

§ 14 – Prävention

I. Begriff

- Kriminalprävention umfasst alle privaten und staatlichen Bemühungen, die auf die Verhinderung von Straftaten abzielen. Darunter fallen etwa technische Maßnahmen zur Erschwerung einer konkreten Tathandlung wie auch das Konzept strafrechtlicher Sozialkontrolle, welches an Fragen der Einflussnahme und Verhaltenssteuerung durch strafrechtliche Instrumente ansetzt.
- Fragen der Kriminalprävention erfuhren in den letzten Jahren einen erheblichen Bedeutungsgewinn in der öffentlichen Diskussion. Dies lässt sich zum einen auf die Ergebnisse von Studien zurückführen, welche die Möglichkeiten zur Verhaltensbeeinflussung durch Strafe als minimal erachteten (Nothing Works-Debatte). Ferner verstärkte die anwachsende Fokussierung der kriminalpolitischen Aufmerksamkeit auf das Opfer die Bemühungen zur Verhinderung von Viktimisierungsprozessen. Zuletzt trugen ökonomische Kosten-Nutzen-Überlegungen zur Intensivierung der Suche nach Lösungen zur Verhinderungen von Rechtsgutsbeeinträchtigungen bei, die effektiver und billiger sind als der Einsatz der strafrechtlichen Instrumente.

II. Befunde

1. Allgemeines

- Prävention kann auf verschiedenen Ebenen ansetzen. Unterteilt werden kann in Prävention, die sich an die Allgemeinheit, d.h. an alle Personen in der gleichen Weise und unabhängig von einem spezifischen Kriminalitätsrisiko richtet (Primäre Prävention), solche, die auf risikoträchtige Faktoren abzielt (Sekundäre Prävention) und Prävention, die an eine strafrechtlich relevante Tat anknüpft (Tertiäre Prävention).

Präventionsebenen mit Beispielen

	Primäre Prävention	Sekundäre Prävention	Tertiäre Prävention
Täterbezogene Prävention	<ul style="list-style-type: none"> - positive Generalprävention - Bildung - Freizeitangebote - Compliance-Programme in Unternehmen 	<ul style="list-style-type: none"> - negative Generalprävention - Spezielle Angebote für gefährdete Jugendliche - Anti-Konflikt-Teams bei Demonstrationen - polizeiliche Gefahrenabwehr 	<ul style="list-style-type: none"> - Strafvollzug - Entlassenenhilfe - ToA
Opferbezogene Prävention	<ul style="list-style-type: none"> - Allgemeine Aufklärung - Selbstbehauptungskurse 	<ul style="list-style-type: none"> - Personen-, Objektschutz - Informationen für gefährdete Personen und Einrichtungen (z.B. Bankpersonal, Polizeibeamte) 	<ul style="list-style-type: none"> - Notrufeinrichtungen - Frauenhäuser
Orts- und situationsbezogene Prävention	<ul style="list-style-type: none"> - Stadtplanung - Förderung von Nachbarschaftshilfe 	<ul style="list-style-type: none"> (Erhöhung der Kosten und Risiken, Verringerung des Nutzens von Kriminalität) - Videoüberwachung 	<ul style="list-style-type: none"> - Einziehung - Widerruf von Konzessionen

		<ul style="list-style-type: none"> - technische Präventionsmaßnahmen (z.B. Wegfahrsperrung) - „Cops on streets“-Programme - Kontrollen auf Demonstrationen und Platzverweise - Jobrotation, Need-to-Know-Prinzip in Unternehmen 	
--	--	---	--

