

**BKA**

*Forschung*

**Kriminalistisch-kriminologische Forschungsgruppe**

**Jörg Bässmann  
Petra Posiege**

# **Kriminalitätskontrolle in Großbritannien**

**Aktuelle Entwicklungen aus polizeilicher Sicht**

# *Kriminalitätskontrolle in Großbritannien*



# BKA-Forschung

herausgegeben vom

Bundeskriminalamt

Kriminalistisch-kriminologische Forschungsgruppe

Jörg Bässmann  
Petra Posiege

# **Kriminalitätskontrolle in Großbritannien**

Aktuelle Entwicklungen aus  
polizeilicher Sicht

Bundeskriminalamt Wiesbaden 1998

Nachdruck bzw. Vervielfältigung, auch auszugsweise, nur mit Quellenangabe und mit Genehmigung des Bundeskriminalamtes

## **Vorwort**

Community Policing, Bürgernahe Polizeiarbeit, Sicherheitspartnerschaft mit dem Bürger: Dies sind die Gedanken und Ziele, die in letzter Zeit verstärkt Eingang in die polizeiliche Arbeit gefunden haben. Vor dem Hintergrund eines entsprechenden Beschlusses der Konferenz der Innenminister im Jahr 1998 haben sich in den Bundesländern zahlreiche, meist von Region zu Region unterschiedliche Modelle der polizeilichen Bürgernähe, entwickelt.

Das Bundeskriminalamt, das im Rahmen seiner Zentralstellenfunktion unter anderem für die Entwicklung und Erforschung polizeilicher Methoden und Arbeitsweisen einschließlich deren Einfluß auf die Kriminalitätsbekämpfung verantwortlich ist und die Länder bei der Vorbeugungsarbeit zu unterstützen hat, nahm bereits Anfang 1997 das Thema Community Policing auf und reicherte es für die Gremienarbeit an.

Die Modelle der neu-orientierten Polizeiarbeit in den deutschen Städten, Gemeinden, Kreisen und Regionen werden sich weiterentwickeln und warten auf zusätzliche Impulse von außen. Sinnvoll ist es, die Erfahrungen anderer in die Ideenfindung einfließen zu lassen, auch und gerade Erkenntnisse des Auslands. Als international fungierende Zentralstelle ist in diesem Zusammenhang gerade das Bundeskriminalamt gefragt. Es beobachtet weiter die Polizeiarbeit der anderen Staaten und prüft die Übertragbarkeit für die Bundesrepublik Deutschland.

In Ergänzung zu den bereits veröffentlichten Ergebnissen und Erfahrungen der verschiedenen Modelle des Community Policing in den USA sowie eines Workshops im Bundeskriminalamt zu der Problematik der Übertragbarkeit der Leitbilder auf deutsche Verhältnisse, liegt nun der Bericht „Kriminalitätskontrolle in Großbritannien – Aktuelle Entwicklungen aus polizeilicher Sicht“ vor.

In diesem Bericht werden die Strategien und Ansätze zur Kriminalitätskontrolle und -vorbeugung nunmehr eines europäischen Landes beschrieben und bewertet. Insbesondere der Ansatz des "problem-oriented policing", die Einbindung aller Maßnahmen in ein nationales Programm und die verschiedenen Finanzierungsmodelle können und sollen als Grundlage für weitere Diskussionen dienen.

Rainer Hofmeyer

Abteilungspräsident  
Kriminalistisches Institut des Bundeskriminalamtes

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Allgemeine Informationen zum englischen Rechts- und Justizsystem</b>	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Polizei und Polizeiaufsicht in England</b> .....	<b>12</b>
3.1	Polizei .....	12
3.2	Home Office.....	13
3.3	Home Secretary .....	15
3.4	Police authorities .....	15
3.5	Chief officer of police .....	16
	Association of chief police officers .....	17
3.6	Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) .....	17
3.7	Struktur und Zuständigkeiten von Polizeibehörden .....	18
3.7.1	Special Constables und Parish Wardens .....	18
3.7.2	Police Complaints Authorities.....	19
3.7.3	National Crime Squads .....	19
3.7.4	National Crime Intelligence Service (NCIS) .....	20
<b>4</b>	<b>Statistischer Überblick</b> .....	<b>22</b>
4.1	Statistical Bulletin .....	22
4.2	Criminal statistics 1996.....	22
4.3	British Crime Survey .....	23
<b>5</b>	<b>Rechtspolitische Maßnahmen</b> .....	<b>24</b>
5.1	Entwurf des Gesetzes zur Verbrechensbekämpfung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (crime and disorder bill).....	24
5.1.1	Anti-soziales Verhalten.....	25
5.1.2	Jugenddelinquenz (youth crime and disorder) .....	25
5.1.3	Rassistisch motivierte Straftaten .....	29
5.1.4	Sexualstraftaten .....	29
5.1.5	Drogenabhängigkeit.....	29
5.1.6	Verfahrensänderungen .....	30
5.1.7	Elektronisch überwachter Hausarrest (electronic monitoring).....	30
5.1.8	Bewertung/Kritik an der crime and disorder bill.....	32
5.2	Sonstige rechtspolitische Maßnahmen.....	33
5.3	Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften .....	34
	Bewertung .....	36
<b>6</b>	<b>Nationale Präventionsaktivitäten</b> .....	<b>37</b>

6.1	Single Regeneration Budget.....	37
	Bewertung: .....	38
6.2	Videoüberwachung (Closed Circuit Television–CCTV).....	40
	Bewertung .....	41
6.3	Secured by Design.....	42
6.4	Crime Concern .....	43
	Bewertung .....	45
<b>7</b>	<b>Aktuelle Polizeistrategien.....</b>	<b>47</b>
7.1	Zero tolerance am Beispiel der Polizei in Middlesbrough.....	47
	Bewertung .....	49
7.2	Problem-Oriented Policing .....	50
7.3	Intelligence-led Policing (Schwerpunkt Auswertung) .....	51
7.4	Pro-active Policing .....	51
7.5	Repeat Victimisation .....	51
7.6	Polizeiarbeit aus präventiver Sicht .....	52
<b>8</b>	<b>Beispielhafte Darstellung englischer Polizeien.....</b>	<b>60</b>
8.1	Leicestershire Constabulary .....	60
8.1.1	Polizeiliche Planungsprozesse.....	60
8.1.2	Behördenorganisation .....	64
8.1.3	Notrufwesen .....	65
8.1.4	Demonstrationsprojekt „Problem-Oriented Policing“ in Leicestershire.....	66
8.1.5	Jugendkriminalität .....	69
8.1.6	Opferhilfe .....	71
8.2	Die Metropolitan Police.....	72
8.2.1	Strategie und Umsetzung der Metropolitan Police 1996/97 .....	73
8.2.2	Ausgewählte Projekte der Metropolitan Police.....	76
8.2.3	Lokale Polizeiarbeit in der Metropolitan Police.....	82
<b>9</b>	<b>Zusammenfassende Bewertung / Überlegungen zur Kriminalpolitik</b>	<b>84</b>
	<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>87</b>

# 1 Einleitung

An der aktuell in der Öffentlichkeit stattfindenden Diskussion zu Community Policing hat sich das Bundeskriminalamt bereits im Frühjahr 1997 mit seinem „Projektbericht zu Erfahrungen in den USA“ fundiert beteiligt. Die in den USA erhobenen und in Deutschland veröffentlichten Ergebnisse zu verschiedenen Modellen des Community Policing, so wie sie in amerikanischen Großstädten praktiziert werden, wurden im Rahmen eines Workshops im Juli 1997 im Bundeskriminalamt in Wiesbaden ausführlich von Experten aus Polizei, Kommune und Wissenschaft diskutiert. Auch diese Ergebnisse sind im Rahmen der BKA-Forschungsreihe als Einzelband veröffentlicht.

