

# „Incivilities“, Kriminalität und Kriminalpolitik.

## Aktuelle Tendenzen und Forschungsergebnisse

■ Joachim Häfele

### 1 Einleitung

Eienseitige Betrachtungen von „Unordnung“ oder „Incivilities“<sup>1</sup> als Ursache von Kriminalität und entsprechende politische Forderungen nach einem rigiden Vorgehen gegen Ordnungsverstöße, auch weit unterhalb der Grenze strafrechtlicher Relevanz, finden in Deutschland zunehmend Anhänger. Doch was Anfang der 90er Jahre noch vor allem Wunschenken konservativer Politiker war, ist seit einigen Jahren in Form einer Vielzahl von Maßnahmen und Programmen zur Verhinderung und Sanktionierung von „Incivilities“ in allen größeren deutschen Städten zur alltäglichen Praxis geworden. Bei diesen Maßnahmen wird fast immer mehr oder weniger explizit Bezug genommen auf das „Zero-Tolerance“-Programm, das weltweit wohl bekannteste und in Fachkreisen nach wie vor heftig umstrittene Präventionsprojekt der New Yorker Polizei (vgl. Hess 2004; Harcourt 2001; Wacquant 2000; Bowling 1999; Dreher/Feltes 1998; Brüchert/Steinert 1998; zur deutschen Rezeption dieses Modells vgl. Klingst 1998; Kerner 1998; Behr 1998). Seine theoretischen Wurzeln hat dieses Programm im „Broken-Windows“-Ansatz<sup>2</sup>, der durch den Aufsatz „The Police and Neighborhood Safety“ von Wilson und Kelling (1982) globale Berühmtheit erlangte. Dieser populärwissenschaftlich gehaltene Aufsatz, der sich durch seine Veröffentlichung in der als konservativ bekannten Monatszeitschrift „Atlantic Monthly“ an eine breite Öffentlichkeit richtete und gleichzeitig einen hohen Grad an Suggestivität aufweist (vgl. Sack 1997), löste durch das einfach erscheinende Rezept, man müsse die zerbrochene Fensterscheibe nur reparieren, d.h. die „Incivilities“ einfach beseitigen und schon sei die Welt wieder in Ordnung, anhaltende Begeisterung vor allem auf kommunaler Ebene bei Politikern, Verbänden und Gewerbetreibenden und Polizeipraktikern aus.

Trotz der dominanten Stellung, die der „Broken-Windows“-Ansatz auch in der kriminologischen und kriminalsoziologischen Debatte seit einigen Jahren eingenommen hat<sup>3</sup>, liegen für Deutschland bis heute keine Analysen zur empirischen Überprüfung des Zusammenhangs zwischen „Incivilities“ und Kriminalität vor<sup>4</sup>. Dies verwundert umso mehr, wenn man sich die entsprechenden kriminalpolitischen Schlussfolgerungen vor Augen führt, die inzwischen in fast al-

len größeren deutschen Städten zur Etablierung von (teilweise menschenfeindlichen) Maßnahmen und Programmen zur Wiederherstellung einer angeblich verloren gegangenen Sauberkeit und Sicherheit im städtischen Raum geführt haben. Ähnlich sieht die Situation für die USA aus: Auch dort klafft eine große Lücke zwischen der kriminalpolitischen Handlungsebene, die sich auf das „Zero-Tolerance“-Modell beruft und dem Stand der Forschung. Zwar existiert inzwischen eine Reihe (wenn auch nur wenige) Studien zur Erforschung des Zusammenhangs zwischen „Incivilities“ und Kriminalität (vgl. Taylor et al. 1985; Skogan 1991; Harcourt 2001; Cancino 2005; Taylor 1999, 2001; Sampson/Raudenbush 1999, 2001), die Ergebnisse dieser Studien erweitern sich insgesamt jedoch als inkonsistent.

### 2 „Incivilities“ und Kriminalität im Spiegel der Forschung

Incivility-Ansätze à la „Broken-Windows“ kursieren zwar schon seit Mitte der 70er Jahre in der nordamerikanischen Fachliteratur (vgl. Wilson 1975; Garofalo/Laub 1978; Hunter 1978; Skogan/Maxfield 1981; Wilson/Kelling 1982; Lewis/Salem 1986; Taylor 1987; Taylor/Hale 1986; Skogan 1990), doch erst vom „Broken-Windows“-Aufsatz von Wilson und Kelling (1982) ging eine Initialzündung aus (vgl. Häfele/Lüdemann 2006). Gemeinsam ist diesen Ansätzen die Annahme, dass Verstöße gegen die öffentliche Ordnung als Ursache für die Entstehung von Kriminalitätsfurcht und (bei einigen Vertretern) Kriminalität betrachtet werden. In Anlehnung an eine häufig zitierte Definition von LaGrange et al. (1992) werden unter „Incivilities“ Verletzungen von gemeinschaftlich anerkannten Standards verstanden, die eine Erosion anerkannter Werte und sozialer Normen signalisieren. In der Literatur werden darunter u.a. Handlungen und Phänomene wie öffentlicher Drogenkonsum oder Betteln („social disorder“) oder Graffiti und Abfall im öffentlichen Raum („physical disorder“) subsumiert (vgl. Skogan 1990). Diese sichtbaren Erscheinungsformen „urbaner Unordnung“ sind aber nicht ausschließlich Bestandteil kriminalsoziologischer Forschung, sondern wurden bereits innerhalb der frühen Stadtsoziologie als zentrale Kriterien dafür betrachtet, in welcher Form sich Stadtteile oder Nachbarschaften nach außen und innen präsentieren und wie die entsprechenden öffentlichen

Räume von ihren Bewohnern und Außenstehenden wahrgenommen werden (vgl. Jacobs 1961; Goffman 1963; Loffland 1973). Auch bei einigen soziologischen Klassikern finden sich theoretische Annahmen zur Bedeutung von „Incivilities“ in urbanen Räumen (vgl. Durkheim 1984; Simmel 1995; Benjamin 1997; Elias 1989). Entgegen den Annahmen, wie sie etwa der Broken-Windows-Idee zugrunde liegen (je mehr „Incivilities“ desto höher die Kriminalitätsfurcht), betrachtet der urbane Flaneur bei Benjamin „Incivilities“ jedoch eher als Zeichen des urbanen Abenteurers, der gesuchten Gefahr oder der erhofften Überraschung (vgl. Benjamin 1997). Ähnlich verhält sich der Flaneur bei Simmel, der den „Incivilities“ eher blossiert und mit einer zur Schau gestellten Gelassenheit begegnet (vgl. Simmel 1995). Andererseits zeigen sich überraschende (und kaum thematisierte) Überschneidungen mit dem innerhalb des Broken-Windows-Ansatzes postulierten positiven Zusammenhangs zwischen „Incivilities“ und Kriminalitätsfurcht beispielsweise bei Goffman (1974) oder in Bauman aktuellen europäischen Stadtdiagnosen (vgl. Bauman 2003).