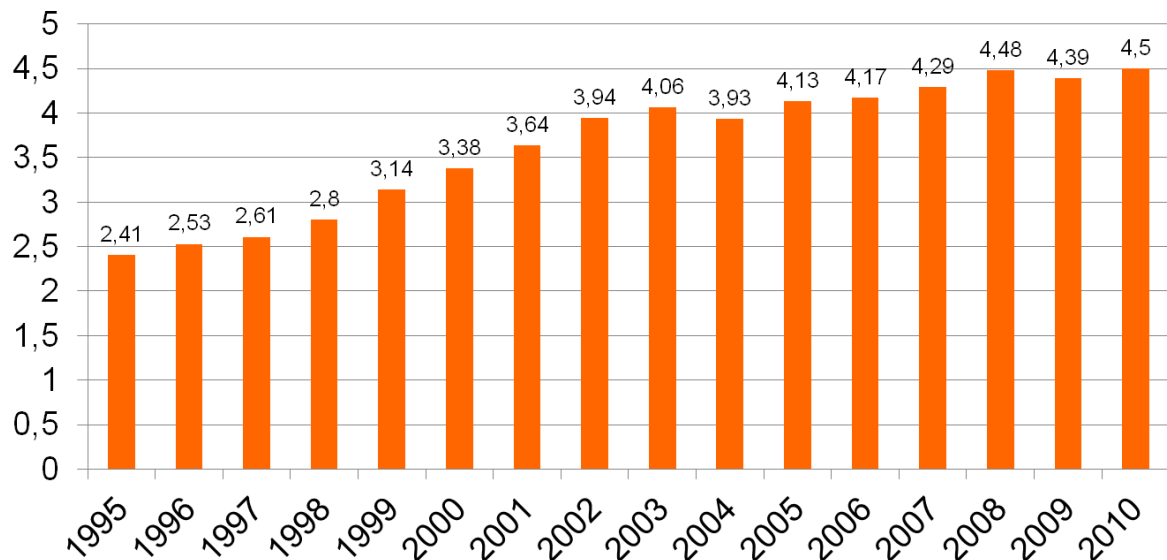
Quelle: in Anlehnung an Danwitz

- Kriminalprävention wird von unterschiedlichen sozialen Gruppierungen betrieben, kann staatlich oder privat erfolgen. Von zunehmender Bedeutung ist die sog. Kommunale Kriminalprävention. Dabei handelt es sich um Bemühungen der Gemeinde- oder Stadtbewohner sowie kommunaler Einrichtungen und Polizei, auf lokaler Ebene Kriminalität und Kriminalitätsfurcht zu senken.
 - Grundgedanke: Kriminalität weist zumeist eine starke lokale Bindung auf: der Tatort ist häufig mit dem Wohnort des Täters identisch, Viktimisierungen finden überwiegend zu Hause oder im unmittelbaren Umfeld statt und auch die Verbrechenfurcht orientiert sich an Orten und Situationen, die als bedrohlich erlebt werden. Es erscheint daher sinnvoll, die Präventionsmaßnahmen im kommunalen Bezugsfeld anzusiedeln, zumal auch die informellen Instanzen der Sozialkontrollen (Schulen, Freunde, Beruf) in die lokalen Strukturen eingebunden sind.
 - Umsetzung: Neben einer ehrenamtlichen Beteiligung der Bürger ist das zentrale Organisationsmerkmal kommunaler Kriminalprävention der Gedanke ressortübergreifender Zusammenarbeit. Angestrebt wird die Vernetzung aller Ressorts und Institutionen, die etwas zur Prävention beitragen können, in einem behördenübergreifenden Gremium. Auf kommunaler Ebene sind hierbei miteinzubeziehende Akteure etwa: Polizei, Ordnungsamt, Justiz, Jugendamt, Kirchen, Schulen, Sozialamt, Drogenberatung, Sportvereine, Bewährungshilfen, Opferschutzorganisationen, Medien.
 - Ziele: Reduzierung des objektiven Viktimisierungsrisikos, Beeinflussung der Bedingungen, die Bedrohtheitsgefühle auslösen, aber auch Verbesserung der sozialen Entwicklungsbedingungen für die Jugend.
- Ein weiterer wichtiger Akteur auf dem Feld der Kriminalprävention sind die Sicherheitsdienste bzw. Hersteller von Sicherheitstechnik.
 - Es besteht die Tendenz, dass private Sicherheitsvorkehrungen stärker in den Vordergrund treten. Entsprechend nahm die Anzahl der Mitarbeiter von Wach- und Sicherheitsunternehmen zwischen 1996 und 2010 um 50 % zu.
 - Zurzeit arbeiten ca. 170.000 Mitarbeiter in insgesamt fast 4.000 Wach- und Sicherheitsunternehmen. Die Anzahl der Polizeivollzugsbeamten liegt bei etwa 200.000.
 - Entsprechend (Umsatz der Wach- und Sicherheitsunternehmen liegt bei ca. 4,5 Mrd. Euro jährlich) besteht ein großes wirtschaftliches Interesse an Kriminalität (s. Grafik).

- Der Schwerpunkt privater Wach- und Sicherheitsunternehmen liegt im Objekt- und Werkschutz.

Umsatzentwicklung deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen

Umsatz in Mrd. Euro



Quelle: Bundesverband deutscher Wach- und Sicherheitsunternehmen e.V.

