



DEUTSCHER PRÄVENTIONSTAG

Wirkung und Effizienz Kommunalen Kriminalprävention

von

Joachim Obergfell-Fuchs

Dokument aus der

Internetdokumentation Deutscher Präventionstag

www.praeventionstag.de

Hrsg. von

Hans-Jürgen Kerner und Erich Marks

im Auftrag der

Deutschen Stiftung für Verbrechensverhütung und Straffälligenhilfe
(DVS)

Zur Zitation:

Obergfell-Fuchs, J. (2004): . Wirkung und Effizienz Kommunalen Kriminalprävention In:
Kerner, H.-J.; Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation Deutscher Präventionstag. Hannover.

http://www.praeventionstag.de/content/9_praev/doku/obergfellfuchs/index_9_obergfellfuchs.html

1. Einleitung

Es mag ungewöhnlich sein, mit dem zu beginnen, was man nicht tun möchte, aber im Folgenden werden keine besonders guten Projekte Kommunalen Kriminalprävention dargestellt, es werden keine Techniken berichtet, mit denen es gelingt, Kriminalität wirkungsvoll zu bekämpfen oder zu verhindern und es werden keine Patentlösungen angeboten. Vielmehr soll dem Problem auf den Grund gegangen werden, weshalb es - gerade in Deutschland - notwendig ist, sich eingehend der Frage der Wirkung und Effizienz Kommunalen Kriminalprävention zu widmen.

Betrachtet man neuere deutschsprachige Publikationen zur Kommunalen Kriminalprävention, so kann man feststellen, dass mittlerweile beinahe „gebetsmühlenhaft“ - meist am Schluss des Beitrages - die Forderung nach mehr Evaluation, nach besserer Evaluation oder überhaupt nach irgendeiner Form von Evaluation von Projekten Kommunalen Kriminalprävention gestellt wird (vgl. Meyer & Marks 2004). Angesichts dieser Forderungen könnte man nun schließen, dass es um die Evaluation von Maßnahmen Kommunalen Kriminalprävention in Deutschland eher schlecht bestellt ist – und in der Tat, während hierzulande über die Notwendigkeit von Evaluationen geredet wird, findet sie in zahlreichen anderen Ländern, insbesondere den USA und Großbritannien, tatsächlich statt.

Dass dieser geringe Stellenwert, den die Wirkungsforschung im Bereich der Kriminalprävention in Deutschland hat, keineswegs auf eine generelle Evaluationsfeindlichkeit zurückzuführen ist, zeigen die zahlreichen hierzulande durchgeführten, internationalen Standards entsprechenden Evaluationen z.B. im Bereich des Gesundheits- oder auch Erziehungswesens.

2. Gängige Bedenken gegenüber der Evaluation kriminalpräventiver Maßnahmen

Man stellt sich nun die Frage, warum gerade in Bezug auf die Evaluation kriminalpräventiver – allerdings auch kriminalrepressiver – Maßnahmen eine solche Reserviertheit besteht. Fragt man genauer nach, so werden häufig folgende Punkte als Hindernisse für eine Evaluation genannt:

- „Das Projekt ist nur kleinräumig angelegt, da macht Evaluation keinen Sinn, hierzu müsste man bundes- oder landesweit agieren.“
- Oder es wird auf die finanzielle Seite abgehoben: „Eine Evaluation ist zu teuer und reduziert die zur Verfügung stehenden Projektgelder.“
- Ein Argument, das Ängste ausdrückt, ist auch... „Was ist, wenn bei der Evaluation etwas Ungünstiges herauskommt, das vernichtet möglicherweise Arbeitsplätze in einem sozial engagierten Projekt.“
- Ein scheinbar sehr differenzierter, auch schwer zu entkräftender Einwand ist... „Die Materie ist viel zu komplex, als dass man einfach Erfolg oder Misserfolg in Zahlen ausdrücken kann.“
- Schließlich bleiben als ebenfalls gängige Argumente... „Es gibt bei uns kein geeignetes Personal, das so eine Evaluation durchführen könnte.“ und
- „Es gibt so viele internationale Resultate, da muss man keine eigenen Studien mehr durchführen.“

Die Zahl der gegen die Durchführung von Evaluationen vorgebrachten Einwände ist damit keinesfalls erschöpft, sondern allenfalls ein Ausschnitt gängiger Argumente und Bedenken. Diese sollen im Folgenden kritisch diskutiert und auf ihre Bedeutung hin untersucht werden.

3. Stand der Evaluationsforschung zur Kriminalprävention in Deutschland

Nun ist es aber keinesfalls so, dass in Deutschland keinerlei evaluierte Projekte zur Kommunalen Kriminalprävention vorliegen. Allerdings ist die Zahl der bekannten bzw. veröffentlichten Studien sehr begrenzt – dabei muss jedoch davon ausgegangen werden, dass die mögliche Zahl solcher evaluierten Projekte weit größer ist, diese gelangen aber, trotz vorhandener Datenbanken, nicht zu allgemeiner Kenntnis.

Sucht man in der umfassenden Datenbank „Infopool Prävention“¹ nach den Stichworten „Begleitforschung“ oder „Evaluierung“, so erhält man national immerhin 15 Treffer, von insgesamt 477 Projekten. Bei eingehender Analyse reduziert sich die Zahl auf 13 Projekte, das entspräche immerhin einem Anteil von 2,7%. Wie man anhand von Schaubild 1 sehen kann, ist die Breite der The-

¹ www.bka.de/vorbeugung/infopool_de.html, 09.05.2004

men, zu denen einzelne Projekte evaluiert werden bzw. wurden, erheblich. Sie reicht von Drogen- und Suchtprävention, insbesondere bei Jugendlichen, über die Prävention und den Abbau von Fremdenfeindlichkeit, die Prävention häuslicher Gewalt, eine effektive und nachhaltige Bekämpfung von Jugendkriminalität, die Prävention von Kriminalität gegen Kinder, Maßnahmen der Opferhilfe und des Opferschutzes, die Prävention von sexuellem Missbrauch und städtebaulicher Prävention, bis zur Prävention von Gewalt gegen Ältere.