Theoretische Ansätze, die einen direkten Zusammenhang zwischen „Incivilities“ und (schwerer) Kriminalität im Stadtteil postulieren, tauchten allerdings erst wesentlich später auf (vgl. Hunter 1978; Wilson/Kelling 1982; Skogan 1990; Rountree et al. 1994; Kelling/Coles 1996; Boroah/Carcach 1997; DeKeseredy et al. 2003). So argumentieren Wilson und Kelling (1982) in ihrem Broken-Windows-Aufsatz, dass bereits kleinste Verstöße gegen die öffentliche Ordnung, wie z.B. öffentlicher Alkoholkonsum oder Betteln zunächst zu kleineren Straftaten, im weiteren Verlauf jedoch zu schweren Gewaltdelikten und schließlich – im Rahmen einer „spiral of decay“ – zum völligen Niedergang eines Stadtteils führen. Nach Wilson und Kelling gehen Bewohner sowie potentielle Täter aufgrund der Wahrnehmung solcher „signs of incivility“ im Stadtteil davon aus, dass sich dort niemand mehr für die (formelle und informelle) soziale Kontrolle verantwortlich fühle. Dies habe zur Folge, dass sich die Bewohner (aus Furcht) immer mehr aus dem öffentlichen Raum zurückziehen, was zu einem Rückgang der informellen sozialen Kontrolle führe, während potentielle Straftäter davon ausgingen, dass sich dort Straftaten risikolos ausführen lassen, was wiederum zu einem objektiven Anstieg der Kriminalität führe. Ähnliche Überlegungen zur Bedeutung von Zeichen unzureichender sozialer Kontrolle im öffentlichen Raum finden sich bereits innerhalb der (frühen) sozialökologischen Theorie der Chicagoer Schule (vgl. Parks et al. 1925; Shaw/McKay 1942), bei Jacobs (1961) sowie innerhalb der Theorie der Deindividuation von Zimbardo (1969: 285 ff., 1973), auf dessen Theorie und Feldexperimente Wilson und Kelling (1982: 4) explizit Bezug nehmen.

Die Tragweite solcher Argumentationen, insbe-

sondere im Hinblick auf die entsprechenden kriminalpolitischen Schlussfolgerungen, hat in den vergangenen zwei Jahrzehnten zu einer Reihe von empirischen Studien zur Erforschung des Zusammenhangs zwischen „Incivilities“ und Kriminalität geführt. Diese Studien beziehen sich allerdings fast ausnahmslos auf den US-amerikanischen Raum (vgl. Tab. 1). Zwar konnten einige dieser Untersuchungen einen positiven Zusammenhang zwischen der Wahrnehmung von „Incivilities“ und der Häufigkeit persönlicher Viktimisierung im Stadtteil feststellen (vgl. Rountree et al. 1994; Borooah/Carcach 1997; DeKeseredy et al. 2003; Brown et al. 2004). Die Ergebnisse dieser Studien stützen sich allerdings ausschließlich auf die von den Befragten im Stadtteil (neighborhood) subjektiv perzipierten „Incivilities“ und müssen daher, insbesondere vor dem Hintergrund jüngerer Beobachtungsstudien<sup>5</sup>, stark relativiert werden (vgl. Taylor et al. 1985; Sampson/Raudenbush 1999, 2004; Taylor 1999, 2001). So konnten Sampson und Raudenbush (1999) in ihrer Studie keinen direkten Zusammenhang zwischen subjektiv perzipierten „Incivilities“ und Kriminalität feststellen. Es zeigt sich vielmehr, dass der (scheinbare) Zusammenhang zwischen „Incivilities“ und Kriminalität in einem Stadtteil durch soziostrukturelle Variablen (insbesondere einer höheren Armutsrate) vermittelt wurde, die beide Phänomene (Unordnung und Kriminalität) gleichzeitig anwachsen ließ. Die Studie von Sampson und Raudenbush (1999) zeigte außerdem, dass das beobachtete „objektive“ Ausmaß an „Incivilities“ bei Kontrolle weiterer Prädiktoren keinen Effekt mehr auf die Kriminalitätsbelastung im Stadtteil, weder auf die persönliche Viktimisierung der Bewohner noch auf die meisten offiziell registrierten Kriminalitätsarten, hatte. Zu ähnlichen Ergebnissen kamen Taylor (2001) und Harcourt (2001). Auch ihre Analysen zeigten, dass „Incivilities“ und Kriminalität nicht unabhängig voneinander betrachtet werden können.

Ein ähnliches Bild zeigt sich für den Zusammenhang zwischen „Incivilities“ und Kriminalitätsfurcht: Auch hier erweisen sich die Ergebnisse unterschiedlicher Studien als so unterschiedlich wie die ihnen zugrunde liegenden Forschungsdesigns. Einige dieser Studien konnten zeigen, dass die Kriminalitätsfurcht der Bewohner in einem Stadtteil um so größer ist, je häufiger sie dort „Incivilities“ wahrnehmen (vgl. Skogan 1990; Ross/Jang 2000; Robinson et al. 2003; Scheider et al. 2003; Xu et al. 2005), während andere Studien diesen Zusammenhang widerlegen (vgl. Sampson/Raudenbush 1999; Baum 2003; Harcourt 2001). Auch im Rahmen einer aktuell in Hamburg durchgeführten Incivility-Studie (vgl. Lüdemann 2005; Lüdemann 2006; Häfele/Lüdemann 2006; Häfele 2006) zeigte sich, dass lediglich die subjektive Problembelastung durch „Incivilities“ (perzipierte Häufigkeit von „Incivilities X Schwereinschätzung der „Incivilities“) einen Einfluss auf unterschiedliche Dimensionen der Kriminalitätsfurcht (affektive, kogniti-

ve und konative) hatte. Das Ausmaß der von unabhängigen Beobachtern gemessenen „Incivilities“ im Stadtteil hatte jedoch keinen Einfluss auf die unterschiedlichen Dimensionen der Kriminalitätsfurcht (vgl. Häfele/Lüdemann 2006; Häfele 2006). Dieses Ergebnis kann damit erklärt werden, dass, wie entsprechende Studien gezeigt haben, die Wahrnehmung (Perzeption) sowie die Schwereinschätzung von „Incivilities“ durch die Bewohner innerhalb eines Stadtteils von einer Reihe unterschiedlicher Faktoren abhängen kann (vgl. Garofalo/Laub 1978; Taylor et al. 1985; Rountree/Land 1996; Sampson/Raudenbush 1999). So konnten Perkins et al. (1992) nachweisen, dass Befragte mit höherer Kriminalitätsfurcht auch ein höheres Maß an perzipierter Unordnung im Stadtteil berichteten, als Befragte mit geringerer Kriminalitätsfurcht im selben Stadtteil. Sampson und Raudenbush (1999, 2004) fanden in ihrer Studie heraus, dass die Wahrnehmung von „Incivilities“ in der Nachbarschaft durch den jeweiligen Anteil ethnischer Minderheiten (insbesondere dem Anteil der afroamerikanischen Bevölkerung) innerhalb dieser Nachbarschaft beeinflusst wird. Die subjektive Perzeption von „Incivilities“ wurde also eher durch kulturelle Stereotype als durch das tatsächliche Vorhandensein von „Incivilities“ bestimmt. Auch Taylor et al. (1985) konnten in ihrer Studie nachweisen, dass die subjektive Problembelastung durch „Incivilities“ im Stadtteil von soziostrukturellen Variablen, insbesondere vom mittleren Einkommen im Stadtteil abhängt: In Stadtteilen mit einem geringeren mittleren Einkommen der Bewohner war die subjektive Problembelastung durch „Incivilities“ (unabhängig von ihrer objektiven Verbreitung) wesentlich höher als in Stadtteilen mit einem höheren mittleren Einkommen.