- Eine sich stetig entwickelnde Vorverlagerung hin zu kriminalpräventiven Maßnahmen ist erkennbar.
 - Strafprozessuale Maßnahmen setzen immer früher an.
 - Heimliche und technische Überwachungsmaßnahmen beziehen eine große Anzahl unverdächtigter Personen ein.
 - Polizei hat häufig originäre oder Eilkompetenzen in Bezug auf strafprozessuale Überwachungsmaßnahmen und übernimmt zudem zumeist die praktische Ausführung, so dass Überschneidungen mit Gefahrenabwehr nicht auszuschließen sind.
 - Polizeiliche Maßnahmen beziehen sich immer stärker auf Straftaten, wobei auch Strafverfolgung neben -verhinderung eine Rolle spielt.
 - Vorsorgende Verhütung von Straftaten ist Aufgabe der Polizei.
 - Strafverfolgungsvorsorge unterliegt (entgegen Regelungsversuchen der Länder) jedoch der konkurrierenden Gesetzgebung (diesbezügliche Telefonüberwachung ist in StPO abschließend geregelt).
 - Die Zusammenarbeit der Polizei mit anderen öffentlichen, sozialen Institutionen wird verstärkt, um frühzeitig auf potentielle Straftäter einzuwirken.
 - z.B. Intensivtäterprogramme, Projekte gegen Schulschwänzen, um Ladendiebstähle zu reduzieren, Früherkennung von sexuellem Missbrauch durch regelmäßige ärztliche Untersuchung von Kindern.
 - Verdachtsunabhängige Speicherung von Daten (z.B. Vorratsdatenspeicherung).

2. Konkrete Präventions(überwachungs)maßnahmen

- Einzelne gesetzlich vorgesehene Maßnahmen, die zumeist in den Polizeigesetzen der Länder geregelt sind:
 - Platzverweisung, Wohnungsverweisung, Aufenthaltsverbot, Ingewahrsamnahme
 - Durchsuchung
 - Erkennungsdienstliche Maßnahmen (Bilderherstellung, Fingerabdrücke); Aufnahme persönlicher Daten (regelmäßige Anwendung anlässlich Demonstrationen)
 - DNA-Datei
 - verdachtsunabhängige Schleierfahndung
 - Observation und Einsatz technischer Mittel
 - Fluggastdatenspeicherung
 - lebenslange Steuernummer
- Öffentliche Videoüberwachung (CCTV, Closed Circuit Television Cameras)
 - Durchführung: Installation von Videokameras vorgeblich vor allem an sog. „hot spots“, also Orten, die höhere Kriminalitätsbelastung aufweisen. Zum Teil Aufzeichnung der Aufnahmen, zum Teil keine Aufzeichnung und Echtzeitauswertung durch Personal. Neuere Entwicklung vor allem in England, automatische Gefahrenerkennung und Auswertung.
 - Offizielle Ziele: Reduzierung der Kriminalitätsrate, Verbesserte Aufklärung, Reduzierung der Kriminalitätsfurcht.
 - Untersuchungsdaten weisen teilweise (Ergebnisse sind nicht eindeutig) auf Reduzierungseffekte bei bestimmten Kriminalitätsformen hin (z.B. Diebstahl von Fahrzeugen). Gleichzeitig sind aber auch Verdrängungseffekte feststellbar.
 - Ergebnisse zur Aufklärungsrate differieren, wobei auch hier für bestimmte Delikte (z.B. Vandalismus) von einer Steigerung ausgegangen werden kann.
 - Eine Absenkung der Kriminalitätsfurcht war regelmäßig nicht zu verzeichnen.
 - Zusätzliche und dahinterliegende Ziele: Verbesserung der wirtschaftlichen Standortsituation (Wiederbelebung der Innenstädte) durch vermeintliche Schaffung von Sicherheit und Ordnung, Verdrängung abweichenden Verhaltens (Wohnungslose, „herumlungernde“ Jugendgruppen).
- Präventive Rasterfahndung
 - Durchführung: Maschineller Abgleich zur Extrahierung von Daten einzelner Personen oder Personengruppen aus einem Datenbestand mit dem Ziel, möglichst breiten Personenkreis Nichtverdächtiger auszuschließen oder möglichst kleinen Personenkreis mutmaßlicher Verdächtiger festzustellen. Verfahren erfolgt in zwei Schritten: 1. Abfrage der Datenbeständen bei Institution nach bestimmten Kriterien zur Vorfilterung. 2. Feinfilterung anhand eines Gefährderprofils.
 - Ursprünglich für den Linksterrorismus entwickelt, wurde die präventive Rasterfahndung nach dem 11. September 2001 eingesetzt, um etwaige „Schläfer“ aufzudecken. Rechtsgrundlagen waren die jeweiligen Regelungen der einzelnen Bundesländer (beispielsweise § 31 PolG NRW). Da keine konkrete Gefahr bestand, war die Maßnahme rechtswidrig (BVerfG v. 4. April 2006 – 1 BvR 518/02 –). Rasterkriterien in Berlin waren (entnommen aus heise-online):