Vor dem Hintergrund der Argumentation "amerikanische Verhältnisse seien nur eingeschränkt auf die deutsche Situation zu übertragen..." sah das Bundeskriminalamt das Erfordernis, aktuelle Entwicklungen auch in Europa zu erheben. In einem ersten Schritt wurde – basierend auf im Bundeskriminalamt bereits vorliegenden Informationen – die Situation in Großbritannien untersucht.

Wesensmerkmal des Community Policing, also problemorientierter Polizeiarbeit unter Einbeziehung der Gemeinde, ist die Auflösung eingefahrener Strategien. Polizeien und Gemeinden beschreiten überall neue Wege, um besser und flexibler auf Kriminalität reagieren zu können bzw. ihr vorzubeugen. Gemeinwesenorientierte Polizeiarbeit, problemorientierte Polizeiarbeit, Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften sind deutsche Begriffe und auch Ansätze einer Form von policing, wie sie derzeit in Großbritannien sehr ergebnisorientiert verfolgt werden und in diesem Bericht beschrieben sind.

Ziel dieses Berichtes ist die Darstellung aktueller Ansätze zur Kriminalitätskontrolle bzw. Reduktion von Kriminalität in Großbritannien. Diese Ansätze weisen, unabhängig davon, ob es sich um die Reduktion der Jugendkriminalität, die kommunale Zusammenarbeit im Sicherheits- und Ordnungsbereich oder um polizeiliche Methoden handelt, in vielen Punkten Überschneidungen auf. Als örtliche Ansätze sind sie zudem eingebunden in nationale Strategien bzw. Vorgaben und erfahren Unterstützung seitens der englischen Regierung. Das hat es notwendig gemacht, den Bericht derart zu gliedern, daß zunächst allgemeine Informationen zum britischen Justiz- und Polizeisystem sowie zu bedeutsamen nationalen Akteuren und Aktivitäten dargestellt werden. Im Anschluß erfolgt eine allgemeine Darstellung polizeilicher Methoden, in die u.a. Ergebnisse einer 1997 durchgeführten Untersuchung britischer Polizeien einfließen. Abschließend werden beispielhaft zwei britische Polizeien (Metropolitan Police und Leicestershire Constabulary) in ihrer konkreten Arbeit beschrieben.

Die Berichtsinhalte basieren auf polizeilichen Unterlagen, Presseberichterstattungen und Literaturrecherchen. Zudem wurden im Rahmen einer einwöchigen Dienstreise nach England im Dezember 1997 auf der Basis der bei KI 16 vorhandenen Informationen Expertenbefragungen im Home Office, bei der Metropolitan Police, der Organisation Crime Concern und der Polizei von Leicestershire geführt.

Die englischen Begriffe und Bezeichnungen wurden im Bericht oftmals belassen, da eine genaue Übersetzung der Rechtsbegriffe umfassende rechtsvergleichende Kenntnisse voraussetzt, sich für viele Begriffe kein eindeutiger deutscher Begriff finden läßt und eine Übersetzung nur durch einen komplizierten Anpassungs-, Umdeutungs- und inhaltlichen Erklärungsprozeß erfolgen könnte.

## 2 Allgemeine Informationen zum englischen Rechts- und Justizsystem

Das United Kingdom mit der Hauptstadt London umfaßt Großbritannien und Nord-Irland. Zu Großbritannien werden England, Wales und Schottland gezählt. Wenn in diesem Bericht von England gesprochen wird, sind immer England und Wales mit insgesamt 51 Millionen Einwohnern gemeint.

Das United Kingdom ist eine konstitutionelle Monarchie, regiert durch den Premierminister im Namen der Königin. Die Gesetzgebungsgewalt liegt bei einem 2-Kammer-Parlament, dem House of Lords (Oberhaus) und dem House of Commons (Unterhaus).

Quellen englischen Rechts sind die vom Parlament erlassenen Gesetze ( statutes) und das in richterlichen Entscheidungen geformte Recht ( case law). Dem common law oder auch gemeinen Recht liegen Sitten, Gebräuche und Traditionen zugrunde, die früher das Zusammenleben regelten. Straftaten, die dagegen verstoßen, werden als common law offences bezeichnet.<sup>1</sup> Das statute law umfaßt alle Gesetze und Rechtsvorschriften, die durch das Parlament beschlossen und in den acts of parliament veröffentlicht werden. Viele Straftaten, die ursprünglich in den Bereich der common law offences gehörten, werden mittlerweile auch durch einen act of parliament beschrieben.<sup>2</sup>

Die Besonderheit des englischen Verfassungsrechts ( constitutional law) besteht darin, daß es sich nicht auf ein geschriebenes einheitliches Verfassungsdokument stützt.

Das englische Strafrecht ( criminal law) ist ein Mosaik aus zahlreichen Einzelgesetzen; es wird durch die allgemeinen Prinzipien des common law zusammengehalten. Die Tatsache, daß das Strafrecht in Einzelgesetzen enthalten ist und auch Abänderungen in einzelnen Gesetzen erfolgen, ohne daß gleichzeitig eine abgeänderte vollständige Fassung des früheren Gesetzes erscheint, macht das Recht unübersichtlich und in der Handhabung kompliziert.

Das englische Gerichtssystem wurde in jüngster Zeit durch zahlreiche Gesetze reformiert. Zu den wesentlichsten Neuerungen gehören u.a. die Abschaffung der gesamten lokalen Gerichtsbarkeit, soweit diese noch praktische Funktionen ausübte. Deren Aufgaben nimmt nunmehr der durch den courts act 1971 geschaffene crown court wahr.<sup>3</sup>

Richter sind seit 1701 vollkommen unabhängig. Richterliche Entscheidungen sind im common law Bereich von fundamentaler Bedeutung und bilden einen wichtigen Faktor der Rechtsfortbildung sowie eine Hauptquelle für die Formulierung von Rechtsgrundsätzen. Präzedenzentscheidungen werden als normativ bezüglich der in ihnen enthaltenen Grundsätze und Regeln angesehen, wobei sie gegenüber einer Regel, die in einem Parlamentsgesetz oder einer Verordnung enthalten ist, nachrangig sind.<sup>4</sup>

Erstinstanzliche Gerichte sind die überwiegend mit Laienrichtern besetzten magistrates courts, die einfache und mittelschwere Kriminalität aburteilen. Höheres Eingangsgericht ist der crown court, der aus Jury und Berufsrichtern besteht. Rechtsmittelgerichte sind der court of appeal (criminal division) und der Queen's bench divisional court. Der crown court hat sachliche Kontrollfunktion gegenüber den magistrates courts, Oberste Gerichtsinstanz ist das House of

---

<sup>1</sup> Gordon C. Barclay: The Criminal Justice System in England and Wales. Home Office. London 1995, S. 2

<sup>2</sup> Ebd., S. 3

<sup>3</sup> Dieter Blumenwitz: Einführung in das Anglo-Amerikanische Recht. JuS-Schriftenreihe. München 1976, S. 27

<sup>4</sup> Albin Eser/Barbara Huber: Strafrechtsentwicklung in Europa. Freiburg 1985, S. 363

Lords, dessen Entscheidung alle britischen Gerichte bindet.<sup>5</sup> 96% der Straftaten werden vor einem magistrates court von entweder mindestens zwei (gewöhnlich drei) Richtern (lay magistrates) oder durch einen stipendiary (Berufsrichter) verhandelt.

Lay magistrates sind keine ausgebildeten Juristen. Sie sind unbezahlte, zeitweise tätige Richter (vgl. Schöffen), die zu dritt tagen und durch einen Angestellten (vgl. Rechtspfleger) formal beraten werden. In ihrer Urteilsfindung sind sie unabhängig.

Derzeit gibt es 620 magistrates courts, die unter der Aufsicht von insgesamt 105 örtlichen magistrates courts committees stehen. Sie dürfen keine Urteile aussprechen, die über 6 Monate Gefängnis oder 5.000 Pfund Geldstrafe hinausgehen. Sollte ein härteres Urteil angezeigt bzw. erforderlich sein, wird der Fall an den crown court abgegeben, wo er vor einem Richter und einer zwölfköpfigen Jury verhandelt wird.<sup>6</sup>

Einige magistrates courts sind als youth courts benannt; die dort tätigen Richter haben spezielle Zusatzausbildungen. Der youth court befindet sich außerhalb anderer Gerichte, die Sitzungen sind nicht öffentlich.

