>Harrie Jonkman</i> Was wissen wir und was können wir erreichen in der Präventionsarbeit für Jugendliche?	257

<i>Wolfgang Kahl</i> „Entwicklungsförderung & Gewaltprävention für junge Menschen“: Gelingensbedingungen und Nachhaltigkeit	279
<i>Stefan Kersting / Daniela Pollich</i> Kriminalitätsmonitor NRW	299
<i>Arthur Kreuzer</i> Ausweitung des Strafrechts auf dopende Sportler – ein sinnvoller Präventionsbeitrag?	313
<i>Helmut Kury</i> Kriminalprävention durch härtere Sanktionen?	323
<i>Gisela Mayer</i> Gewaltprävention – zur Praxis einer Theorie	363
<i>Viktor Mayer-Schönberger</i> Big Data – Chancen und Risiken in der Prävention	379
<i>Grygorii Moshak</i> Forschung und Prävention der Milizgewalt	387
III Autoren	395