- männlich, islamische Religionszugehörigkeit ohne nach außen tretende fundamentalistische Grundhaltung, legaler Aufenthalt in Deutschland, keine eigenen Kinder, Studententätigkeit (technische Studienfächer), Mehrsprachigkeit, keine Auffälligkeiten im allgemeinkriminellen Bereich, rege Reisetätigkeit, häufige Visabeantragungen, finanziell unabhängig, Flugausbildung.
- Herangezogen wurden Datenbanken von Einrichtungen wie dem Landeseinwohneramt Berlin, Hochschulen beziehungsweise Universitäten und Fachhochschulen des Landes, Ver- und Versorgungsunternehmen in Berlin (Gas, Strom, Wasser, Müllabfuhr, Recycling), Einrichtungen mit Bezug zur Atomenergie sowie öffentlichen und privaten Institutionen mit Bezug zu chemischen, biologischen oder radiologischen Gefahrenstoffen, Dateien von den Betrieben des öffentlichen Nahverkehrs, von Kommunikationsdienstleistern in Berlin, von Berliner Flughafengesellschaften, Sicherheitsdiensten, Luftfahrtschulen und Luftfahrtunternehmen, Catering-Firmen und Reinigungsfirmen.
- Es wurde zeitweilig Daten von ca. 200.000 bis 300.000 Personen gespeichert.
- Ergebnis der bundesweiten, präventiven Rasterfahndung: keine Aufdeckung von „Schläfern“.

3. Wirksamkeit von kriminalpräventiven Maßnahmen

- Die Frage nach der Wirksamkeit kriminalpräventiver Maßnahmen stellt sich insbesondere angesichts der Zielvorstellung eines effektiven Einsatzes der begrenzten finanziellen Ressourcen. Als wirksam können dabei nur diejenigen Projekte und Maßnahmen angesehen werden, die in ihrer Folge zu einer Verringerung der Kriminalitätsbelastung in einem Gebiet geführt haben oder diese sich in Abweichung von einem in anderen Gebieten zu beobachtenden Trend zumindest nicht erhöht hat. Von kriminologischer Bedeutung sind dann insbesondere Befunde darüber, welche präventiven Maßnahmen sich unter welchen Bedingungen bei welchen Adressatengruppen bewährt haben.
- Die Evaluation von Präventionsprojekten sieht sich jedoch erheblichen methodischen Schwierigkeiten gegenüber. So ist etwa die Frage nach der Kausalität eines Projektes für einen gemessenen Erfolg empirisch nur durch eine rein experimentelle Untersuchungsanordnung nachzuweisen.
- Die Ergebnisse zweier aufwändiger Sekundäranalysen von Präventionsprojekten (Sherman-Report (1998), Düsseldorfer Gutachten (2002)) förderten unabhängig voneinander vergleichbare Befunde zutage:
 - Familienbezogene Prävention: Regelmäßige Hausbesuche von Betreuungskräften bei Eltern mit Kleinstkindern verringerten die Gefahr von Missbrauch sowie die Wahrscheinlichkeit der späteren Inhaftierung der Kinder.
 - Schulische Prävention: Lehrpläne, die auf die Stärkung der sozialen Kompetenz abzielen und die Fähigkeit zur Bewältigung von Stress, zur Selbstkontrolle und zur emotionalen Intelligenz fördern, reduzieren die Wahrscheinlichkeit von Verhaltensproblemen.
 - Polizeiliche Maßnahmen: Zusätzliche polizeiliche Kontrollen in besonders kriminalitätsbelasteten Gebieten reduzierte Zahl der Straftaten in diesen Gebieten. Bei polizeiliche Schockmaßnahmen (Verhaftung von Jugendlichen, denen Bagatelldelikt zur Last gelegt wurde) und der Initiierung privater Bürgerwehren ließen sich keine kriminalitätsreduzierenden Effekte feststellen.