Im März 1991 wurde eine royal commission ins Leben gerufen, deren Aufgabe darin bestand, eine umfassende Überprüfung des Rechtssystems in England vorzunehmen. Die Kommission legte 1993 einen Abschlußbericht mit insgesamt 352 Empfehlungen vor, von denen 308 den Verantwortungsbereich der Regierung betrafen. In einem ersten Zwischenbericht vom Februar 1994 hat die Regierung einen aktuellen Sachstand zu den 308 aufgeführten Punkten abgegeben und festgelegt, daß die Schwerpunkte der Umsetzung zunächst vor allem in folgenden Bereichen liegen sollen:

- Sicherstellung einer ausgewogenen Rechtsstellung von Anklage und Verteidigung in einem Rechtsverfahren,
- Transparenz des gesamten Verfahrensablaufes,
- Verbesserung der Stellung/Position von Opfern und Zeugen,
- Erreichung einer optimalen Ausnutzung aller zur Verfügung stehender Ressourcen und – soweit möglich –,
- die Beschleunigung aller Arbeitsabläufe in einem Rechtsverfahren.<sup>7</sup>

Bis 1985 war die Polizei auch Anklagebehörde. 1986 wurde der crown prosecution service (CPS) mit 111 lokalen Büros (branches) eingerichtet, der für die Bearbeitung aller, von der Polizei initiierten Ermittlungen verantwortlich ist. 1993 erfolgte die Einteilung in 31 Bezirke, von denen einer für London zuständig ist.

Jeder Bezirk wird von einem chief crown prosecutor geführt und umfaßt eine Anzahl von branches, die wiederum jeweils einem branch crown prosecutor unterstehen. Je nach Größe der Bezirkseinteilung umfaßt der Zuständigkeitsbereich einer branch mehrere Polizeibezirke.

Der CPS hat die Aufgabe zu prüfen, ob ein öffentliches Interesse an einer Anklageerhebung besteht und die Beweise dafür ausreichen. Liegen die Voraussetzungen nicht vor, kann der CPS das Verfahren einstellen.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Ebd.: S. 343

<sup>6</sup> Gordon C. Barclay: a.a.O., S. 7 ff

<sup>7</sup> Gordon C. Barclay: a.a.O., S. 36

<sup>8</sup> Ebd.: S. 11 ff

## 3 Polizei und Polizeiaufsicht in England

### 3.1 Polizei

Vor dem 19. Jahrhundert waren wenige Gemeindepolizisten ( parish constables) und Friedensrichter (justice of the peace) für den Erhalt der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (keeping the King's Peace) verantwortlich.<sup>9</sup>

1829 wurde die Metropolitan Police gegründet, bis 1860 hatten sich 256 einzelne Polizeieinheiten gebildet. Heute gibt es in England und Wales zusammen noch 43 Polizeien (acht in Schottland und eine in Nordirland) mit einer Stärke von 127.000 Polizeibeamten.<sup>10</sup> Dazu kommen ca. 55.000 Angestellte und 4.500 Verkehrsüberwacher ( traffic wardens), bei denen es sich nicht um Polizeibeamte handelt.

Die Aufgaben der Polizei bestehen in der Vorbeugung bzw. Verhinderung von Straftaten und dem Erhalt der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, wobei Zuständigkeiten und Befugnisse im einzelnen mit dem 1984 erlassenen Police and Criminal Evidence Act (P.A.C.E) neu definiert wurden.

Dabei wird heute wiederbelebt, was einer der ersten Polizeiführer, Charles Rowan, für die Metropolitan Police im letzten Jahrhundert beschrieb:

„Die Macht der Polizei, ihre Aufgaben und ihre Funktion zu erfüllen, hängt von der öffentlichen Zustimmung zu ihrer Existenz, ihren Handlungen, ihrem Verhalten und von ihrer Fähigkeit ab, dem öffentlichen Wohl zu dienen und sich öffentlichen Respekt zu verschaffen.“<sup>11</sup>

Polizisten sind weder Staats- noch Kommunalbeamte. Sie sind in ihrer Position unabhängige, der Krone verpflichtete Beamte. Dies kommt auch in dem abzulegenden Eid zum Ausdruck („... that I will well and truly serve our Sovereign Lady the Queen...“). Sie sind, wie jeder andere Bürger, dem Straf- und dem Zivilrecht verpflichtet und unterliegen zusätzlich den police procedures.<sup>12</sup>

Die Polizei unterliegt nicht dem Legalitätsprinzip. Sie besitzt die Möglichkeit der Prüfung, ob sie z.B. eine informelle Verwarnung für ausreichend hält.

Für den Fall, daß ein Täter seine Schuld eingesteht, genügend Beweise für seine Schuld vorliegen, ein öffentliches Interesse an einem Prozeß jedoch nicht gesehen wird, kann eine formale Verwarnung ausgesprochen werden und zwar durch oder auf Weisung eines senior police officers. Davon wird häufig bei Jugendlichen und Ersttätern Gebrauch gemacht. Ein Home Office circular (18/94) vom März 1994 rät jedoch von Verwarnungen im wiederholten Falle bzw. Verwarnungen bei schwerwiegenden Straftaten ab<sup>13</sup>, wobei sich weitere Änderungen mit der Einführung der crime and disorder bill voraussichtlich noch dieses Jahr ergeben werden (vgl. S. 24 ff.).

---

<sup>9</sup> The Bramshill Police Staff College: a.a.O., S. 2

<sup>10</sup> Home Office (Hg.): The Police. Serving the Community. London, May 1997

<sup>11</sup> Zit. nach Scarman, Lord J., The Brixton Disorders 10-12, London 1981

<sup>12</sup> The Police and Legal Systems in England, Wales and Northern Ireland: a.a.O., S. 7

<sup>13</sup> Gordon C. Barclay: a.a.O., S. 5 ff

## 3.2 Home Office

Zentraler Verantwortungsträger für Kriminalitätskontrolle und damit auch für Kriminalprävention in Großbritannien ist das Home Office. Es fördert und unterstützt Kriminalprävention u.a. durch gesetzliche Initiativen, Finanzierung, Beratung sowie durch Verbreitung empfehlenswerter Vorgehensweisen (sog. "good practice") und Forschungsergebnissen.<sup>14</sup>

Die Ausgaben des Home Office für Prävention lagen 1994/95 bei 17,8 Millionen Pfund. 1996/97 waren 19,2 Millionen Pfund im Haushalt eingeplant. Nachdem das Home Office in der Vergangenheit insbesondere die "safer cities"-Programme unterstützt hat, entfällt nunmehr ein Großteil der Ausgaben auf "closed circuit television-schemes" (CCTV - vgl. hierzu Punkt 6.2.).<sup>15</sup>

Innerhalb des Home Office ist seit Oktober 1995 die Crime Prevention Agency (CPA) für Kriminalprävention zuständig. Als Vorstand der agency fungiert unter Vorsitz eines Home Office ministers das Crime Prevention Agency Board, vergleichbar einem nationalen Rat zur Kriminalprävention.<sup>16</sup>

Mit dem Agency Board ist es gelungen, die Schlüsselorganisationen im Bereich der Kriminalprävention zusammenzuführen: Home Office, Association of chief police officers (ACPO), National Association of Community Safety Officers, Crime Concern, National Neighbourhood Watch Association, weitere lokale und polizeiliche Autoritäten sowie Repräsentanten aus der Wirtschaft und der Geschäftswelt.