### 3 „Incivilities“ im Spiegel der Kriminalpolitik: Das Beispiel Hamburg

Die Stadt Hamburg macht, in direkter Anlehnung an den „Broken-Windows“-Ansatz und das New Yorker „Zero-Tolerance“-Modell, bereits seit Mitte der 90er Jahre mit der Implementierung einer ganzen Reihe von sog. Handlungskonzepten auf sich aufmerksam (vgl. Häfele/Sobczak 2002; Häfele 2001; Hauer/Peddinghaus 1998). Tabelle 2 enthält einige dieser Konzepte in ihrer zeitlichen Reihenfolge.

Hauptziel dieser unterschiedlichen Handlungskonzepte, die als Senatsdrucksachen an die Öffentlichkeit gelangten, ist die Verhinderung von „Konzentration und Verfestigung“ sog. Randgruppen und das „Sauberhalten repräsentativer Räume und Visitenkarten der Stadt“ (vgl. Bürgerschaftsdrucksache 15/3869). Ähnlich wie im „Broken-Windows“-Ansatz wird in diesen Konzepten eine enge Beziehung zwischen dem Grad der „Unordnung“ im öffentlichen Raum und einer Gefährdung der (objektiven und subjektiven) Sicherheit der Bürger postuliert. Ent-

sprechend werden Maßnahmen wie die Einführung neuer Ordnungswidrigkeits- oder Straftatbestände für Formen von Bettelei und/oder Alkoholgenuß im öffentlichen Raum, die Errichtung von Sperrgebieten sowie die Einführung des sog. Verbringungsgewahrsams gefordert (vgl. Bürgerschaftsdrucksache 15/3869).

In direkter Anlehnung an das „Handlungskonzept zur Sauberkeit der Stadt“ von 2002 wurde Anfang 2003 der „Städtische Ordnungsdienst“ (SOD) in Hamburg eingeführt. Aufgabe des SOD (heute BOD = Behördlicher Ordnungsdienst) ist es, „durch die Feststellung ordnungswidrigen Verhaltens die Sicherheit und Sauberkeit in der Freien und Hansestadt Hamburg zu verbessern und der Verwahrlosung öffentlicher und privater Flächen entgegenzuwirken“ (Freie und Hansestadt Hamburg – Behörde für Inneres 2004). Zu solchen Ordnungswidrigkeiten zählen u.a. „Verschmutzungen“, „aggressives Betteln“, „Lärmen“, „Urinieren“, „belästigendes Verhalten in der Öffentlichkeit“ und „Graffiti-schmierereien“. Geahndet werden solche Ordnungsverstöße mit Bußgeldern. So kostet das Wegwerfen einer Zigarettenkippe, eines Kaugummis oder einer Fahrkarte 10 Euro. Das Wegwerfen einer Zigaretten-schachtel kostet bereits 30 Euro und das wiederholte Taubenfüttern bis zu 5.000 Euro (vgl. ebd.). Parallel zum BOD, der mit polizeilichen Befugnissen ausgestattet ist (u.a. dürfen Personalien aufgenommen werden, Bußgelder verhängt sowie Platzverweise ausgesprochen und durchgesetzt werden), existiert inzwischen eine Reihe von Projekten, innerhalb derer Langzeitarbeitslose als § 16.3-MitarbeiterInnen (SGB II) („Ein-Euro-Jobs“) auf „Streife“ gehen, um für „Sicherheit und Ordnung“ im öffentlichen Raum zu sorgen (vgl. Ockert 2005). Das jüngste dieser Projekte, das sich in seiner Selbstdarstellung explizit auf den Broken-Windows-Ansatz bezieht, stellt das „Strandläufer-Projekt“ dar, in dem 30 Mitarbeiter seit 2005 ihren „Patrouillen-Dienst“ in Hamburg verrichten (vgl. ebd.).

Neben den Behörden haben sich in Hamburg seit einigen Jahren auch Allianzen aus Geschäftsleuten, Behörden und privaten Initiativen von Einzelhandelsunternehmen („public-private-partnerships“) gebildet, um im öffentlichen Raum Verbotszonen für bestimmte Gruppen wie Obdachlose oder Drogenabhängige durchzusetzen<sup>6</sup>. Als exemplarisch kann hier die 1998 in Hamburg gegründete „Arbeitsgruppe Attraktive City“ genannt werden. Ihre Forderungen sind u.a. der „Erlass einer Innenstadtverordnung (= Zusammenfassung aller einschlägigen Gesetze und Verordnungen und ihre konsequente Umsetzung) [...] Sofortiges Entfernen von Graffiti und wilden Plakaten und der Ausbau von Sicherheitspartnerschaften“ (Ergebnisbericht Arbeitsgruppe Attraktive City 1998). Ein aktuelles Beispiel stellt die seit 2005 existierende „Sicherheitskonferenz Altona“ dar. Auch innerhalb dieses Projekts arbeiten Bürger, Verwaltung,

**Tabelle 1: Studien zum Einfluss von Incivilities auf Kriminalität**

| Studie   | abhängige Variable: Kriminalität                             | unabhängige Variable: Incivilities  | Ergebnisse multivariater statistischer Analysen  |
|--|--|---|--|
| Skogan 1990  | direkte Viktimisierung (Raub)                                | perzipierte „Incivilities“  | „Incivilities“ haben einen Effekt  |
| Harcourt 2001 (statistische Reanalyse der Daten von Skogan 1990) | direkte Viktimisierung (nur Raub)                            | perzipierte „Incivilities“  | „Incivilities“ haben <b>keinen Effekt</b>  |
| Cancino 2005   | direkte und indirekte Viktimisierungen                       | perzipierte „Incivilities“  | „Incivilities“ haben einen Effekt  |
| Taylor 1999, 2001  | amtlich registrierte Kriminalität                            | perzipierte und beobachtete „Incivilities“  | <b>inkonsistente Effekte:</b><br>Effekte variieren nach der Art der Incivilities (social, physical) und nach der Art der Delikte     |
| Sampson/Raudenbush 1999, 2001                                    | direkte Viktimisierung und amtlich registrierte Kriminalität | beobachtete „Incivilities“  | <b>überwiegend keine Effekte:</b><br>„Incivilities“ haben nur bei einem von fünf Delikten (Raub) einen Effekt                        |
| Baum 2003, 2004  | amtlich registrierte Kriminalität (nur Gewaltdelikte)        | kleinere Ordnungswidrigkeiten im öffentlichen Raum (Abfall auf den Straßen, Belästigung durch Hunde etc.) | <b>gegenteiliger Effekt:</b><br>„Incivilities“ haben einen negativen Effekt (d.h. je mehr Incivilities, desto weniger Gewaltdelikte) |

Vereine, Polizei und andere Institutionen „zu jeweils konkreten Themen im Bezirk aus den Bereichen Sauberkeit, Sicherheit und Sicherheitsempfinden zusammen“ (vgl. [www.fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/bezirke/altona/sicherheitskonferenz/start.html](http://www.fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/bezirke/altona/sicherheitskonferenz/start.html)). Innerhalb solcher Initiativen fordern Gewerbeverbände, Handelskammer, organisierte Bürger, Vereine und die Kommunen seit Jahren dazu auf, durch entsprechende Behördenlase die Eingriffsmöglichkeiten, insbesondere für privatwirtschaftlich tätige Ordnungskräfte, zu erweitern<sup>7</sup> (vgl. Hauer/Peddinghaus 1998: 108).