Es zeigt sich allerdings, dass je nach Suchweise die Zahl der evaluierten bzw. wissenschaftlich beforschten Projekte erheblich variiert. Während unter dem Stichwort „Evaluation/Begleitforschung“ der Infopool Kriminalprävention zu 13 Projekten führt, gelangt man im Präventionssystem PräVIS² anhand der Begriffe „Evaluation/Wirkungsüberprüfung“ zu 25 Projekten – die sich im übrigen mit dem Infopool nicht überschneiden.

Dagegen berücksichtigen Rössner u.a. (2002) in ihrem Düsseldorfer Gutachten zu empirisch gesicherten Erkenntnissen über kriminalpräventive Wirkungen lediglich 5 deutsche Projekte. Diese kleine Zahl ist allerdings auch damit erklärbar, dass es hier um die Analyse kriminalpräventiver Wirkungen geht, daher also abgeschlossene Evaluationen vorliegen, wohingegen in den Datenbanken auch nicht abgeschlossene bzw. nur beabsichtigte Evaluationen gezählt werden und zudem sogenannte „Begleitforschungen“ berücksichtigt werden.

Selbst wenn man von voneinander unabhängigen Untersuchungen ausgeht und die Zahlen zusammenzählt, kann man sicher nicht vom „Überborden“ der Evaluationsforschung im Zusammenhang mit der Kriminalprävention in Deutschland sprechen. Die erheblichen Zahlenunterschiede der Datenbanken dürften auf die verschiedenen Zugangsweisen zurückzuführen sein, während der Infopool Prävention polizeiliche Initiativen beinhaltet, umfasst PräVIS kommunale Aktivitäten. Schaut man sich die einzelnen Projekte etwas genauer an, so kann man hinsichtlich der Art der durchgeführten bzw. durchzuführenden Evaluation eine erhebliche Spannweite feststellen. Auf der einen Seite werden mehrmalige oder gar nur einfache Befragungen von Experten oder Beteiligten als Evaluation „verkauft“, auf der anderen Seite stehen kontrollierte Prä-Post-Untersuchungen.

Schaubild 1: Präventionsprojekte mit Evaluation/Begleitforschung – Infopool Prävention

² www.praevis.de, 09.05.2004

Drogen-/Suchtprävention insbesondere bei Jugendlichen

- „No drugs – no risk – more fun“ – LKA Sachsen-Anhalt
- Anti-Drogen-Discos „Zoff dem Stoff“ – LKA Nordrhein-Westfalen

Prävention, Abbau von Fremdenfeindlichkeit

- Länderkundeseminare – isoplan Saarbrücken (bundesweit)

Prävention häuslicher Gewalt

- Berliner Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt (BIG) in Verbindung mit der wissenschaftlichen Begleitung weiterer Projekte WiBIG – Universität Oldenburg

Effektive und nachhaltige Bekämpfung von Jugendkriminalität

- Haus des Jugendrechts – Projektbüro Haus des Jugendrechts Stuttgart

Prävention von Kriminalität gegen Kinder

- Maßnahmenpaket „POLDI“ – LKA Sachsen

Opferhilfe, Opferschutz

- Zeuginnen- und Zeugenbetreuung beim Amts- und Landgericht Düsseldorf
- Handlungshinweise für polizeiliche Maßnahmen bei Stalking – Polizei Bremen

Prävention von Sexuellem Missbrauch

- Selbstsicherheitstraining für Mädchen an Schulen in NRW – KrPolBeh Gummersbach
- Emanzipatorische Jungenarbeit – Konflikttraining an Schulen in NRW – KrPolBeh Gummersbach

Städtebauliche Prävention

- Forschungsprojekt „Die sichere Stadt“ – Institut Wohnen und Umwelt Darmstadt
- Heidelberger Kriminalitätsatlas – Stadt Heidelberg

Prävention von Gewalt gegen Ältere

- Modellprojekt „Gewalt gegen Ältere im persönlichen Nahraum“ – Universität Gießen

Auch hat es sich seit einiger Zeit in verschiedenen Kommunen eingebürgert, dann von einer wissenschaftlichen Begleitung oder gar Evaluation zu sprechen, wenn im Vorfeld – oder auch während – kriminalpräventiver Maßnahmen vor Ort Bevölkerungsbefragungen zur Abschätzung der Opferprävalenz, des subjektiven Sicherheitserlebens oder der lokalen Problemlagen durchgeführt werden. Oftmals wird hierbei das von der Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg entwickelte „Standardinventar“ eingesetzt (vgl. Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg 2000).

So sinnvoll diese Untersuchungen zur Feststellung und Objektivierung lokaler Problemlagen sind, es handelt sich bei einmaliger Durchführung nicht um eine Evaluation und auch ein mehrmaliges Vorlegen des Fragebogens, während oder auch nach einer Maßnahme kann nicht den Stellenwert einer fundierten wissenschaftlichen Evaluation erreichen. Weshalb nicht, soll ein Beispiel verdeutlichen: So dient z.B. die Frage „Wie sicher fühlen Sie sich oder würden sich fühlen, wenn Sie nach Einbruch der Dunkelheit alleine in Ihrer Wohngegend unterwegs sind?“ (Standarditem) der Messung der Kriminalitätsfurcht. Neuere Studien konnten allerdings zeigen, dass dieser Indikator eine Bandbreite von Einstellungen beinhaltet, z.B. den Einfluss von Medienberichterstattungen, spontane Ärgerreaktionen, die Wahrnehmung von sozialer Desorganisation oder auch das Bedürfnis auf Missstände, die nicht direkt mit Kriminalität verbunden sind, hinzuweisen, sowie vieles andere mehr (vgl. Lichtblau & Neumaier 2004).

Wenn nun diese Frage, in einer Studie eingesetzt, einen bestimmten Wert aufweist, kann nicht mit Sicherheit geschlossen werden, auf welchen der genannten Aspekte die Antwort zurückgeht. So kann z.B. eine intensive Medienberichterstattung die Ursache für einen hohen Wert sein, die mangelhafte Arbeit der Stadtreinigung oder ein auf eine mögliche Opferwerdung bezogenes Unsicher-

heitsgefühl. Reduziert sich in einer Wiederholungsmessung dieser Wert, so mag dies tatsächlich an der Implementation des kriminalpräventiven und Sicherheit steigernden Programms liegen oder aber vielleicht an einer Beruhigung der Presselandschaft bzw. am effizienteren Einsatz der Stadtreinigung.