Die CPA versteht sich, so ihr Leitbild, als ein maßgeblicher und proaktiver Partner in dem gesamtgesellschaftlichen Bemühen, Tatgelegenheiten, Kriminalitätsfolgen und Verbrechensfurcht zu reduzieren. Ihre Ziele sind Anregung, Förderung und Entwicklung von Strategien und Taktiken zur Kriminalprävention und kommunalen Sicherheit u.a. durch:

- Politikberatung der Regierung in Präventionsangelegenheiten,
- Koordination der Aktivitäten aller wesentlichen Präventionsakteure durch deren Einbindung in das agency board und Netzwerkbildung,
- Anregung, Entwicklung und Förderung innovativer Präventionsideen u.a. durch Feststellung neuen Forschungsbedarfs, Identifizierung von good practice und praktische Projektberatung,
- Gewährleistung der Beteiligungsmöglichkeit aller Bereiche des gesellschaftlichen Lebens sowie insbesondere der Bürger an der Kriminalprävention u.a. durch Unterstützung von Präventionspartnerschaften auf lokaler Ebene und u.a. durch die Herausgabe eines Handbuchs über erfolgreiche, bewährte Präventionsprojekte und Partnerschaften.

Mit der Schaffung eines proactive teams unter Beteiligung von Angehörigen örtlicher Polizeidienststellen sollen in direktem Kontakt mit relevanten Präventionsakteuren Netzwerke und ein Informations- und Erfahrungsaustausch angeregt sowie praktische Beratung vor Ort geleistet werden.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Vgl. Chisholm, Ian: Crime Prevention in England and Wales. Vortrag und Handout anlässlich eines Treffens von Vertretern internationaler Präventionsdienststellen. Vancouver, März 1996

<sup>15</sup> vgl. dazu Babl, Susanne/Jörg Bässmann: Kriminalprävention in Deutschland und Europa – Akteure, Modelle und Projekte – Ausgewählte Dokumente aus dem Infopool Prävention. Wiesbaden 1998, Dokument GB 6

<sup>16</sup> Das Board ist Nachfolger des „National Board for Crime Prevention“ (vgl. Chisholm: a.a.O.).

<sup>17</sup> Woods, Peter: The new Crime Prevention Agency proactive team. In: Home Office Police Research Group (Hg.), Focus on Police Research & Development. Number 9, August 1997

Präventionsbezogene Forschung und Entwicklung findet insbesondere in der Home Office Police Research Group (PRG) als der zentralen Forschungseinrichtung der britischen Polizei statt. Arbeitsschwerpunkte der aus fünf Fachbereichen (Crime Detection & Prevention, Management & Organisation, Traffic & Car Crime, Repeat Victimization Task Force sowie Information Desk Coordination of Force Research and Development) bestehenden PRG sind<sup>18</sup>:

- Unterstützung, Durchführung und ggf. Evaluierung eigener und fremder Forschungsprojekte zur Verbesserung der polizeilichen Arbeit sowie Veröffentlichung und Verbreitung eigener und (polizei)-externer Forschungsergebnisse,
- Identifizierung, Bewertung und Verbreitung bewährter Polizeipraktiken (good practice) in Abstimmung mit der obersten Aufsichtsbehörde der Polizei und
- Zurverfügungstellung eines nationalen Koordinations- und Verbreitungsdienstes zu polizeibezogener Forschung.

Ein aktuelles Themenfeld der PRG ist "problem-oriented policing" (POP). Sie ist u.a. zuständig für die Begleitforschung eines in Leicestershire betriebenen Demonstrationsprojektes, auf das noch gesondert eingegangen wird (S. 60 ff.).

Nationales Trainingszentrum der britischen Polizei in Präventionsangelegenheiten ist das Crime Prevention College des Home Office. Im Rahmen der dort vermittelten Inhalte wird versucht, den Anforderungen bürgernaher, gemeinwesenorientierter Präventionsarbeit der Polizei gerecht zu werden.

Umfassende Änderungen innerhalb der Polizei haben sich durch den police and magistrates act von 1994 ergeben und beziehen sich vor allem auf die drei Säulen ( tripartite relationship), die für die Führung der Polizei verantwortlich sind: secretary of state for the Home Department (Home Secretary), police authorities und chief officers of police:



<sup>18</sup> Babl/Bässmann: a.a.O., Dok. GB 7

### 3.3 Home Secretary

Dem Home Secretary (Innenminister) obliegt gegenüber Parlament und Öffentlichkeit die Verantwortung für die Förderung und die Erhaltung der Effizienz und Effektivität der Polizeien.

Zur Durchführung dieser Aufgabe wurden ihm weitgehende, gesetzliche Möglichkeiten eingeräumt. Durch Festlegung der strategischen Richtung durch die jährliche Festsetzung von key objectives oder national objectives sowie der Kontrolle bei Ausführung bzw. Umsetzung und Erreichung der dort formulierten Zielvorgaben, kommt er dieser Verantwortung nach. Nach Rücksprache mit Vertretern der örtlichen police authorities und der chief officers of police werden die key objectives/national objectives aufgestellt und veröffentlicht.<sup>19</sup> Sie sollen die Bedürfnisse und Erwartungen der Bevölkerung widerspiegeln, die die Polizei bei der Planung langfristiger Strategien zu berücksichtigen hat.

Die Sicherheitspolitik ist ergebnisorientiert. Das Home Office ist nicht daran interessiert, im Detail zu erfahren wofür z.B. Gelder verwendet werden, sondern daran, "was an Sicherheit für das Geld produziert wird" („value for money“).

### 3.4 Police authorities

Auf lokaler Ebene, d.h. auf Ebene der constabularies, sind neben dem chief officer of police örtliche Gremien (police authorities) für die Polizei verantwortlich.

Finanziert durch Regierungszuschüsse und anteilmäßig durch Gemeindesteuern, setzt sich eine durchschnittliche police authority aus 17 Mitgliedern zusammen (neun Stadträte, drei Richter und fünf unabhängige, ernannte Mitglieder). Sie arbeitet getrennt von anderen Behörden, um ihre Unabhängigkeit zu dokumentieren; ihre Mitglieder werden für die Dauer von vier Jahren ernannt.

Einige der wichtigsten Änderungen, die sich durch den police and magistrates' courts act von 1994 ergeben haben, beziehen sich auf die Zuständigkeiten der police authorities, denen eine Fülle von Aufgaben und Pflichten zufällt, die gesetzlich geregelt sind. Zur Sicherstellung einer effizienten und effektiven Polizeiarbeit auf regionaler Ebene obliegt ihnen im einzelnen:

- die Rücksprache mit den örtlichen Gemeinden und Städten, um deren Probleme und Prioritäten zu erheben und so die Polizei zielgerichtet einzusetzen. Zu diesem Zweck wurden local liaison committees aufgestellt, die sich aus Stadträten, Bürgern und Polizeibeamten zusammensetzen und in öffentlichen Sitzungen Belange von öffentlichem Interesse diskutieren und erarbeiten.
- die Erarbeitung von konkreten Zielvorgaben, die sowohl örtlichen Bedürfnissen als auch den key objectives des Home Secretary gerecht werden. Der Home Secretary kann eine police authority anweisen, derartige lokale Zielvorgaben zu erstellen, wenn sie dieser Aufgabe nicht nachkommt.
- die Erstellung und Veröffentlichung eines jährlichen local policing plan aus dem hervorgeht, welche polizeiliche Schwerpunktsetzung im Folgejahr beabsichtigt ist. Aus dem policing plan

---

<sup>19</sup> The Police and Legal Systems in England, Wales and Northern Ireland: a.a.O., S. 7

muß ferner hervorgehen, welche Zielvereinbarungen und Zielvorgaben aufgestellt wurden und wie die zur Verfügung stehenden Mittel (personell, finanziell) eingesetzt werden sollen, um diese Ziele zu erreichen. Der policing plan ist, wie auch jede Änderung, mit dem chief constable abzustimmen.