Wie weit solche Forderungen gehen, zeigen aktuelle Presseberichte aus Hamburger Tageszeitungen (vgl. Die Welt vom 04.01.2006; taz Hamburg vom 28./29.01.2006; Hamburger Morgenpost vom 28./29.01.2006). Darin sprechen sich Vertreter der Politik und der Hamburger Handelskammer sogar für ein generelles Bettelverbot in der gesamten Innenstadt aus. Dieses „Pilotprojekt“ soll zunächst nur für sechs Monate (März bis Oktober 2006) während der Fußballweltmeisterschaft durchgeführt werden. Vor dem Hintergrund solcher Überlegungen verwundert es auch nicht, dass der letzte „Armutsbericht für die Freie und Hansestadt Hamburg“ inzwischen nun fast schon zehn Jahre zurückliegt (vgl. Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales der Freien und Hansestadt Hamburg 1997). Zuletzt ergab eine kleine Anfrage des Hamburger Bürgerschaftsabgeordneten Uwe Grund (SPD) im Jahre 2004, dass der Senat keinerlei Konzepte zur Armutsbekämpfung anbieten konnte. Diese Verweigerungshaltung des Hamburger Senats gegenüber Anfragen über die Entwicklung und die Ursachen von Armut in der Metropole haben inzwischen auch beim Statistischen Bundesamt für Empörung gesorgt (vgl. SPD-Bürgerschaftsfraktion Hamburg 2004).

#### 4 Fazit

Zusammenfassend lassen sich zwei zentrale Ergebnisse festhalten: Erstens hat sich gezeigt, dass zwischen der empirischen Erforschung von „Incivility-Ansätzen“ à la „Broken-Windows“ und der kriminal- bzw. ordnungspolitischen Handlungsebene eine erhebliche Lücke besteht. Für Deutschland liegen bis heute keine empirischen Ergebnisse zum Zusammenhang zwischen „Incivilities“ und Kriminalität vor, aus denen sich eine sozialwissenschaftlich solide fundierte Kriminalpolitik ableiten ließe. Ähnliches gilt für die USA. Die Ergebnisse der US-Studien erwiesen sich als inkonsistent und erlauben deshalb keine Verallgemeinerungen, die eine Kriminalpolitik à la „Zero-Tolerance“ rechtfertigen. Vielmehr muss die „Broken-Windows“-These des Zusammenhangs zwischen „Incivilities“ und Kriminalität (je mehr „Incivilities“ desto mehr Kriminalität) vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse stark relativiert und in einigen Fällen falsifiziert werden. So konnten Sampson und Raudenbush (1999) nachweisen, dass die objektive Häufigkeit von „Incivilities“ im Stadtteil in 4 von 5 Fällen keinen signifikanten Effekt auf Kriminalität hatte. Andere

Studien konnten nachweisen, dass auch die von den Bewohnern eines Stadtteils subjektiv perzipierten „Incivilities“ keinen (vgl. Harcourt 2001) oder sogar einen gegenteiligen Effekt (je mehr „Incivilities“, desto geringer die Kriminalitätsrate) auf Kriminalität hatten (vgl. Baum 2003, 2004). Zweitens haben umfangreiche US-amerikanische Studien aus jüngerer Zeit gezeigt, dass perzipierte „Incivilities“ und Kriminalität nicht unabhängig voneinander betrachtet werden können. So sind es vor allem sozioökonomische Bedingungen (insbesondere die Armutsrate) in einem Stadtteil, die beides (Unordnung und Kriminalität) gleichzeitig bedingen (vgl. Sampson/Raudenbush 1999, 2004; Taylor 1999, 2001; Harcourt 2001). Ein ähnliches Bild ergibt sich für den Zusammenhang zwischen „Incivilities“ und Kriminalitätsfurcht. Auch hier liegen, je nach Studie, unterschiedliche Ergebnisse vor. Im Rahmen einer aktuell in Hamburg durchgeführte Studie konnte gezeigt werden, dass das objektive Ausmaß von „Incivilities“ im Stadtteil keinen Einfluss auf Kriminalitätsfurcht hatte (vgl. Häfele/Lüdemann 2006).

Angesichts dieser Ergebnisse macht es wenig Sinn, kriminalpolitische Programme zu implementieren, die ausschließlich an der Verhinderung und Sanktionierung von „Unordnung“ bzw. „Incivilities“ orientiert sind, ohne gleichzeitig sozialpolitische Maßnahmen gegen die Armut einzuführen. Gerade vor dem Hintergrund des bevorstehenden Großereignisses Fußballweltmeisterschaft 2006 drängt sich immer stärker der Verdacht auf, dass es bei Maßnahmen, wie einem generellen Bettelverbot in der Hamburger Innenstadt, weniger um die Verhinderung von Kriminalität und Unsicherheit, als vielmehr um die Verdrängung der sichtbaren Erscheinungsformen von Armut geht. Es mag kein Zufall sein, dass einige „physical“- und „social Incivilities“ letztlich nichts anderes als sichtbare Erscheinungsformen von Armut darstellen. Deutlich zeigt sich die Tendenz, bestimmte Personengruppen wie Bettler oder Obdachlose im Sinne des Konzepts der „dangerous classes“ (vgl. Rudwick 1994) als Problem der „inneren Sicherheit“ zu betrachten, um entsprechende Maßnahmen zu ihrer Verdrängung zu legitimieren. Solche Maßnahmen reihen sich ein in eine neue neoliberale Kontrolllogik, die – basierend auf der Grundlage

**Tabelle 2: Handlungskonzepte zur Bekämpfung von „Incivilities“ in Hamburg**

|      |  |
|------|--|
| 1995 | „Handlungskonzept für die Polizei im Stadtteil St. Georg“                            |
| 1996 | „Maßnahmen gegen die drohende Unwirtlichkeit der Stadt“                              |
| 1998 | „Koordiniertes Handlungskonzept am Hauptbahnhof“                                     |
| 2001 | „Übergreifendes Konzept gegen die Verfestigung der offenen Drogenszene in St. Georg“ |
| 2002 | „Handlungskonzept zur Sauberkeit der Stadt“  |

des Begriffspaars „Sicherheit – Unsicherheit“ – die freie Nutzungsmöglichkeit öffentlicher Räume zugunsten eines selektiven Vorgehens gegen bestimmte Menschen und/oder Personengruppen immer stärker einschränkt und reglementiert (vgl. Häfele 2001: 106). Maßnahmen im Sinne von „Zero-Tolerance“ erscheinen so als einzig legitime Handlungs-Alternative, während (wohlfahrts)staatliche Maßnahmen zur Bekämpfung der städtischen Armut immer stärker in den Hintergrund gedrängt werden.