Bedeutet diese Schwierigkeiten nun, dass es vielleicht gar nicht der mangelnde Wille ist, weshalb so wenige Evaluationen zur Kriminalprävention vorliegen, sondern dass es vielmehr solche und ähnliche Probleme sind, die eine effektive Evaluation in diesem Bereich gar unmöglich machen? Mit einer solchen Argumentation würde man es sich tatsächlich zu einfach machen, vielmehr ist es notwendig im Vorfeld folgende Fragen genau zu planen:

- Was soll evaluiert werden?
- In welcher Weise soll evaluiert werden?
- Welche Mittel sollen bei der Evaluation zum Einsatz kommen?
- In welchem Zeitrahmen soll die Evaluation erfolgen?
- Welches Ziel verfolgt die Evaluation?
- Wer soll die Evaluation durchführen?

Diese Fragen implizieren jedoch, dass es nicht *die* Evaluation kommunaler Kriminalprävention schlechthin gibt, sondern dass man je nach Zielrichtung und Möglichkeiten auch hier zwischen den einzelnen Formen verschiedener Evaluationen differenzieren muss.

Es ist an dieser Stelle nicht möglich, abschließend auf die verschiedenen Formen der Evaluation, deren jeweilige Vor- und Nachteile sowie die jeweiligen Voraussetzungen einzugehen, eine gute und knappe Darstellung bietet hier, neben einschlägigen Hand- und Lehrbüchern (vgl. Wottawa & Thierau 1998; Wittmann 1985), die von Bund und Ländern für die Polizei entwickelte „Arbeitshilfe zur Durchführung von Evaluationen polizeilicher Präventionsprogramme, die auch online verfügbar ist³.

Dennoch sollen zur besseren Übersicht und zur Einordnung der nachfolgenden Ausführungen zur Wirkung und Effizienz Kommunaler Kriminalprävention einige grundlegende Aspekte dargestellt werden (vgl. Schaubild 2).

Schaubild 2: Formen der Evaluation

A Formative Evaluation

- Wer benötigt das Programm?
- Ist die Evaluation durchführbar?
- Welches Programm, welche Technologien, welche Zielgruppen werden eingesetzt?
- Mit welcher Genauigkeit wird das Programm implementiert?
(Implementationsforschung)
- Wie wird das Programm umgesetzt, gibt es Alternativen?
(Prozessevaluation)

B Summative Evaluation

- Welches sind die Effekte des Programms auf die gewünschten Ziele?
- Welche Effekte (erwünscht und unerwünscht) hatte das Programm?
- Wie ist die monetäre Nettobilanz des Programms? (Kosten-Nutzen-Analyse)

Spezialfälle:

- Sekundäranalyse: Reanalyse vorhandener Daten zu anderen Zwecken
- Metaanalyse/Metaevaluation: Summation und Bewertung verschiedener Studien

So unterscheidet man grundsätzlich zwischen formativer und summativer Evaluation (vgl. Stockmann 2000; Trochim 2000). Während bei der formativen Evaluation prozessorientierte und gestal-

³ www.polizei.propk.de -> mediathek -> Fachpublikationen -> Handbuch Evaluation, 09.05.2004

tende Aspekte im Vordergrund stehen, beinhaltet die summative Evaluation eine Bewertung und Bilanzierung der Programmeffekte. Insofern steht diese Evaluationsform in der Regel am Abschluss eines Programms, wohingegen die formative Evaluation in dessen Vorfeld oder auch im Rahmen der Begleitung seinen Platz hat.

Bei einer formativen Evaluation stehen die Fragen im Mittelpunkt, wer das Programm benötigt, ob eine Evaluation des Programms überhaupt durchführbar ist, welches Programm mit welcher Technologie und mit welchen Zielgruppen umgesetzt werden soll, mit welcher Genauigkeit das Programm implementiert wird - in diesem Zusammenhang spricht man auch allgemein von Implementationsforschung -, und wie das Programm umgesetzt wird, bzw. ob es dazu Alternativen gibt. Dies wird auch als Prozessevaluation bezeichnet.

Die summative Evaluation entspricht dagegen oft eher dem allgemeinen Verständnis der Bilanzierung eines Programms, hier geht es darum, welche Effekte das eingesetzte Programm auf die gewünschten Ziele hatte, weiterhin welche Effekte – erwünschte wie unerwünschte - durch das Programm insgesamt hervorgerufen wurden und schließlich auch, wie die monetäre Nettobilanz im Sinne einer Kosten-Nutzen-Analyse aussieht. Spezialfälle der summativen Evaluation sind Sekundäranalysen in welchen vorhandene Daten zu anderen Zwecken reanalysiert werden und Metaanalysen bzw. Metaevaluations, in denen die Ergebnisse verschiedener Studien zum Ziel der Gesamtbewertung integriert werden.

Dieser kurze und keinesfalls für die Fülle der Evaluationsforschung repräsentative Überblick zeigt, dass eine Evaluation in der Kommunalen Kriminalprävention weitaus breiter angelegt sein kann, als in der Form einer schlichten Effektanalyse.

4. Antworten auf kritische Fragen

Was bedeutet dies nun für die Effizienz- und Wirkungsforschung im Rahmen der Kommunalen Kriminalprävention? Um dies zu erläutern, sollen nun die eingangs genannten Einwände gegen die Durchführung von Evaluationen nochmals aufgegriffen und anhand einiger konkreter Daten und Projekte diskutiert werden.

4.1 „Das Projekt ist nur kleinräumig angelegt, da macht Evaluation keinen Sinn, hierzu müsste man bundes- oder landesweit agieren.“

Einer der Einwände gegen eine Evaluation ist, dass das Projekt allenfalls lokale Auswirkungen hat und daher eine Evaluation aufgrund der möglichen begrenzten Aussagekraft nicht in Frage kommt. Gerade hier gilt jedoch das Gegenteil: So sind es in der Regel kleine und räumlich begrenzte Projekte, deren Evaluationen in besonderer Weise zur Weiterentwicklung der Kriminalprävention beitragen.