- die Information am Ende eines Rechnungsjahres über den Grad der Zielerreichung <sup>20</sup> (vgl. Darstellung des Tätigkeitsberichtes der Metropolitan Police). Dem Home Office gehen die jährlichen local policing plans und die Tätigkeitsberichte, die am Ende des Rechnungsjahres erstellt werden, zu.
- die Ernennung der Führungskräfte der Polizei, deren Disziplinarbehörde die police authority ist.<sup>21</sup>

Zwei Punkte kennzeichnen den neuen Aufgabenzuschnitt der police authorities:

Zum einen ist die Öffentlichkeit stärker als bisher eingebunden und kann ihre Anliegen formulieren und einbringen und so die Prioritäten, d.h. die Arbeitsschwerpunkte der Polizei, beeinflussen. Die policing plans und die jährlichen Tätigkeitsberichte ermöglichen ferner eine Kontrolle darüber, inwieweit die Anliegen der Bevölkerung durch die Polizeiführung berücksichtigt werden. Diese Transparenz soll zu einer stärkeren und aktiven Beteiligung der Bürger führen wie auch zu mehr Verständnis für die Probleme und Schwierigkeiten bei der Polizeiarbeit.

Ein weiterer Vorteil liegt in der systematisierten Überprüfung des Polizeimanagements und der ständigen Verbesserung bei der Durchführung der Arbeit.<sup>22</sup>

### 3.5 Chief officer of police

Jede Polizei wird von einem (unpolitischen) chief officer of police, normalerweise einem chief constable, geleitet, der für die Führung und Kontrolle der Polizei verantwortlich ist und der police authority gegenüber Rechenschaft ablegen muß.

Dem chief officer of police obliegt es, für „seine“ Polizei eine eigene Organisationsphilosophie (corporate identity) zu erarbeiten. Durch Vermittlung dieser Philosophie in alle polizeilichen Ebenen hinein soll ein erweitertes polizeiliches Selbstverständnis implementiert werden. Erforderlich ist dabei die Definition der eigenen Funktion, die Delegation von Verantwortung sowie entsprechend spezifizierte Beurteilungskriterien.

Eine neu hinzugekommene Aufgabe ist die Einbindung bei der Erarbeitung und Aufstellung des jährlichen policing plans in Zusammenarbeit mit der police authority. Der chief constable hat die im local policing plan festgelegten Zielvereinbarungen einzuhalten; lediglich bei einsatztaktischen Entscheidungen ist er unabhängig. Sollte er im Einzelfall von den vereinbarten Zielvorgaben abweichen, ist er der police authority gegenüber rechenschaftspflichtig.<sup>23</sup>

Im November 1994 wurde der code of practice on financial management verabschiedet. Danach sollen police authorities, sofern keine Gründe entgegenstehen, das finanzielle Management für

---

<sup>20</sup> Ausführungen zum Police and Magistrates Courts Act 1994, Handout des Home Office, Seite 5

<sup>21</sup>The Police and Legal Systems in England, Wales and Northern Ireland: a.a.O., S. 8

<sup>22</sup> Ausführungen zum Police and Magistrates Courts Act 1994, Handout des Home Office, Seite 5

<sup>23</sup> The Police and Legal Systems in England, Wales and Northern Ireland: a.a.O., S. 8

die Polizei auf den chief constable delegieren. Die Maßnahme wurde damit begründet, daß innerhalb der Polizei eher erkannt wird, wofür welche Mittel benötigt werden. Der code folgt damit den Empfehlungen einer Kommission (Pounds&Coppers – financial delegation in provincial forces), der im Ergebnis feststellt, daß sich die Verwaltung eines Budgets durch den örtlichen Polizeiführer als effektiver erwiesen hat, als die Verwaltung durch die police authorities.<sup>24</sup>

Dem chief constable bleibt es überlassen, wie er "seine Polizei" einsetzt und führt, um die Erwartungen der Bürger zu erfüllen. Er muß sich aber dafür verantworten, ob und wie gut er dieser Zielerreichung nachgekommen ist.

Das Home Office und die local police authorities können durch finanzpolitische Entscheidungen und durch die Besetzung der Führungspositionen einen gewissen Einfluß nehmen. Ausgenommen sind hiervon operative Fragen, womit im Falle polizeilicher Fehlentscheidungen auch jede Verantwortung für das Home Office entfällt.

Der eigentliche Aufgaben- und Verantwortungsbereich des Home Office liegt in der Effizienzkontrolle; speziell hierfür wurde das Her Majesty Inspectorate of Constabulary (HMIC) eingerichtet, das die Ergebnisse der polizeilichen Arbeit in den verschiedenen constabularies untersucht, miteinander vergleicht, Empfehlungen ausspricht und umfangreiche Erfahrungsberichte veröffentlicht.

### **Association of chief police officers**

Die Führungskräfte der constabularies haben sich in der Association of Chief Police Officers (ACPO) zusammengeschlossen, um so einen ständigen Informationsaustausch auf nationaler Ebene sicherzustellen. Dabei werden ähnlich wie durch die AG Kripo in Deutschland – z.T. durch anlaß- und themenbezogene Arbeitsgruppen – neue strategischen Richtungen der Polizei, Arbeitsweisen oder auch Schwerpunktsetzungen diskutiert, untersucht und festgelegt.

In der Strategie „Towards 2000 – a crime prevention strategy for the millenium“ definiert eine Arbeitsgruppe der ACPO die Rolle der Polizei als die des herausragenden Akteurs in einem partnerschaftlichen Zusammenarbeitsgefüge<sup>25</sup>. Dieses Rollenverständnis hat sich innerhalb der Polizei noch nicht vollständig durchgesetzt und soll daher weiter, z.B. im Rahmen der Aus- und Fortbildung, vermittelt werden.

Nach Auffassung der ACPO ist die Schaffung sicherer Städte und Gemeinden und die damit verbundene Erhöhung der Lebensqualität ein strategisches Ziel der Polizei. Das schließt die Verringerung von Tatgelegenheiten, weniger Kriminalität und die Sicherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ein.

### **3.6 Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC)**

Zur Unterstützung des Home Secretary bei seinen die Polizei betreffenden Aufgaben wurde im Home Office das Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) unter Leitung des Her Majesty's Chief Inspector of Constabulary (HMCIC) eingerichtet.

Die 43 Polizeiregionen wurden in fünf Gebiete aufgeteilt und je einem Inspector zugewiesen. Die Ernennung der Inspectors erfolgt normalerweise aus dem Kreis ehemaliger chief constables. Derzeit sind jedoch erstmals zwei Stellen mit Personen besetzt, die nicht aus dem Polizeidienst kommen.

---

<sup>24</sup> Ausführungen zum Police and Magistrates Courts Act 1994: a.a.O., S. 6

<sup>25</sup> Ähnliches hat in Deutschland die Kommission Polizeiliche Kriminalprävention getan.

Zu den gesetzlich festgelegten Aufgaben des HMIC gehört es, die Polizeien auf Effektivität und Effizienz zu überprüfen und entsprechende Berichte zu veröffentlichen. Geprüft wird dabei nicht nur unter dem Gesichtspunkt, ob eine Polizeieinheit mit den ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen bessere Ergebnisse erzielen könnte, sondern auch, ob die Ergebnisse in sich richtig sind.

Eine umfassende Kontrolle findet alle drei Jahre statt. Dabei werden die strategische Umsetzung der key and local objectives, die Beachtung der ACPO- und HMIC-Empfehlungen sowie des policing plans überprüft sowie Organisationsstrukturen, Führung und Management einer Polizei im Hinblick auf eine möglichst effiziente Zielerreichung<sup>26</sup>. Daneben werden themenspezifische Überprüfungen durchgeführt, beispielsweise lokale Projekte zur Bekämpfung der Eigentumskriminalität in Augenschein genommen und gute Erfahrungswerte als „good practice“ gefördert und veröffentlicht<sup>27</sup> (vgl. Abschnitt „Polizeiarbeit aus präventiver Sicht“).