Welche paradoxen Ausmaße die Implementierung von kriminalpolitischen Programmen zur Bekämpfung von „Incivilities“ bzw. zur Erhöhung des subjektiven Sicherheitsgefühls der Bürger annehmen kann, zeigen Althoff und Egelkamp (2006) anschaulich am Beispiel der aktuellen kriminalpolitischen Entwicklung in den Niederlanden. Trotz einer relativ stabilen Kriminalitätsbelastung und einem sogar leicht gestiegenen Sicherheitsgefühl wurde ein umfangreiches Sicherheitsprogramm implementiert, dass eine ansteigende Kriminalitätsrate und Unsicherheitsgefühle der Bevölkerung als Rechtfertigung gebraucht. Sichtbar wird innerhalb dieses Programms („Naar een veiliger samenleving“) (Althoff/Egelkamp 2006: 33) vor allem eine zunehmende Intoleranz gegenüber „Belästigungen“ („Incivilities“), die innerhalb eines seit Jahren geführten ausgedehnten Diskurses um eine angeblich verloren gegangene „innere Sicherheit“ längst in einem Atemzug mit Kriminalität genannt werden und damit diskursiv zu furchtverstärkenden Situationen konstruiert werden (vgl. ebda.: 37).

Fraglich bleibt aber auch, ob ein weniger repressives, „interdisziplinäres Verständnis“ von Prävention wie es Herrmann 2006 (S. 26-27) vorschlägt sowie entsprechende kriminalpolitische Maßnahmen, hier eine Lösung darstellen können. Betrachtet man das Ausmaß der Verbrechenschwund in einer Gesellschaft, entsprechend der „Generalisierungsthese“ sowie entsprechender empirischer Befunde (vgl. Sessar 1997; Ewald 2000; Herrmann et al. 2003; vgl. Hirtenlehner 2006) eher als Ausdruck einer sehr abstrakten Verunsicherung, die stark mit allgemeinen (insbesondere ökonomischen) Ängsten verknüpft ist, wird man sich von der Vorstellung lösen müssen, dass Maßnahmen der Kriminalpolitik und der Kriminalprävention (auch wenn es sich um interdisziplinäre Maßnahmen, wie gemeinwesenbezogener Polizeiarbeit oder kommunaler Kriminalprävention handelt) etwas ausrichten können (vgl. Hirtenlehner 2006)<sup>8</sup>. Ebenso fraglich ist, ob die Mitglieder einer nachbarschaftlichen Sicherheitsvereinigung weniger repressiv handeln als staatliche Akteure (vgl. Siebel/Wehrheim 2003).

Joachim Häfele – Institut für Sicherheits- u. Präventionsforschung – Troplowitzstr. 7 – 22529 Hamburg – e-mail: joachim\_haefele@t-online.de

## Literatur

- Althoff/Egelkamp (2006): Innere Sicherheit und Kriminalitätsweltentwicklung. Ambivalenzen der niederländischen Kriminalpolitik. In: Neue Kriminalpolitik. Forum für Praxis, Recht und Kriminalwissenschaften. 18. Jahrgang, Heft 1 / 2006, S. 33-37.
- Baum, Katrina Ruth (2003): Broken codes and broken windows: The epidemiology of serious crime. Dissertation. University of Pennsylvania .Baum, Katrina Ruth (2004): Using GIS (Geographic Information Systems) to examine Broken Windows. Presentation at the 7th Annual International Crime Mapping Conference. Boston.
- Behr, Rafael (1998): Eine deutsche Variante des New Yorker Polizeimodells: Zur (Re-)Kommunalisierung von Sicherheit und Ordnung. In Ortner, Helmut/Pilgram, Arno/Steinert, Heinz (Hrsg.): Die Null-Lösung. New Yorker „Zero-Tolerance“-Politik – das Ende der urbanen Toleranz? Baden-Baden. S. 177-201.
- Berger, Olaf/Schmalfeld, Andreas (1999): Stadtentwicklung in Hamburg zwischen 'Unternehmen Hamburg' und 'Sozialer Großstadtstrategie'. In Dangschat, Jens S. (Hrsg.): Modernisierte Stadt – gespaltene Gesellschaft. Opladen. S. 317-341.
- Boers, Klaus/Kurz, Peter (1997): Kriminalitätseinstellungen, soziale Milieus und sozialer Umbruch. In Boers, Klaus/Gutsche, Günther/Sessar, Klaus (Hrsg.): Sozialer Umbruch und Kriminalität in Deutschland. Opladen. S. 178-253.
- Boers, Klaus (2002): Furcht vor Gewaltkriminalität. In: Heitmeyer, Wilhelm/Hagan, John (Hrsg.): Internationales Handbuch der Gewaltforschung. Wiesbaden, S. 1399-1422.
- Borooh, Vani K./Carcach, Carlos A. (1997): Crime and fear: Evidence from Australia. In The British Journal of Criminology 37. S. 635-657.
- Bowling, Benjamin (1999): The rise and fall of New York murder. Zero tolerance or crack's decline? In The British Journal of Criminology 39. S. 531-554.
- Brown, Barbara. B./Perkins, Douglas D./Brown, Graham (2004): Crime, new housing, and housing incivilities in a first-ring suburb: Multilevel relationships across time. In Housing Policy Debate 15. S. 301-345.
- Brüchert, Oliver/Steinert, Heinz (1998): Das kriegerische Mißverständnis des polizeilichen Gewaltmonopols: Am Beispiel „Aufräumen wie in New York“. In Ortner, Helmut/Pilgram, Arno/Steinert, Heinz (Hrsg.): Die Null-Lösung. New Yorker „Zero-Tolerance“-Politik – das Ende der urbanen Toleranz? Baden-Baden. S. 17-38.
- Cancino, Jeffrey Michael (2005): The utility of social capital and collective efficacy: Social control policy in nonmetropolitan settings. Criminal Justice Policy Review 16. S. 287-318.
- DeKeseredy, Walter S./Schwartz, Martin D./Alvi, Shahid/Tomaszewski, E. Andreas (2003): Perceived collective efficacy, and women's victimization in public housing. In Criminal Justice 3. S. 5-27.
- Die Welt – Ausgabe vom 04.01.2006.
- Dreher, Gunther/Feltes, Thomas (Hrsg.) (1998): Das Modell New York: Kriminalprävention durch „Zero-Tolerance“? Beiträge zur aktuellen kriminalpolitischen Diskussion. Holzkirchen.
- Eick, Volker (1998): Neue Sicherheitsstrukturen im neu-