Vorteile solcher Projekte sind:

- der überschaubare finanzielle und personelle Rahmen, in welchem diese oftmals durchführbar sind,
- die schnelle und auch einfachere Planbarkeit, da auf der lokalen Ebene die Wege kürzer, einfacher und transparenter sind,
- die persönliche Betroffenheit der Beteiligten, da es um ihre Kommune geht,
- die mögliche Berücksichtigung lokaler Spezifika und
- die eher begrenzbare und kontrollierbare Zahl möglicher intervenierender Variablen, ein Aspekt, der im Hinblick auf die Evaluation besonders wichtig ist.

Auch das Argument der mangelhaften Übertragbarkeit auf andere Kommunen oder Regionen lässt sich dadurch entkräften, dass entweder im Sinne einer formativen Evaluation Aspekte der Umsetzbarkeit solcher Maßnahmen im Vordergrund stehen - damit gilt es ohnehin von der spezifischen Umsetzung zu lernen -, oder aber im Hinblick auf summative Evaluationen durch eine Vielzahl solcher lokaler, vergleichbarer und gut konzipierter evaluerter Projekte mit Hilfe von Metaevaluations bzw. Metaanalysen Repräsentativität und übergeordnete Bedeutsamkeit erreicht werden können. Hierzu einige Beispiele:

- So zeigten z.B. Painter und Farrington (1997) in der englischen Stadt Dudley anhand einer methodisch guten experimentellen Studie, dass durch eine verbesserte Straßenbeleuchtung auf

einer Strecke von 1,5 km ein signifikanter Rückgang der Kriminalität sowie der Kriminalitätsfurcht in der Experimentalgegend im Vergleich zur Kontrollgegend erzielt werden konnte. Eine Verlagerung des Kriminalitätsgeschehens in andere Gegenden konnte nicht festgestellt werden.

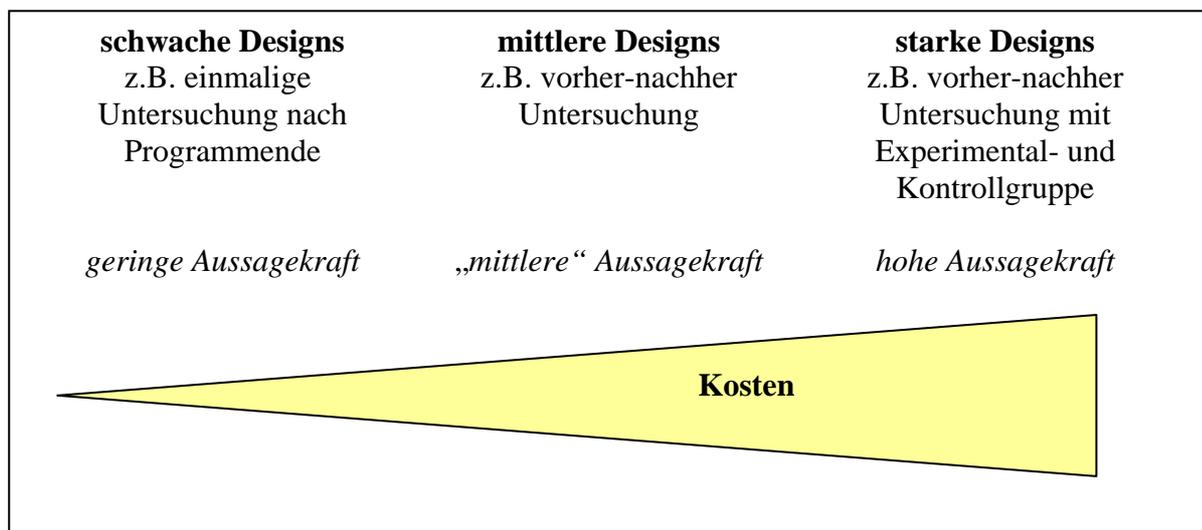
- Poyner (1997) zeigte im Rahmen einer Längsschnittstudie anhand baulicher Veränderungen eines Parkhauses in Dover, z.B. durch verbesserte Beleuchtung, Parkwächterbüro, Einzäunen von baulichen Nischen u.a., dass der Diebstahl von bzw. aus Fahrzeugen in den zwei Jahren nach Einführung der Maßnahme signifikant gegenüber den Vorjahren sank.
- Auch in Bezug auf soziale Präventionsmaßnahmen können lokale Studien eine bahnbrechende Entwicklung nach sich ziehen. Ein Beispiel hierfür ist das Perry Pre-School Project in Ypsilanti, Michigan, das in den 1960er Jahren eingerichtet wurde und dessen Ziel es war, durch aktive und intensive Vorschulerziehung die Chancen benachteiligter Kinder zu erhöhen (vgl. Schweinhart u.a. 1993). Dieses, weit über die Grenzen der USA hinaus bekannte, Projekt zeigte in einem mittlerweile nahezu 30jährigen Längsschnitt, dass die Personen der Experimentalgruppe gegenüber denen der Kontrollgruppe über ein höheres Einkommen verfügten, weniger soziale Dienste in Anspruch nahmen und auch weniger kriminell auffällig wurden. Zudem schnitten sie in Intelligenztests deutlich besser ab und wiesen weniger psychische Auffälligkeiten auf.

Solche Ergebnisse sind außer Zweifel nicht nur lokal interpretierbar, sondern haben weit darüber hinaus gehende Implikationen.

4.2 „Eine Evaluation ist zu teuer und reduziert die zur Verfügung stehenden Projektgelder.“

Ohne Zweifel ist eine Evaluation nicht umsonst zu haben. Zudem kann man sicherlich sagen, je höher die methodische Qualität der Evaluation, d.h. je besser das Design, desto teurer ist die Forschung, aber desto aussagekräftiger sind allerdings auch deren Ergebnisse. Schaubild 3 zeigt diesen Zusammenhang im Überblick, wenngleich er nicht zwingend so linear ist, wie hier dargestellt wird. So kann man in der Forschung sehr gute kostengünstige Designs finden, ebenso mangelhafte kostspielige.