Police authorities sind gehalten, eigene Stellungnahmen und Berichte sowie auch die des chief constables dem Her Majesty's-Inspector zur Kenntnis zu geben und zu veröffentlichen, so daß für die Öffentlichkeit nachvollziehbar ist, ob und wie auf Empfehlungen des HMIC reagiert wurde.

Neben den Inspektionen der Polizeien ist es Aufgabe des Her Majesty's Chief Inspectors of Constabulary, sowohl den Home Secretary als auch die Polizeien und police authorities im Bedarfsfall zu beraten und zu unterstützen. Das HMIC wirkt ferner beratend an der Ernennung und Besetzung der Führungspositionen mit.<sup>28</sup>

### **3.7 Struktur und Zuständigkeiten von Polizeibehörden**

Jede police force/constabulary hat ihr eigenes Hauptquartier, dem auch die Spezialeinheiten zugeordnet sind. Sie verfügt über Schutz-, Kriminal- und Verkehrspolizei. Der einzelne Beamte kann sich für einen der Bereiche entscheiden. Die Grundstruktur einer police force sieht die Einteilung in divisions und subdivisions vor.

#### **3.7.1 Special Constables und Parish Wardens**

In etlichen Bezirken sind special constables eingesetzt, bei denen es sich um speziell ausgebildete, uniformierte Bürger handelt, die in ihrer Freizeit unbezahlt Polizeiaufgaben wahrnehmen und ihre Freizeitstunden in den Dienst ihrer Gemeinde stellen.

Special constables legen einen Eid auf die Krone ab und unterstützen die örtliche Polizei. Dabei haben sie die gleichen Pflichten und Eingriffsmöglichkeiten wie reguläre Polizeibeamte. Sie haben ihre eigene hierarchische Struktur und sind der örtlichen Polizei zugeteilt. Zu ihren Aufgaben gehören primär Maßnahmen zur Erhöhung der Polizeipräsenz, um so das subjektive Sicherheitsgefühl zu stärken sowie die Herstellung und Kontaktpflege zwischen Polizei, Gemeinde und Bürger. Es wird von ihnen erwartet, daß sie die Sorgen und Nöte der Bürger aufgreifen, Lösungsvorschläge erarbeiten und – ggf. mit Unterstützung weiterer Freiwilliger –

---

<sup>26</sup> Ausführungen zum Police and Magistrates Courts Act 1994: a.a.O., S. 7

<sup>27</sup> Unter dem Titel „Winning the Race – Policing Plural Communities“ wurde der HMIC Thematic Report on Police Community and Race Relation 1996/97 veröffentlicht. Geprüft wurde der Umgang der Polizei mit ethnischen Minderheiten

<sup>28</sup> The Police and Legal Systems in England, Wales and Northern Ireland: a.a.O., S. 7

Probleme lösen. In England gibt es über 20.000 special constables. Sie setzen die britische Tradition fort, in der Mitglieder einer Gemeinde eine aktive Rolle bei Problembewältigungen übernehmen.<sup>29</sup>

Parish Wardens sind freiwillige, ehrenamtliche Helfer einer Gemeinde, die mit der Polizei in Kontakt stehen. Sie sind Ansprechpartner für Bürger und vermitteln Probleme der Bevölkerung an die Polizei oder Gemeindeverwaltung. Sie tragen keine Uniform und führen keinerlei Streifendiensttätigkeiten durch. Sie werden insbesondere in Gegenden ohne bestehende Nachbarschaftshilfeorganisationen eingesetzt. Sie werden über örtliche Kriminalitätserscheinungen informiert und suchen u.a. „opferanfällige“ Bürger zur Beratung auf.<sup>30</sup>

Zur Bekämpfung überörtlicher oder besonders schwerwiegender Kriminalität wurden zentrale bzw. regionale, spezialisierte Dienststellen eingerichtet, von denen nachfolgend nur einige dargestellt sind. Die Kosten werden von Regierung und regionalen Behörden getragen.

### **3.7.2 Police Complaints Authorities**

Bei der police complaints authority handelt es sich um eine unabhängige Behörde, die allen Beschwerden gegen Polizeibeamte nachgeht und ggf. eingeleitete Ermittlungen gegen Beamte (gesetzlich geregelt) überwacht, um so ein faires und unvoreingenommenes Verfahren zu gewährleisten. Im Zuständigkeitsbereich einer jeden constabulary ist eine police complaints branch eingerichtet.

Die hauptamtlichen Mitglieder kommen aus verschiedenen Berufsgruppen, keiner von ihnen hat je als Polizeibeamter gearbeitet. Nach Bearbeitung einer Beschwerde – disziplinarrechtliche Fälle ausgenommen – wird der Beschwerdeführer durch einen Mitarbeiter der police complaints authority über die Überprüfungsergebnisse informiert.<sup>31</sup>

Bei Verdacht einer Straftat durch einen Polizeibeamten werden die Ermittlungsergebnisse zunächst dem crown prosecution service zugeleitet, der über eine Anklageerhebung entscheidet.

Die Einrichtung einer unabhängigen Behörde, die Klagen von Bürgern gegen Polizeibeamte nachgeht, wurde 1981 durch Lord Scarman in seinem Untersuchungsbericht nach den Ausschreitungen in Brixton gefordert, um das Vertrauen der Bürger in die Polizei wiederherzustellen und so das Gefühl für Berechenbarkeit und Rechenschaftspflicht der Polizei wieder aufzubauen.<sup>32</sup>

### **3.7.3 National Crime Squads**

In England und Wales gibt es sieben National Crime Squads (NCS), die gegen überörtliche Täter bzw. in besonders schweren Fällen ermitteln. Die jeweiligen Arbeitsschwerpunkte dieser Einheiten werden durch die chief constables festgelegt. Für die National Crime Squads gibt es einen nationalen Koordinator, der die Aufgabe hat, die kriminalpolitischen Interessen und Verantwortlichkeiten der national crime squads wahrzunehmen, ohne allerdings Einfluß auf operative Einzelentscheidungen nehmen zu können.

---

<sup>29</sup> The Police and Legal Systems in England, Wales and Northern Ireland: a.a.O., S. 21

<sup>30</sup> Crime Concern: Informationsbroschüre „Cutting Crime in rural areas“, S. 21

<sup>31</sup> Faltblatt der PCA, 7/94/Ibro6

<sup>32</sup> Bürgerrechte und Polizei/CILIP 13, Berlin 1982, Seite 45 ff.

Er ist organisatorisch beim National Crime Intelligence Service angesiedelt, aber dem Home Office gegenüber verantwortlich.

#### **3.7.4 National Crime Intelligence Service (NCIS)**

Seit April 1992 existiert der dem Home Office unterstehende National Criminal Intelligence Service (NCIS). Dabei handelt sich um die erste eigenständige und nationale Polizeibehörde in England mit derzeit 232 Polizeibeamten und ca. 200 Angestellten. Neben dem Hauptquartier in London existieren fünf weisungsgebundene Regionalbüros.<sup>33</sup>

NCIS ist nicht operativ tätig, sondern sammelt als nationale Zentralstelle ausschließlich strategische Informationen zu Aktivitäten im Bereich der Schwermriminalität bzw. überörtlich tätiger Krimineller, wertet diese Informationen aus und stellt sie anderen Einheiten zur Verfügung.

Der Schwerpunkt liegt dabei in der aktiven Vorfeldermittlung. Daneben hat die Behörde die Aufgabe eines behördenübergreifenden Bindegliedes. Sie soll Zoll- und Polizeiermittlungen koordinieren, um Duplizitäten zu vermeiden.