- en Berlin. „Warehousing“ öffentlichen Raums und staatlicher Gewalt. In Prokla 28. S. 95-118.
- Ergebnisbericht Arbeitsgruppe Attraktive City 1998.
- Ewald, Uwe (2000): Criminal Victimisation and Social Adaption in Modernity: Fear of Crime and Risk Perception in the New Germany. In: Hope, Tim/Sparks, Richard (Hrsg.): Crime, Risk and Insecurity. Law and Order in Everyday Life and Political Discourse. London/New York, S. 166-199.
- Feltes, Thomas (2006): Null Toleranz für Deutschland? (Im Erscheinen).
- Frankfurter Rundschau – Ausgabe vom 06.05. 1997.
- Freie und Hansestadt Hamburg (Hrsg.) (1995): Bürgerschaftsdrucksache 15/3869.
- Freie und Hansestadt Hamburg / Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Hrsg.) (1997): Armut in Hamburg II, Beiträge zur Sozialberichterstattung. Zweiter Armutsbericht für die Freie und Hansestadt Hamburg.
- Freie und Hansestadt Hamburg / Behörde für Inneres (Hrsg.) (2004): Der städtische Ordnungsdienst stellt sich vor: Sicherheit und Sauberkeit für Hamburg. 3. Auflage.
- Garland, David (1997): 'Governmentality' and the problem of crime. Foucault, criminology, sociology. In Theoretical Criminology 1. S. 839-857.
- Garland, David (2001): Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society. Oxford/New York.
- Garofalo, James/Laub, John (1978): The fear of crime: Broadening our perspective. In Victimology 3. S. 242-253.
- Goffman, Erving (1963): Behavior in Public Places. Notes on the Social Organization of Gatherings. New York.
- Häfele, Joachim (2001): Vom Einkaufszentrum zur Kontrollgesellschaft – Das Fallbeispiel Hamburger Hauptbahnhof. Hamburg, Univ., FB Sozialwiss., Inst. für Soziologie, Diplomarbeit (174 Seiten). Unveröffentlicht. Manuskript.
- Häfele, Joachim/Lüdemann, Christian (2006): „Incivilities“ und Kriminalitätsfurcht im urbanen Raum. Eine Untersuchung durch Befragung und Beobachtung. In: Kriminologisches Journal. Heft 4, 2006. Im Erscheinen.
- Häfele, Joachim (2006): „Incivilities“ im urbanen Raum. Eine empirische Analyse in Hamburg. In: Schulte-Ostermann, K./Heinrich, R.S./Kesoglou, V. (Hrsg.): Praxis, Forschung. Kooperation – Gegenwärtige Tendenzen in der Kriminologie. Frankfurt a.M. Im Erscheinen.
- Häfele, Joachim/Sobczak, Olaf (2002): Der Bahnhof als Laboratorium der Sicherheitsgesellschaft? Soziale Kontrolle und Ausschließung am Hamburger Hauptbahnhof. In Widersprüche, Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich 86. S.
- Hamburger Abendblatt – Ausgabe vom 05.05. 1997.
- Hamburger Abendblatt – Ausgabe vom 03.07.2001.
- Hamburger Morgenpost – Ausgabe vom 28./29.01.2006.
- Harcourt, Bernard E. (2001): Illusion of order. The false promise of broken windows policing. Cambridge.
- Hauer, Dirk/Peddinghaus, Pia (1998): Der Sozialstaat zeigt die Zähne. In StadtRat (Hrsg.): Umkämpfte Räume. Hamburg/Berlin/Göttingen. S. 102-120.