Schaubild 3: Qualität und Kosten der Evaluationsforschung



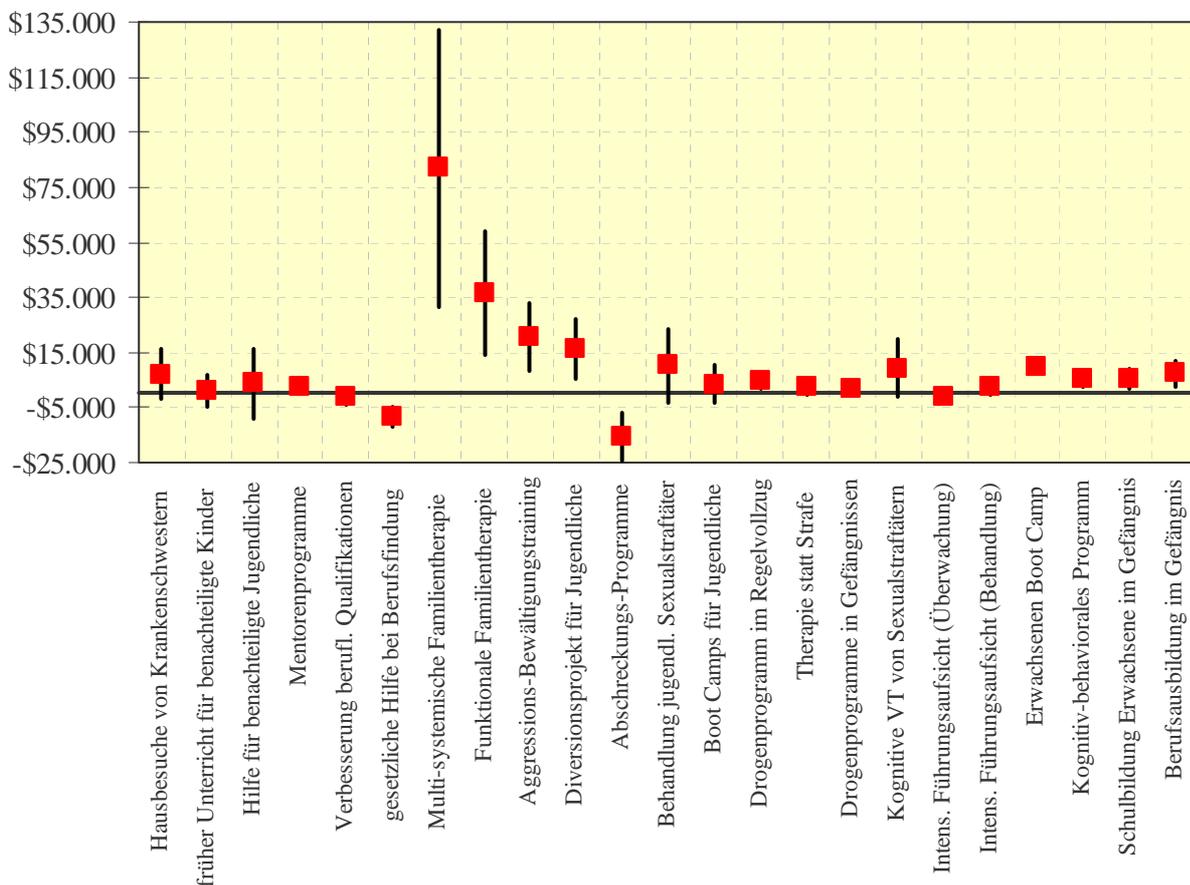
So dürfte es einsichtig sein, dass eine Befragung von Teilnehmern einer Präventionsmaßnahme zu deren Erfolg nach deren Abschluss zwar finanziell günstig ist, jedoch nur wenig aussagekräftige Resultate erbringt. Dagegen ist eine Vorher-Nachher-Befragung bereits kostspieliger, führt jedoch auch zu valideren Ergebnissen. Gelingt es, neben der Experimentalgruppe auch eine Kontrollgruppe ohne Maßnahmen zu etablieren, so steigert dies zwar erneut die Kosten, man ist jedoch in einem Bereich angekommen, in dem die Ergebnisse als tatsächliche Indikatoren des Erfolgs der eingesetzten Maßnahmen gewertet werden können.

Dieser Zusammenhang stellt jedoch die Auftraggeber und die Durchführenden kriminalpräventiver Maßnahmen vor ein Dilemma: Je besser das Evaluationsdesign, umso aussagekräftiger sind die Ergebnisse, aber desto stärker ist auch der Einfluss auf die verfügbaren Finanzmittel. Dagegen sind schwache Designs zwar oftmals finanziell günstiger, deren Ergebnisse bergen jedoch eine Fülle möglicher Fehlerquellen.

Insofern scheint die vorgebrachte Kritik der hohen Kosten berechtigt, allerdings muss man auch berücksichtigen, dass Kosten-Nutzen-Überlegungen in der deutschen Kriminalprävention bislang ohnehin kaum eine große Rolle gespielt haben. Dagegen sind entsprechende Analysen in den USA mittlerweile ein zentraler Bestandteil der kriminologischen Forschung geworden (vgl. Welsh u.a. 2001). In diesen Analysen werden in der Regel die Kosten des Programms den möglichen Kosten weiterer Kriminalität unter Berücksichtigung des wahrscheinlichen Erfolgs der Maßnahmen pro Teilnehmer gegenübergestellt.

Das in Schaubild 4 dargestellte Beispiel zeigt eine umfassende Kosten-Nutzen-Analyse kriminalpräventiver Programme des Washington State Institute for Public Policy (Aos u.a. 2001; vgl. auch Aos 2003). Hier sind - nur zur Verdeutlichung - einige ausgewählte Interventionen und deren Nutzen bzw. Kosten für den Steuerzahler zusammengefasst.