- Insgesamt ließ sich erkennen, dass Maßnahmen, die im prädeliktischen Bereich an erkennbare Risiken anknüpfen (sekundäre Prävention), erfolgsversprechender sind als Maßnahmen der primären Prävention. Treten Risikofaktoren zutage, die im kriminologisch relevanten Bereich auf Fehlentwicklungen hindeuten, scheinen solche Maßnahmen erfolgsversprechend, die auf die Stärkung der informellen sozialen Kontrollmechanismen in Familie und Schule abzielen.

4. Präventionswirkung von Sanktionen

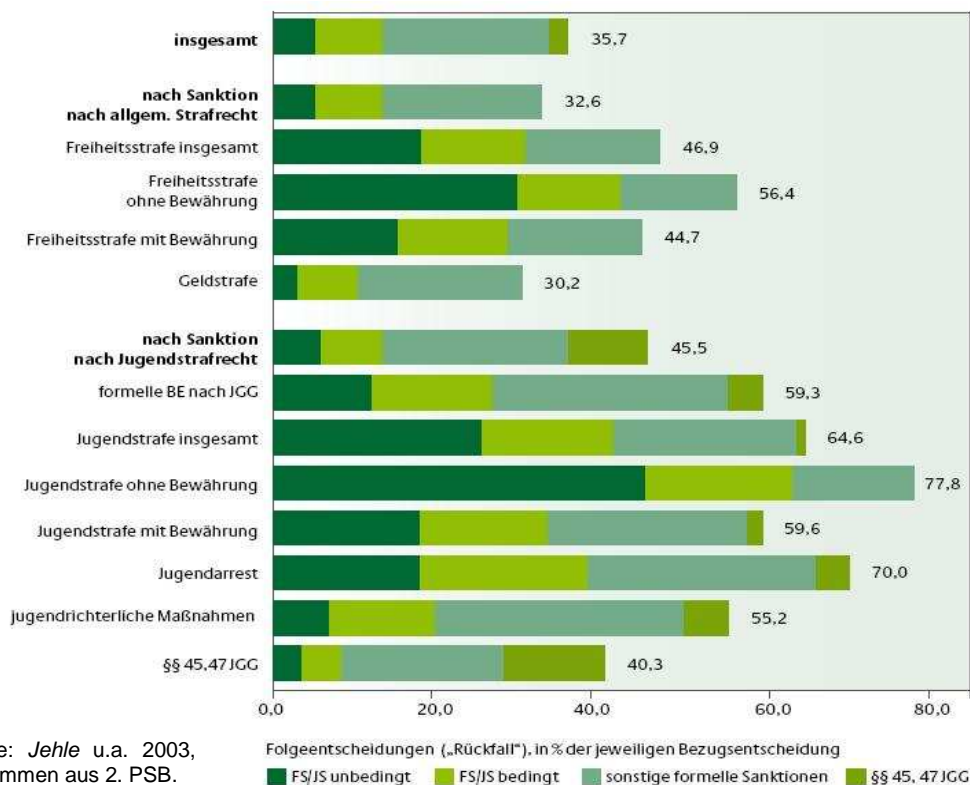
- Neben ihrem repressiven Charakter als Strafe werden Sanktionen und ihrer Androhung spezial- und generalpräventive Effekte zugeschrieben.

<u>Generalprävention</u>	
<p style="text-align: center;"><u>Negative Generalprävention</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Abschreckung potentieller Rechtsbrecher in der Gesellschaft. • <i>Paul Johann Anselm von Feuerbach</i> (1775-1833): Nicht nur die Vollstreckung der Strafe, sondern bereits ihre abstrakte Androhung genügt zumeist, um Straftaten zu verhindern. 	<p style="text-align: center;"><u>Positive Generalprävention</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Strafe führt zur Bestätigung der Rechtsordnung und Stärkung des Vertrauens in diese.

<u>Spezialprävention</u>	
<p style="text-align: center;"><u>Negative Spezialprävention</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Abschreckung des bestraften Täters. 	<p style="text-align: center;"><u>Positive Spezialprävention</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Wiedereingliederung des Täters in die Gesellschaft.