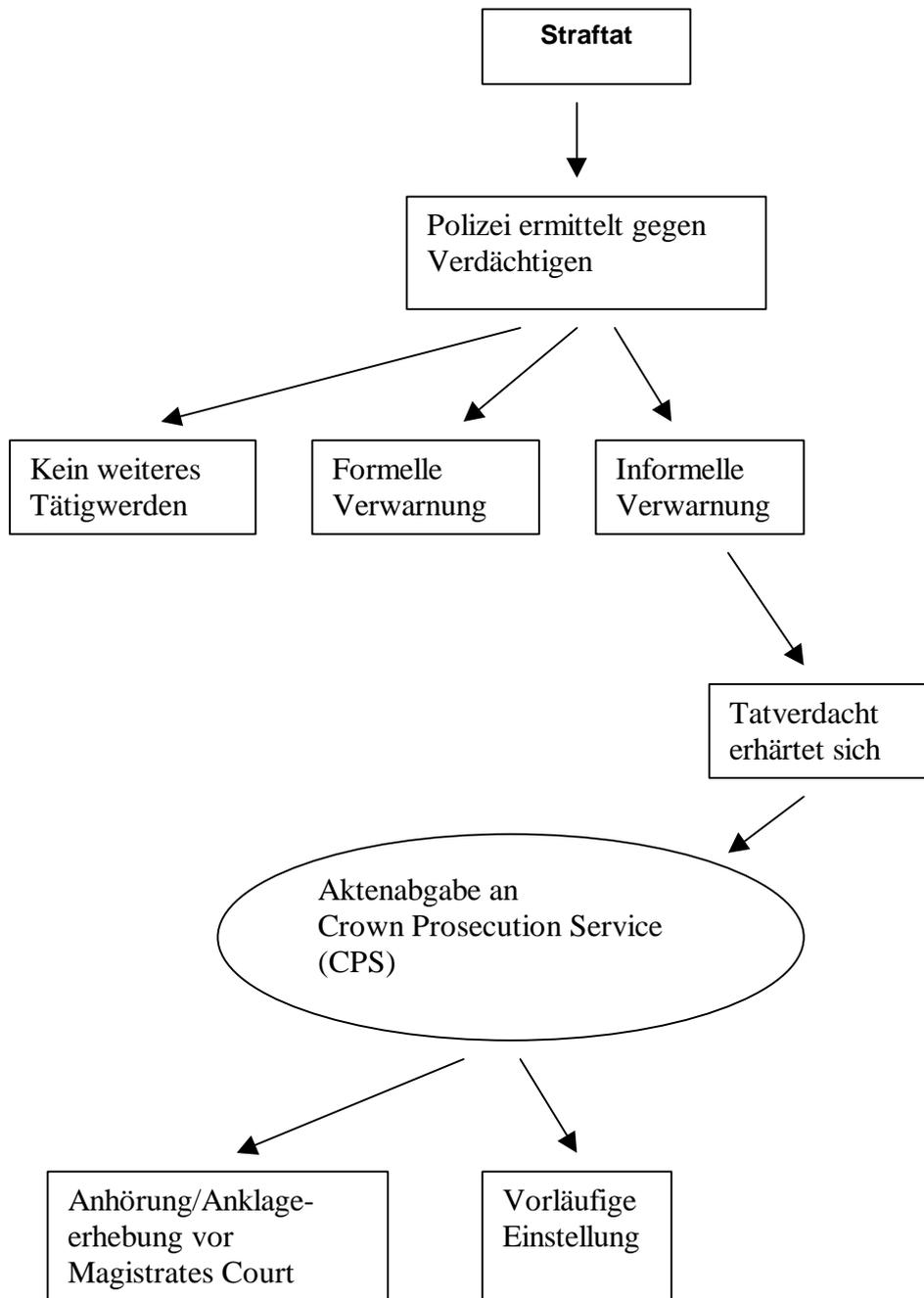
Neben NCIS unterstehen dem Home Secretary direkt einige police service functions, die eine Einheitlichkeit und ein nationales Element der Polizeiarbeit in Großbritannien vermitteln. Sie sind als common police services bekannt und beinhalten z.B. Aus- und Fortbildungseinrichtungen, das nationale staff college, the police national computer, national criminal intelligence service, Forschungseinrichtungen und andere zentrale Einrichtungen.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> University of Leicester (Hg.): Police Forces in the new European Union. Leicester 1995, S. 64

<sup>34</sup> The Police and Legal Systems in England, Wales and Northern Ireland: a.a.O., S. 19

## Die Rolle der Polizei im Strafverfahren



## 4 Statistischer Überblick

In England werden verschiedene Statistiken veröffentlicht, von denen allerdings keine allein einen umfassenden Überblick über die Kriminalitätssituation geben kann. Zuständig für die Fertigung der Statistiken bzw. statistischer Übersichten ist das Research and Statistics Department des Home Office. Dort werden die criminal statistics for England and Wales mit dem Statistical Bulletin als Kurzübersicht sowie der British Crime Survey herausgegeben.

### 4.1 Statistical Bulletin

Bei den jährlich erscheinenden Statistical Bulletin (ca. 20 Seiten) handelt es sich um statistische Kurzübersichten oder auch Analysen zu speziellen Einzelthemen.

### 4.2 Criminal statistics 1996

Der criminal statistics for England and Wales liegen die Daten zugrunde, die die 43 Polizeien zu Straftaten zugeliefert haben, sowie Angaben zu Verdächtigen, gegen die die Polizei ermittelte bzw. Angaben zu Personen, gegen die ein gerichtliches Verfahren anhängig war.<sup>35</sup>

Sie ist – ähnlich der deutschen Polizeilichen Kriminalstatistik – kein getreues Spiegelbild der Kriminalitätswirklichkeit, da Einflußfaktoren, wie die Änderung des Anzeigeverhaltens, nicht erfaßt werden.

Nachfolgend sind auszugsweise die Daten für 1996 dargestellt:

- 1996 wurden ca. 5 Millionen Straftaten durch die Polizei erfaßt, das ist ein Prozent weniger als 1995 und damit das vierte Jahr in Folge, in dem die Kriminalitätszahlen rückläufig sind. Die Häufigkeitszahl (Straftaten auf 100.000 Einwohner) lag 1996 bei 9.400 (die deutsche Zahl lag bei 8.125).
- 92% (ca. 4,6 Mill.) aller erfaßten Straftaten sind Eigentumsdelikte. Einbrüche sind um 6% und Kfz-Delikte um 2% gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen.
- Gewaltdelikte sind um 11% (auf 344.800 Taten) gestiegen und weisen damit seit 1989 die größte Steigerungsrate auf. Innerhalb dieses Deliktsbereiches sind Gewalttaten gegen Personen um 13%, Raubtatbestände um 9% und Sexualstraftaten um 4% gestiegen.<sup>36</sup>
- Insgesamt wurden 1,75 Millionen Personen vorläufig festgenommen, was gegenüber 1995 eine Zunahme von 2% bedeutet. 1,7 Millionen Personen wurden verwarnt oder verurteilt.
- 1996 wurden 44.300 Jugendliche unter 18 Jahren verurteilt. Verglichen mit 1995 (42.200) ist dies eine Zunahme um 5%, die vor allem die Altersgruppe der 14 - 17jährigen ( 36.500 männliche und 4.900 weibliche Jugendliche) betrifft.
- Die Aufklärungsrate betrug 1996 – wie in den Jahren zuvor – 26% und hat nicht mit der wachsenden Kriminalität der letzten Jahrzehnte Schritt gehalten. Sie ist – von der Art des Deliktes abhängig – bei den Gewaltstraftaten am höchsten (77% bei Gewalt gegen Personen

---

<sup>35</sup> Home Office (Hg.): Criminal statistics - England and Wales 1996. S. 14

<sup>36</sup> Ebd.: S. 33

und 76% bei Sexualstraftaten – im Vergleich zu nur 26% bei Raub und 21% bei Einbruchsdiebstählen).<sup>37</sup>

- Die Gefängnisse waren 1996 durchschnittlich mit 55.300 Personen (gegenüber 51.100 in 1995) belegt. Großbritannien hat damit die höchste Häftlingsrate pro Kopf in Europa. Es wird erwartet, daß diese Zahlen weiter ansteigen und sich in den Jahren 2001/2002 bei ca. 74.000 einpendeln werden. Für die nächsten 10 Jahren ist der Bau von dreißig neuen Haftanstalten geplant.