Schaubild 4: Beispiel eines Kosten-Nutzen-Analyse (Aos u.a. 2001)



Wie man sehen kann, ergeben sich erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Maßnahmen. Während z.B. früher Unterricht für benachteiligte Kinder, Mentorenprogramme, die Verbesserung der beruflichen Qualifikation Jugendlicher, Therapie statt Strafe für Drogenabhängige, Drogenprogramme in Gefängnissen oder auch eine intensive, überwachungsorientierte Führungsaufsicht für den Steuerzahler keinen besonderen Gewinn aber auch keinen großen Verlust bedeuten, ist die Bilanz bei einer in den USA gesetzlich verankerten Hilfe bei der Berufsfindung oder auch bei Abschreckungsprogrammen für Jugendliche negativ. Während der Steuerzahler im ersten Fall im Schnitt 8.000 USD je Teilnehmer verliert, können dies bei den Abschreckungsprogrammen bis zu 24.000 USD sein. Dagegen ist der Gewinn bei Multisystemischer Familientherapie erheblich, im

Schnitt beträgt er 82.000 USD, reicht aber bis zu 131.000 USD. Weitere Programme mit deutlich positiver Nettobilanz sind funktionale Familientherapie, Antiaggressionstraining, Diversionsprogramme bei Jugendlichen oder auch Kognitive Verhaltenstherapie von Sexualstraftätern, aber auch Boot-Camps für Erwachsene.

Kosten-Nutzen-Analysen dieser Art basieren allerdings notwendigerweise auf Studien mit guten methodischen Designs, die entsprechend kostspieliger zu evaluieren sind. Allerdings zeigen die Ergebnisse, dass dieser Mitteleinsatz bei nicht wenigen Programmen gerechtfertigt ist. Solche Analysen zeigen rein unter finanziellen Aspekten, bei welchen Maßnahmen es sich lohnt, sie weiterzuführen und welche als eher kostspielig und wenig effizient aufgegeben werden sollten.

4.3 „Was ist, wenn bei der Evaluation etwas Ungünstiges herauskommt, das vernichtet möglicherweise Arbeitsplätze in einem sozial engagierten Projekt.“

Dieser Aspekt schließt sich beinahe nahtlos an den vorhergehenden Punkt zur Kosten-Nutzen-Frage an. Die Kritik ähnelt stark einem von einem Referenten im Rahmen einer Tagung geäußerten Zitat zu einem Täterprogramm: „Wenn auch nur ein Täter nicht mehr rückfällig wird, dann ist das ein Erfolg des Programms“.

So gut dieser Satz auch klingt, so moralisch hochstehend eine solche Aussage z.B. aus dem Mund eines Politikers auch sein mag, so problematisch entpuppt er sich doch bei näherer Hinsicht. Handelt es sich doch hierbei – ebenso wie beim Ausgangsargument zum sozialen Engagement – um einen Freibrief zum Festhalten am Bisherigen und damit möglicherweise zum Verharren in Ineffizienz.

Wenn es im Rahmen eines Präventions- oder Interventionsprogramms gelingen sollte, lediglich einen Täter zu rehabilitieren, so ist das keineswegs ein Erfolg, sondern sollte eher zu denken geben, ob nicht alternative Programme mit gleichem Einsatz zu weitaus besseren Ergebnissen führen könnten. Hält man dennoch an einem solchen Programm fest – die Messlatte wurde ja entsprechend niedrig gelegt – so ist dies letztlich unmoralisch, da der Weg für effizientere alternative Programme, mit denen z.B. mehr Opfern geholfen werden könnte, verstellt wird. Letztendlich handelt es sich um eine Verschwendung von Ressourcen.

Gleich wie gut gemeint ein Programm ist, wie viel soziales Engagement oder auch „Herzblut“ der Beteiligten hinein investiert wurde und wie viele Arbeitsplätze davon abhängen: Stellt es sich als ineffizient heraus, sollte es zugunsten effektiverer Programme – die dann wiederum andere Arbeitsplätze schaffen – aufgegeben werden. Um jedoch die Effizienz angemessen beurteilen zu können, um nicht möglicherweise auch ein erst langfristig effizientes und damit kostensparendes Programm zu streichen, ist eine gründliche Evaluation unumgänglich.

4.4 „Die Materie ist viel zu komplex, als dass man einfach Erfolg oder Misserfolg in Zahlen ausdrücken kann.“

Das Argument, dass die Materie komplex und zu vielschichtig ist, trifft tatsächlich den Kern der Sache. Kaum jemand mag bezweifeln, dass kriminell abweichendes Verhalten durch eine Vielzahl verschiedener Faktoren bedingt und aufrechterhalten wird. Allerdings zeigen internationale Evaluationsforschungen der vergangenen Jahre, dass es sehr wohl möglich ist, sich auch dieser komplexen Materie wissenschaftlich zu nähern (vgl. z.B. Sherman u.a. 1997; Aos u.a. 2001). Eine Analyse des Verhaltensmusters in die einzelnen Bestandteile und wechselseitigen Einflüsse kann hierbei helfen, denn vielfach zeigt die Beeinflussung eines Faktors einen erheblichen Einfluss auf andere Faktoren. Das „System kriminelles Verhalten“ wird dadurch labil und kann möglicherweise vollständig durchbrochen werden.

Gerade die Forschungen zur situativen oder auch situationsbezogenen Kriminalprävention haben deutlich gezeigt, dass vergleichsweise einfache Mittel der Veränderung der Gelegenheitsstruktur große Erfolge nach sich ziehen können (vgl. zusammenfassend Clarke 1997).

Ein hervorragendes, wenngleich nationales und mittlerweile historisches Beispiel ist die Einführung des heute als selbstverständlich angesehenen Lenkradschlosses bei PKW im Jahr 1961 in Deutschland (vgl. Webb 1997). Dies hatte einen drastischen Rückgang der Fahrzeugdiebstähle zur Folge,

der über Jahre hinweg anhielt. Andere Beispiele, z.B. die Verbesserung der Straßenbeleuchtung oder bauliche Veränderungen wurden bereits oben genannt.

Es ist sicherlich befriedigend, Kriminalität an ihrer sozialen Wurzel zu packen und zu bekämpfen, und man sollte auch nicht übersehen, dass entsprechend komplexe Evaluationen, z.B. zur Multisystemischen Familientherapie (s.o.), vorliegen. Aber gerade hierzulande, wo die Evaluation der Kriminalprävention einen eher schweren Stand hat, sollte man „kleinere Brötchen backen“ und mit überschaubaren Ansätzen beginnen, die einerseits zeigen können, dass Kriminalprävention wirken kann und die zudem, die in aller Regel gegebene, finanzielle Grenzen nicht sprengen (vgl. Oberfell-Fuchs 2000; Oberfell-Fuchs 2001, S. 547ff).