- Hermann, Dieter/Laue, Christian (2001): Ökologie und Lebensstil. Empirische Analysen zum „broken windows“-Paradigma. In Jehle, Jörg-Martin (Hrsg.): Raum und Kriminalität. Sicherheit der Stadt. Migrationsprobleme. Mönchengladbach. S. 89-120.
- Herrmann, Heike/Sessar, Klaus/Weinrich, Martin (2003): Unsicherheit in der Moderne am Beispiel der Großstadt. Kontexte eines europäischen Forschungsprojekts. In: Stangl, Wolfgang/Hanak, Gerhard (Hrsg.): Innere Sicherheiten. Jahrbuch für Rechts- und Kriminalsoziologie '02, S. 251-286.
- Herrmann, Heike (2006): Prävention aus interdisziplinärer Sicht – Überlegungen zum Fall Hamburg. In: Neue Kriminalpolitik. Forum für Praxis, Recht und Kriminalwissenschaften. 18. Jahrgang, Heft 1 / 2006, S. 21-29.
- Hess, Henner (2004): Broken Windows. Zur Diskussion um die Strategie des New York Police Department. In Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 116, S. 66-110.
- Hirtlenlehner, Helmut (2006): Kriminalitätsfurcht – Ausdruck generalisierter Ängste und schwindender Gewissheiten? Untersuchung zur empirischen Bewährung der Generalisierungsthese in einer österreichischen Kommune. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 58, Heft 2, 2006, S. 307-331.
- Hohage, Christoph (2004): „Incivilities“ und Kriminalitätsfurcht. In Soziale Probleme 15. S. 77-95.
- Hunter, Albert (1978): Symbols of Incivility: Social Disorder and Fear of Crime in Urban Neighborhoods. Paper presented to the Annual Meeting of the American Criminological Society. Dallas.
- Innes, Martin/Fielding, Nigel (2002): From community to communicative policing: „Signal crimes“ and the problem of public reassurance. In Sociological Research Online 7. ([www.socresonline.org.uk/7/2/innes.html](http://www.socresonline.org.uk/7/2/innes.html)).
- Jacobs, Jane (1961): The Death and Life of Great American Cities. New York.
- Kelling, George L./Coles, Catherine M. (1996): Fixing Broken Windows. Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities, New York.
- Kerner, Hans-Jürgen (1998): Nachdenken über New York – Vorlauf zum Wahlkampf 1998? Zur ersten Phase der vom „Spiegel“ ausgelösten sicherheitspolitischen Debatte in Deutschland. In Ortner, Helmut/Pilgram, Arno/Steinert, Heinz (Hrsg.): Die Null-Lösung. New Yorker „Zero-Tolerance“-Politik – das Ende der urbanen Toleranz? Baden-Baden. S. 243-258.
- Klingst, Martin (1998): Sicherheit natürlich! Aber so?. In Ortner, Helmut/Pilgram, Arno/Steinert, Heinz (Hrsg.): Die Null-Lösung. New Yorker „Zero-Tolerance“-Politik – das Ende der urbanen Toleranz? Baden-Baden, S. 173-176.
- Krasmann, Susanne (1999): Regieren über Freiheit. Zur Analyse der Kontrollgesellschaft in foucaultscher Perspektive. In Kriminologisches Journal 2. S. 107-121.
- LaGrange, Randy L./Ferraro, Kenneth F./Supancic, Michael (1992): Perceived Risk and Fear of Crime: Role of Social and Physical Incivilities. In: Journal of Research in Crime and Delinquency 29. S. 311-334.
- Legnaro, Aldo (1998): Die Stadt, der Müll und das Fremde – plurale Sicherheit,
- die Politik des Urbanen und die Steuerung der Subjekte. In Kriminologisches Journal 4. S. 262-283.
- Lewis, Dan A./Salem, Greta (1986): Fear of crime: Incivility and the production of a social problem. New Brunswick NJ.
- Loffland, Lyn H. (1973): A World of Strangers: Order and Action in Urban Public Space. New York.
- Lüdemann, Christian (2005): Benachteiligte Wohngebiete, lokales Sozialkapital und „Disorder“. Eine Mehrebenenanalyse zu den individuellen und sozialräumlichen Determinanten der Perzeption von physical and social incivilities im städtischen Raum. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 88, 4, 2005: 240-256.
- Ders.: (2006): Soziales Kapital und soziale Kontrolle. Zu den Determinanten sozialer Kontrolle in Nachbarschaften. In: Kriminalistik 60, 3, 2006, S. 177-183.
- Ockert, Aram (2005): Strandläufer – Lebenswerter Elbstrand (I). (Unveröffentlichte Projektskizze).
- Perkins, Douglas D./Meeks, John W./Taylor, Ralph B. (1992): The physical environment of street blocks and resident perceptions of crime and disorder: Implications for theory and measurement. In Journal of Environmental Psychology 12. S. 21-34.
- Robinson, Jennifer B./Lawton, Brian A./Taylor, Ralph B./Perkins, Douglas D. (2003): Multilevel Longitudinal Impacts of Incivilities: Fear of Crime, Expected Safety, and Block Satisfaction, in: Journal of Quantitative Criminology 19, S. 237-274.
- Ronneberger, Klaus/Lanz, Stephan/Jahn, Walther (1999): Die Stadt als Beute. Bonn.
- Ross, Catherine E./Jang, Sung J. (2000): Neighborhood Disorder, Fear, and Mistrust: The Buffering Role of Social Ties with Neighbors, in: American Journal of Community Psychology 28, S. 401-420.
- Rountree, Pamela W./Land, Kenneth C. (1996): Perceived risk versus fear of crime: Empirical evidence of conceptually distinct reactions in survey data. In Social Forces 74. S. 1353-1376.
- Rountree, Pamela W./Land, Kenneth C./Miethe, Terance D. (1994): Macro-micro integration in the study of victimization: A hierarchical logistic model analysis across Seattle neighborhoods. In Criminology 32. S. 387-414.
- Ruddick, Sue (1994): The Case of Rodney King and the Socio-Spatial Re-Construction of the Dangerous Classes. In Lange, Bernd-Peter/Rodenberg, Hans-Peter (Hrsg.): Die neue Metropole. Los Angeles-London. Hamburg/Berlin. S. 44-62.
- Sack, Fritz (1996): Kriminologie – populär gemacht. In: Kriminologisches Journal, 28. Jg., Heft 2.
- Sampson, Robert J./Raudenbush, Stephen W. (1999): Systematic Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods. In American Journal of Sociology 105. S. 603-651.
- Sampson, Robert J./Stephen W. Raudenbush (2001): Disorder in Urban Neighborhoods – Does It Lead to Crime? National Institute of Justice. Research in Brief. [www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/186049.pdf](http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/186049.pdf).
- Sampson, Robert J./Raudenbush, Stephen W. (2004): Seeing disorder: Neighborhood stigma and the social construction of broken windows. In Social Psychology Quarterly 67. S. 319-342.
- Scheider, Matthew C./Rowell, Tawandra/Bezdkian, Vehl (2003): The Impact of Citizen Perceptions of Community Policing on Fear of Crime: Findings From Twelve Cities, in: Police Quarterly 6, S. 363-386.
- Sessar, Klaus (1997): Die Angst des Bürgers vor Verbrechen – was steckt eigentlich dahinter?. In: Janssen, Helmut/Peters, Friedhelm (Hrsg.): Kriminologie für soziale Arbeit. Münster, S. 118-138.
- Sessar, Klaus et al. (2004): INSEC – Insecurities in European Cities. Crime-Related Fear Within the Context of New Anxieties and Community-Based Crime Prevention. Final Report. Hamburg.
- Siebel, Walter/Wehrheim, Jan (2003): Sicherheit und urbane Öffentlichkeit. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Bd. 1 / 2003. S. 11 – 30.
- Simmel, Georg. (1995): Die Großstädte und das Geistesleben. Frankfurt a.M.
- Skogan, Wesley G. (1990): Disorder and Decline: Crime and the Spiral of Decay in American Neighborhoods. New York.
- Skogan, Wesley G./Maxfield, Michael (1981): Coping with Crime: Individual and Neighborhood Reactions. Beverly Hills.
- SPD Bürgerschaftsfraktion Hamburg (2004): Presseinformation. Senat bei der Armutsentwicklung sprachlos. In: [www.spdfraktion-hamburg.de/cgi-bin/contentoffice\\_2004/view.cgi?rowid=2396&person=19](http://www.spdfraktion-hamburg.de/cgi-bin/contentoffice_2004/view.cgi?rowid=2396&person=19). Stand: 13.02.2006.
- Stinchcombe, Arthur L./Adams, Rebecca/Heimer, Carol/Scheppele, Kim/Smith, Tom W./Taylor, D. Garth (1980): Crime and Punishment. Changing Attitudes in America. San Francisco.
- Taylor, Ralph B. (1987): Toward an environmental psychology of disorder: Delinquency, crime, and fear of crime. In Stokols, Daniel/Altman, Irwin (Hrsg.): Handbook of environmental psychology. Volume 2. New York. S. 951-986.
- Taylor, Ralph B. (1999): The incivilities thesis: Theory, measurement and policy. In Langworthy, Robert H. (Ed.): Measuring what matters: Proceedings from the policing research institute meetings. Washington DC. S. 65-88.
- Taylor, Ralph B. (2001): Breaking Away from Broken Windows: Baltimore Neighborhoods and the Nationwide Fight Against Crime, Grime, Fear, and Decline. Boulder CO.
- Taylor, Ralph B./Hale, Margaret (1986): Testing alternative models of fear of crime. In Journal of Community Psychology 13. S. 525-542.
- Taylor, Ralph B./Shumaker, Sally Ann/Gottfredson, Stephen D. (1985): Neighborhood-level links between physical features and local sentiments. Deterioration, fear of crime, and confidence. In Journal of Architectural Planning and Research 2. S. 261-275.
- taz Hamburg – Ausgabe vom 28./29.01.2006.
- Wacquant, Loic J. D. (2000): Über den US-Export des neuen strafrechtlichen common sense nach Europa. In Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang (Hrsg.): Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung. Opladen. S. 85-117.
- Wilson, James Q. (1975): Thinking about Crime. New York.
- Wilson, James Q./Kelling, George L. (1982): Broken windows: The police and neighborhood safety. In Atlantic Monthly. March. S. 29-38.

Xu, Yili/Fiedler, Mora L./Flaming, Karl H. (2005): Discovering the Impact of Community Policing: The Broken Windows Thesis, Collective Efficacy, and Citizens' Judgment, in: Journal of Research in Crime and Delinquency 42, S. 147-186.