- Nachweis negativer-generalpräventiver Effekte gibt es nur begrenzt. Lediglich für die Entdeckungswahrscheinlichkeit weisen einige Studien eine (wenn auch geringfügige) abschreckende Wirkung nach. Sonstige Studien erbringen zum Teil widersprüchliche Ergebnisse, sprechen aber in ihrer Mehrzahl gegen die abschreckende Wirkung der Strafhöhe und für eine in Bezug auf negative Generalprävention effektlose Austauschbarkeit der Strafen.
- Der Existenz negativer und positiver spezialpräventiver Effekte stehen die „Rückfall“-Quoten entgegen.
 - „Rückfall“-Quoten sind mit 77,8 % bei einer Verurteilung zu Jugendstrafe ohne Bewährung am höchsten. Tendenziell sind Quoten bei leichteren Strafen oder Einstellungen deutlich niedriger (s. Grafik).
 - Gründe für niedrigere „Rückfall“-Quoten bei leichteren Sanktionen können sein: Personen, die geringfügigere Delikte begehen, werden seltener „rückfällig“. Es besteht eine größere Sozialkontrolle und damit höhere Registrierungswahrscheinlichkeit bei Personen, bei denen härtere Sanktionen verhängen wurden. Insbesondere der Strafvollzug begünstigt erneute Straftatbegehung. Vergleichsforschungen bestätigen, dass härtere Strafe keine höheren Präventiveffekte haben.

„Rückfall“-Quoten nach „Rückfall“-Statistik Bezugsjahr 1994



III. Bedenken gegen Präventionsmaßnahmen

- Präventionsmaßnahmen sind auf unzuverlässige Gefahrenprognosen angewiesen. Zwar ist eine retrospektive Feststellung bestimmter Risikofaktoren insbesondere für Jugenddelinquenz möglich, Verhaltensvorhersagen lassen sich hieraus allerdings nicht entwickeln.
- Präventionsmaßnahmen greifen tief in Grundrechte, insbesondere Freiheitsrechte ein und sind maßlos. Da der Verhinderung einer Straftat besondere Relevanz zugeschrieben wird, werden Eingriffsgrenzen zugunsten des scheinbar bedrohten Rechtsgutes und zu Lasten des potentiellen Gefährders verschoben (vgl. auch die Diskussion um präventive Folter und der „Unschuldsvermutung“ bei der Gefahrenabwehr).
- Präventionsmaßnahmen, die durch Private betrieben werden, sind schwer kontrollierbar. Eingriffe, die durch Eigeninteressen der Wirtschaft oder einzelner Privatpersonen gelenkt werden (z.B. private Videoüberwachung, Profiling bei Einstellung in Unternehmen zur Verringerung z.B. der Korruptionswahrscheinlichkeit), können durch staatliche Kontrollmechanismen nur schwer begrenzt werden, da geschützte private Spielräume verbleiben. Dennoch fördert und fordert der Staat eigene Initiative wegen der Kostenersparnisse.
- Präventionsmaßnahmen führen zu Exklusion. Während repressive Vorgehensweisen die Betätigung im Grundsatz zulassen, sie im Nachhinein gegebenenfalls bestrafen, können präventive Maßnahmen bestimmte Tätigkeiten für bestimmte Personen vollständig ausschließen (z.B. Zugang zu bestimmten Berufen oder Unternehmen, Zugang zu bestimmten Orten).

- Präventionsmaßnahmen haben teilweise nur oberflächliche Effekte. Nicht eine Reduzierung von Kriminalität findet statt, sondern häufig eine örtliche Verdrängung oder eine Veränderung der Art nach.
- Präventionsmaßnahmen stigmatisieren. Stärker als repressive Maßnahmen sind Präventionsmaßnahmen auf soziale Kontrolle angewiesen, die ebenfalls zu Ausgrenzung führt (z.B. Veröffentlichung der Namen von Sexualstraftätern).
- Präventionsmaßnahmen richten sich nicht nur gegen strafbewehrtes Verhalten, sondern erzwingen Konformität. Durch umfassende Überwachung und Datenspeicherung werden als abweichend beurteilte Verhaltensweisen unterdrückt, da Angst vor Aufdeckung besteht (Ausweitung des Netzes sozialer Kontrolle).
- Präventionsbemühungen schaffen keine Sicherheit, sondern verstärken das Sicherheitsbedürfnis. Die beschworene Idee einer dauerhaften Gefährdung, die durch Prävention minimiert werden soll, schafft den Wunsch nach einer umfassenden Sicherheit, der nie erfüllt werden kann.

Literaturhinweis:

Hefendehl, Wird der Staat zu schlank? NKP 2001, S. 10 - 14

Stolle/Hefendehl, zur Videoüberwachung: Gefährliche Orte oder gefährliche Kameras, KrimJ 2002, S. 257-272

Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht S. 665 ff. Download: <http://www.bmj.bund.de/files/-/1485/2.%20Periodischer%20Sicherheitsbericht%20Langfassung.pdf>.