4.5 „Es gibt bei uns kein geeignetes Personal das so eine Evaluation durchführen könnte.“

Dass in Deutschland keine geeigneten Experten vorhanden sind, um solche Evaluationen durchzuführen, ist ein eher schwaches Argument. Es ist sicherlich richtig, dass allein aufgrund der Tatsache, dass - anders als z.B. in den USA - die Kriminologie an deutschen Hochschulen kein eigenständiges Fach ist, die Zahl der Experten in diesem Bereich überschaubar ist. Darüber hinaus ist die Kriminologie in Kontinentaleuropa noch immer stark durch die Rechtswissenschaft geprägt, so dass die in Evaluationsfragen ausgebildeten Sozial- und Verhaltenswissenschaftler eher in der Minderzahl sind. Dennoch gibt es eine Vielzahl universitärer bzw. auch mit Universitäten verbundener ausgegliederter Forschungsinstitute, die sehr gut in der Lage sind, entsprechende Evaluationen durchzuführen. Es ist nicht zwingend notwendig, renommierte, kommerzielle Institute mit solchen Evaluationsfragestellungen zu beauftragen. Oftmals ist dort, angesichts der zahlreichen andersartigen Aufträge, ein einschlägiges Expertenwissen ohnehin nicht vorhanden. Dagegen kann der Kontakt zur Hochschule, z.B. zu Psychologischen, Soziologischen oder Wirtschaftswissenschaftlichen Instituten, weitaus vielversprechender sein. Insbesondere Qualifizierungsarbeiten, seien dies nun Diplom- und Magisterarbeiten oder auch Dissertationen, bieten die Möglichkeit, mit vertretbarem finanziellen Aufwand sehr gute Evaluationsstudien zu erhalten (vgl. Oberfell-Fuchs 2002). Allerdings darf man sich nicht dem Irrtum hingeben, dass in solchen Fällen eine Evaluation umsonst zu haben ist. Oft wird hierzulande immer noch verkannt, dass gute Forschung ein qualitativ hochwertiges Produkt ist, das auch seinen Preis hat.

4.6 „Es gibt so viele internationale Resultate, da muss man keine eigenen Studien mehr durchführen.“

Das Argument, dass es so zahlreiche internationale Evaluationen gibt, dass man in Deutschland keine eigenen mehr durchführen muss, rührt an grundlegenden Annahmen der Forschung zur Kriminalprävention. Tatsächlich liegen sehr gute, v.a. amerikanische, kontrollierte Untersuchungen und auch Metaevaluationen vor, die Wirkfaktoren der Kriminalprävention herausgearbeitet haben. Zu nennen ist insbesondere die auch hierzulande oft zitierte Metaevaluation von Sherman u.a. (1997) unter dem Titel „Preventing Crime: What Works, what doesn't, what's promising“, aber auch die Metaanalysen von Poyner (1993) zur Kommunalen Kriminalprävention, von Huizinga und Mihalic (2003) zur Prävention von Jugendkriminalität bzw. die Metaevaluation von Farrington und Welsh (2003) zu Familienprogrammen. Darüber hinaus gibt es eine Fülle weiterer solcher Studien. Allerdings stellt sich bei diesen Studien grundsätzlich die Frage der Übertragbarkeit auf deutsche bzw. generell auf westeuropäische Verhältnisse. Je stärker solche Programme z.B. auf die Beseitigung von Gelegenheitsstrukturen ausgerichtet sind, d.h. je sozialisationsferner sie sind, desto leichter dürften sie generalisierbar sein. Dagegen haben Programme, die z.B. stark an amerikanischen Wertestrukturen und Sozialisationserfahrungen anknüpfen, kaum Relevanz für die europäische Kriminalprävention. So würden z.B. patriotische oder fundamentalistisch christlich-konservative Aspekte in Westeuropa in weiten Kreisen eher auf Befremden stoßen als akzeptiert werden. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass gerade die amerikanische Gesellschaft weitaus durchlässiger ist als die europäische und dass „training on the job“ einen größeren Stellenwert einnimmt als eine traditionelle Berufsausbildung. Dies kann z.B. einen erheblichen Einfluss auf die berufliche Wiedereingliederung eines Straftatlassenen haben.

Aufgrund dieser Unterschiede sollte man zwar die Erfahrungen aus anderen Ländern nutzen, jedoch nicht unkritisch Programme übertragen, wie dies z.B. Ende der 1990er Jahre mit dem New Yorker „zero-tolerance-Konzept“ geschehen ist. Das bedeutet aber auch, dass man trotz vieler internationaler Studien zur Wirkungsforschung von Kriminalprävention um eigene Evaluationen nicht herumkommen wird, wenn man fundierte Aussagen zur Wirkungsweise von Maßnahmen machen will.

5. Fazit

Man kann sicherlich sagen, dass die Wirkungsforschung zur Kriminalprävention in Deutschland im Vergleich zu anderen, nicht kontinentaleuropäischen Ländern derzeit noch weitgehend eine Brachlandschaft ist. Die Evaluation kriminalpräventiver Maßnahmen ist bislang alles andere als flächendeckend und die wenigen Studien haben nicht selten eine zweifelhafte methodische Qualität. Darüber hinaus bestehen unter den Praktikern häufig Vorbehalte gegenüber Evaluationen, einige dieser Vorbehalte wurden oben kritisch diskutiert.

Ein nahezu generelles Dilemma ist, dass häufig „ganzheitlichen“ und damit auch schwer evaluierbaren Konzepten der Vorrang gegenüber „einfachen“ Maßnahmen, z.B. der situativen Kriminalprävention, gegeben wird. Es ist sicherlich reizvoll, die Ursachen von Kriminalität zu bekämpfen, die Wahrscheinlichkeit, hierbei jedoch an der Komplexität der Materie zu scheitern, ist erheblich.