## Fußnoten

- 1 Da sich der Begriff „Incivilities“ nur schwer übersetzen lässt, wird im Folgenden auf eine Übersetzung verzichtet. In der englischsprachigen Literatur tauchen synonym u.a. folgende Begriffe auf: „signs of crime“ (Skogan/Maxfield 1981), „early signs of danger“ (Stinchcombe et al. 1980), „broken windows“ (Wilson/Kelling 1982), „non-normal appearances“ (Goffman 1963), „disorder“ (Skogan 1990) und „signal crimes“ (Innes/Fielding 2002). Am häufigsten wird jedoch, inzwischen auch in der deutschsprachigen Literatur, der Begriff „Incivilities“ benutzt (vgl. Häfele/Lüdemann 2006).
- 2 Auch wenn es inzwischen (auch in der Fachwelt) verbreitet ist, den Terminus „Broken-Windows-Theorie“ zu benutzen, so handelt es sich doch eher um eine Idee, die theoretisch weder unterbaut noch empirisch abgestützt ist (vgl. Feltes 2006).
- 3 Vgl. die letzte Ausgabe dieser Zeitschrift.
- 4 Zwar existieren Studien, die den Zusammenhang zwischen „Incivilities“ und Kriminalitätsfurcht überprüften (Boers/Kurz 1997; Sessar et al. 2004; Hohage 2004). Der (zentrale) Zusammenhang zwischen „Incivilities“ und Kriminalität wurde in diesen Studien jedoch nicht überprüft. Hermann und Laue (2001) versuchten zwar, diese Forschungslücke zu schließen, verwendeten in ihren Modellen jedoch keine „Incivilities“ (weder erfragt noch beobachtet) als unabhängige Variablen, sondern aggregierte Strukturmerkmale der Stadtteile (Ausländeranteil, Mietspiegel etc.).
- 5 Es handelt sich dabei um Untersuchungen innerhalb derer „Incivilities“ mit Hilfe zweier unabhängiger Methoden (Befragung der Bewohner und systematische Beobachtung durch geschulte Beobachter) gemessen wurden.
- 6 Solche „Strategien der Responsibilisierung“ (vgl. Garland 1997, 2001; Krasmann 1999; Legnaro 1998) sind allerdings nicht spezifisch für Hamburg. Auch in München, Frankfurt, Leipzig, Bremen, Berlin u.a. Städten lassen sich ähnliche Tendenzen beobachten (vgl. Berger/Schmalfeld 1999; Eick 1998; Ronneberger et al. 1999).
- 7 Der ehemalige Innensenator Hackmann, inzwischen Chef einer privaten Sicherheitsfirma, forderte in diesem Zusammenhang, „öffentliche Straßen und Plätze an Geschäftsleute zu verpachten, die damit dort das Hausrecht bekommen sollten. Private Wachleute könnten das Hausrecht dort wahrnehmen und etwa Bettlern und 'Störern' den Zutritt verwehren“ (vgl. Hamburger Abendblatt v. 5. 5. 1997, FR v. 6.5.1997).
- 8 Dies belegen im Übrigen auch entsprechende evaluative Studien (vgl. Boers 2002).

# Anmerkung zum geplanten Stalking-Straftatbestand

■ Monika Frommel

*Kurzatmige Änderungsgesetzgebungen gehören zum Stil medial gut inszenierter Reformen. Auch diese Nachbesserung dürfte eher der politischen Nachfrage denn einem echten Sachzwang geschuldet sein, denn wenn in der Öffentlichkeit über Stalking debattiert wird und dabei über soziale Bewegungen und Massenmedien der Eindruck vermittelt wird, es gebe eine Gesetzeslücke, dann wird die Diskussion auf die immer zumindest auch parteipolitisch motivierten Gesetzesentwürfe konzentriert. Zugegeben: vor dem Gewaltschutzgesetz (2002) konnte es gelegentlich schwierig sein die Polizei bei Freiheitsbeeinträchtigungen durch Stalker zu mobilisieren, da die Strafbarkeitsschwelle durch einzelne Handlungen meist noch nicht überschritten war und die große Beeinträchtigung durch die Gefahr der Wiederholung und Steigerung strafrechtlich nicht erfassbar ist<sup>1</sup>. Mittlerweile haben aber die Landeskriminalämter Präventionsbeauftragte (etwa Susanne Bauer in Berlin) und Ansprechpartnerinnen bei häuslicher Gewalt bzw. Stalking. Sie nehmen sich der Opfer an, weil sie wissen, dass diese sich auch bei Belästigungen außerhalb des häuslichen Bereichs an die Familiengerichte wenden können, um eine zivilgerichtliche Schutzanordnung zu erwirken, welche dann bei erneutem Verstoß gegen die richterliche Anordnung eine Strafbarkeit nach § 4 GewaltschutzG auslöst (eine Art akzessorisches Strafrecht). Nun ist es zwar unvermeidbar, dass in einer strafrechtsgläubigen Rechtskultur der Ruf nach einem Stalking-Straftatbestand<sup>2</sup> nicht verstummt, aber eine zielgenaue Prävention wird über die Zivilgerichte, nicht die Strafverfolgung erreicht. Kaum war das Gewaltschutzgesetz in Kraft, thematisierten schon andere Lobbyisten das Thema neu und meinten, es sei unzumutbar und für die Polizei nicht praktikabel von Opfern zu verlangen Zivilgerichte zu mobilisieren. Damit begann eine Phase der Reformpolitik, in der publikumswirksam die Forderung laut wurde, man benötige spezifische rechtliche Instrumente – Polizei – Strafrecht und spezialisierte Hilfsangebote zur Verbesserung der Lage. Rechtspolitik pflegt kurzatmig Forderungen zu erfüllen. Kaum einer bedenkt, wie die geschaffenen Angebote sich auswirken. Selten wird gefragt, ob ein bestimmtes Angebot nicht eine neue Nachfrage schafft und wie diese befriedigt werden soll.*

*Was helfen würde, weiß man mittlerweile: eine Reform des FGG-Verfahrens, um nicht nur häusliche Gewalt, sondern alle Fälle von Freiheitsbeeinträchtigung in diesem vereinfachten Verfahren zu erledigen. Leider ist aber auch in dieser Legislaturperiode der geteilte Rechtsschutz noch nicht beseitigt worden. Beim sog. Prominentenstalking oder anderen Freiheitsbeschränkungen außerhalb des häuslichen Bereichs dürfte der Streitwert schnell hoch und insb. über 5000.- Euro liegen mit der Folge, dass die Landgerichte zuständig werden, welche mit dem Gewaltschutzgesetz keine Erfahrung haben. Außerdem sind sie nicht in präventive Netzwerke eingebunden und müssen nach einer Verfahrensordnung vorgehen, die geprägt ist vom Anwaltszwang (die Antragsteller sind nicht postulationsfähig nach § 78 ZPO und die Präventionsbeauftragten der Polizei können nicht beraten wegen des noch geltenden Rechtsberatungsgesetzes). Sucht man aber im Internet nach Rechtsrat in solchen Lebenslagen, wird man auf Strafverteidiger verwiesen, welche dann wieder dazu neigen von einer Strafanzeige abzuraten, da die einzelne Belästigung noch keinen klaren Straftatbestand erfüllt. Ich fürchte, dieses Verwirrspiel wird auch ein vorhersehbar eng ausgelegter Stalkingstraftatbestand nicht beenden. Es ist also zu hoffen, dass die Polizei künftig, insb. nach der in dieser Legislaturperiode anstehenden Reform des Rechtsberatungsgesetzes, keine Sorge mehr hat, gegen das Anwaltsmonopol beim Erteilen von Rechtsrat zu verstoßen und Anzeigewilligen rät, die zuständigen Zivilgerichte anzurufen. Vielleicht kann man dann hoffen, dass das Gewaltschutzgesetz in seinen Anwendungsbereich ausgeschöpft wird.*

## Fußnoten

- 1 Die Praxis verlangt für eine Strafverfolgung wegen Körperverletzung nach § 223 StGB eine nicht nur unerhebliche Beeinträchtigung der körperlichen Integrität durch jede Einzelhandlung. Diffuse Beeinträchtigungen, die erst durch ein Handlungsmuster Kontur erhalten, beeinträchtigen das seelische Wohlbefinden erst durch die Wiederholung. Strafverfolgungsorgane könnten hier Subsumtionsprobleme bekommen.
- 2 Vgl. die Debatte in NK 2-2005, S.82-88.