Ohne Zweifel kann man sagen, dass eine grundlegende Evaluationsforschung Geld kostet und nicht umsonst zu haben ist. Diese Forschung kann aber dazu beitragen, kostspielige und ineffiziente Projekte zu identifizieren, so dass diese zu Gunsten alternativer und möglicherweise effizienterer Maßnahmen aufgegeben werden. Gerade angesichts der leeren öffentlichen Kassen, können Kosten-Nutzen-Analysen über den möglichen Nachweis einer Kostenersparnis eine Legitimation für die Durchführung kriminalpräventiver Maßnahmen sein. Allerdings setzen diese Analysen „gute“ Evaluationsstudien voraus, so dass der erste Schritt in diese Richtung gehen muss.

Schließlich kann und sollte man in der nationalen Kriminalprävention von ausländischen Erfahrungen lernen, letztlich auch „um das Rad nicht wieder neu zu erfinden“. Allerdings muss man sich des Problems bewusst sein, dass diese Ergebnisse möglicherweise auf einem anderen kulturellen Hintergrund gewonnen wurden und daher nicht einfach unkritisch übertragbar sind.

Somit schließt sich der Kreis zum Anfang: Auch in diesem Beitrag steht am Schluss das Plädoyer für eine eigenständige und methodisch gründliche Forschung zur Wirkung und Effizienz kommunaler Kriminalprävention.

6. Literatur

Aos, S. (2003). Cost and benefits of of criminal justice and prevention programs. In: H. Kury & J. Obergfell-Fuchs (Hrsg.), *Crime prevention - new approaches* (S. 413-442). Mainz: Weisser Ring.

Aos, S., Phipps, P., Barnoski, R., & Lieb, R. (2001). *The comparative costs and benefits of programs to reduce crime, Version 4.0*. Olympia, WA: Washington State Institute for Public Policy.

Clarke, R. V. (Hrsg.). (1997). *Situational crime prevention*. Guilderland, NY: Harrow and Heston.

Cohen, M. A. (2000). Measuring the costs and benefits of crime and justice. In: D. Duffee (Hrsg.), *Criminal justice 2000, Vol. 4: Measurement and analysis of crime and justice* (S. 263-315). Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs.

Farrington, D. P. & Welsh, B. C. (2003). Family-based programs to prevent delinquent and criminal behavior. In: H. Kury & J. Obergfell-Fuchs (Hrsg.), *Crime prevention - new approaches* (S. 62-90). Mainz: Weisser Ring.

Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg. (2000). *Handbuch zur Planung und Durchführung von Bevölkerungsbefragungen im Rahmen der Kommunalen Kriminalprävention* (2. Aufl.). Stuttgart: Innenministerium Baden-Württemberg.

Huizinga, D. & Mihalic, S. (2003). Preventing juvenile delinquency. In: H. Kury & J. Obergfell-Fuchs (Hrsg.), *Crime prevention - new approaches* (S. 15-61). Mainz: Weisser Ring.

Lichtblau, A. & Neumaier, A. (2004). *Die Messung der Kriminalitätsfurcht - Ein Versuch der Kombination einer quantitativen und qualitativen Herangehensweise*. Freiburg: Psychologisches Institut der Universität, unveröffentlichte Diplomarbeit.

- Meyer, A. & Marks, E. (2004). (Mehr) Qualität in der Kriminalprävention. Die Kriminalprävention, 1/2004, 16-20.
- Obergfell-Fuchs, J. (2000). Kriminologische Forschung und Kommunale Kriminalprävention. Neue Kriminalpolitik, 12(2), 33-37.
- Obergfell-Fuchs, J. (2001). Ansätze und Strategien kommunaler Kriminalprävention - Begleitforschung im Pilotprojekt Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg anhand der Stadt Freiburg im Breisgau. Freiburg: edition iuscrim.
- Obergfell-Fuchs, J. (2002). KKP - Erfahrungen und Perspektiven. In: Innenministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Netzwerk der Zukunft. Fachkongress 22. November 2001 (S. 50-51). Stuttgart: Landeskriminalamt Baden-Württemberg.
- Painter, K. & Farrington, D. P. (1997). The crime reducing effect of improved street lighting: The Dudley project. In: R. V. Clarke (Hrsg.), Situational crime prevention: Successful case studies (2. Aufl., S. 209-226). Albany, NY: Harrow & Heston.
- Poyner, B. (1993). What works in crime prevention: An overview of evaluations. In: R. V. Clarke (Hrsg.), Crime Prevention Studies, Vol. 1 (S. 7-34). Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Poyner, B. (1997). Situational prevention in two parking facilities. In: R. V. Clarke (Hrsg.), Situational crime prevention: Successful case studies (2. Aufl., 157-166). Albany, NY: Harrow & Heston.
- Rössner, D., Bannenberg, B., Sommerfeld, M., Fasholz, S., Wagner, U., van Dick, R., Christ, O., Coester, M., Gossner, U., Laue, C., & Gutsche, G. (2002). Düsseldorfer Gutachten: Empirisch gesicherte Erkenntnisse über kriminalpräventive Wirkungen. Düsseldorf:
- Schweinhart, L. J., Barnes, H. V., & Weikart, D. P. (1993). Significant benefits. Ypsilanti, MI: High/Scope.
- Sherman, L. W., Gottfredson, D., MacKenzie, D., Eck, J., Reuter, P., & Bushway, S. (1997). Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising. College Park: Department of Criminology and Criminal Justice, University of Maryland.
- Stockmann, R. (2000). Evaluation in Deutschland. In: R. Stockmann (Hrsg.), Evaluationsforschung (S. 11-40). Opladen: Leske + Budrich.
- Trochim, W. M. (2000). The research methods knowledge base (2. Aufl.). Cincinnati, OH: Atomic Dog Publishing.
- Webb, B. (1997). Steering column locks and motor vehicle theft: Evaluations from three countries. In: R. V. Clarke (Hrsg.), Situational crime prevention (2. Aufl., S. 46-58). Guilderland, N.Y.: Harrow and Heston.
- Welsh, B. C., Farrington, D. P., & Sherman, L. W. (Hrsg.) (2001). Costs and benefits of preventing crime. Boulder, CO: Westview Press.
- Wittmann, W. W. (1985). Evaluationsforschung. Berlin: Springer-Verlag.
- Wottawa, H. & Thierau, H. (1998). Lehrbuch Evaluation (2. Aufl.). Bern: Verlag Hans Huber.