Die Auswertungsergebnisse des British Crime Survey zeigen, daß weniger als die Hälfte aller Straftaten angezeigt und nur ein Viertel davon erfaßt werden. Anzeige- und Erfassungsdaten sind dabei in hohem Maße vom jeweiligen Delikt abhängig.<sup>38</sup>

### 4.3 British Crime Survey

Bei dem alle zwei Jahre durchgeführten British Crime Survey (BCS) handelt es sich um eine repräsentative Bevölkerungsbefragung u.a. zum Dunkelfeld und zu Kriminalitätsängsten/zum Sicherheitsgefühl.<sup>39</sup>

Der Survey ist damit eine bislang in Deutschland in der Form fehlende Ergänzung der Kriminalstatistik, die es verantwortlichen Institutionen u.a. ermöglicht, sich einen Überblick über Stimmungen und Einschätzungen der Bevölkerung zu verschaffen und entsprechend zu reagieren.

---

<sup>37</sup> Ebd.: S. 160 ff.

<sup>38</sup> Home Office: „Criminal statistics – England and Wales 1996“, Seite 16

<sup>39</sup> Home Office (Hg.): Anxiety about crime: Findings from the 1994 British Crime Survey. S. 1

## 5 Rechtspolitische Maßnahmen

### 5.1 Entwurf des Gesetzes zur Verbrechensbekämpfung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ( crime and disorder bill)<sup>40</sup>

Die Labour-Regierung sah sich bei Regierungsübernahme umfangreichen kriminalpolitischen Problemen wie einer ständig steigenden Kriminalitätsrate und chronisch überbelegten Gefängnissen gegenüber. Bereits im Wahlkampf hatte die Labour-Partei als Mittel zur Verbrechensbekämpfung und Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung neben der Strafverfolgung als repressivem Mittel auch die vorbeugende Bekämpfung der Ursachen von Kriminalität betont.<sup>41</sup> Am 3. Dezember 1997 veröffentlichte die britische Regierung einen Gesetzentwurf zur Verbrechensbekämpfung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (crime and disorder bill). Dem Entwurf gingen mehrere consultation papers<sup>42</sup> der Regierung zu Einzelthemen voraus.

Ziel der Reform ist die Schaffung eines kostengünstigen und effektiveren Strafrechts- und Vollzugssystems. Daneben soll durch die Neuregelungen und Strafverschärfungen des Gesetzesentwurfs dem Wunsch breiter Bevölkerungsschichten nach einem härteren Vorgehen gegen Kriminalität nachgekommen werden.<sup>43</sup>

Schwerpunkte der crime and disorder bill sind Änderungen von Strafrecht und Strafverfahrensrecht in den Bereichen

- Anti-soziales Verhalten ( anti-social behaviour),
- Kinder und Jugendkriminalität,
- Rassistisch motivierte Straftaten,
- Sexualstraftaten und
- Drogenkriminalität

Darüber hinaus wird die Schaffung

- lokaler Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften

zwingend vorgeschrieben.

---

<sup>40</sup> HL Bill 52. 2nd December 1997; vgl. zusammenfassenden Bericht der Botschaft London, Az.: 530.00, vom 11.02.98 „Pläne der neuen Labour-Regierung zur Verbrechensbekämpfung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“

<sup>41</sup> Bericht Botschaft London: a.a.O.

<sup>42</sup> Liegen z.T. bei KI 16 vor.

<sup>43</sup> Bei einer Ende 1997 durchgeführten Umfrage hatten 86 % der Befragten angegeben, Straftäter „kämen“ mit zu geringen Strafen „davon“, wobei sich 70 % der Befragten explizit für strengere Strafen aussprachen (vgl. Bericht der Botschaft London)

### 5.1.1 Anti-soziales Verhalten

Mit dem Gesetzentwurf soll erstmals gegen sogenanntes „anti-soziales“ Verhalten von Bürgern vorgegangen werden können. Hierunter wird Verhalten verstanden, das geeignet ist, Belästigungen, Beunruhigung oder Gefahr für mehr als zwei Personen außerhalb des eigenen Haushalts zu verursachen<sup>44</sup>.

Leitende Polizeibeamte und örtliche Behörden der Bezirke sollen in die Lage versetzt werden, bei Gericht einen zivilrechtlichen Beschluß zu erwirken, durch den einem durch anti-soziales Verhalten auffälligen Bürger Handlungsauflagen ( anti-social behaviour order)<sup>45</sup> gemacht werden. Ein derartiger Beschluß soll mindestens zwei Jahre gültig sein<sup>46</sup>. Während dem Beschluß selbst noch kein strafrechtlicher Charakter zukommt, soll ein Verstoß gegen die Auflagen mit Haftstrafe von bis zu sechs Monaten vor dem Einzelrichter ( summary conviction) bzw. bis zu fünf Jahren im Fall der Verhandlung vor einem Geschworenengericht (on indictment) geahndet werden können<sup>47</sup>.

### 5.1.2 Jugenddelinquenz (youth crime and disorder)

Im Bereich des Jugendstrafrechts führt die Labour-Regierung grundsätzlich die Politik der konservativen Regierung fort, auch wenn im Gesetzentwurf zum ersten Male ausdrücklich festgelegt wird, daß das Hauptziel des Jugendstrafsystems die Prävention von Jugendkriminalität ist und sich alle in diesem Bereich tätigen Akteure diesem Ziel zu verpflichten haben<sup>48</sup>.

Basierend auf einer Ist-Analyse des Jugendstrafsystems<sup>49</sup> werden zur Bekämpfung von youth crime and disorder eine Reihe vor allem verschärfender Änderungen/Neuerungen vorgeschlagen, die nachfolgend vorgestellt werden:

- Abschaffung der generellen Unschuldsvermutung ( doli incapax): Einer der Kernpunkte des Gesetzentwurfs ist die Einbeziehung der Kinder zwischen 10 und 14 Jahren<sup>50</sup>. Nach diesem Grundsatz wird gegenwärtig bis zur Widerlegung angenommen, daß Kinder bis zum vierzehnten Lebensjahr den Unterschied zwischen richtig und falsch nicht kennen und damit nicht schuldhaft handeln können. Die Labour-Regierung sieht diesen Grundsatz als nicht mehr zeitgemäß an. Der Umstand des jungen Alters eines Straftäters könne im Rahmen des Verfahrens und bei der Wahl der Strafe und des Strafmaßes hinreichend berücksichtigt werden.
- „Reparation order“<sup>51</sup>: Straffällig gewordene Jugendliche sollen dazu angehalten werden, den von ihnen verursachten Schaden im Rahmen eines Täter-Opfer-Ausgleichs wiedergutzumachen. Bei der Wiedergutmachung soll es sich weniger um einen finanziellen Ausgleich als um Hilfsdienste oder soziale Arbeiten in der Wohngemeinde, Abfallsammeln in Parkanlagen, Gartenarbeit oder das Verfassen eines Entschuldigungsbriefes handeln.<sup>52</sup> Die Wiedergutmachung soll nicht länger als 24 Stunden in Anspruch nehmen dürfen, sie hat mit

---

<sup>44</sup> Crime and Disorder Bill, Ziff. 1 Abs. 1 lit a

<sup>45</sup> Ebd.: Ziff. 1 Abs. 4

<sup>46</sup> Ebd.: Ziff. 1 Abs. 6

<sup>47</sup> Ebd.: Ziff. 1 Abs. 9

<sup>48</sup> Ebd.: Ziff. 28

<sup>49</sup> Vgl. Home Office (Hg.): „Tackling Youth Crime: A Consultation Paper“. September 1997, S. 2

<sup>50</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 27

<sup>51</sup> Ebd.: Ziff. 54

<sup>52</sup> Tackling Youth Crime: a.a.O., Rd-Nr. 21, S. 8

Zustimmung des Opfers zu erfolgen<sup>53</sup> und soll von dem Jugendlichen unter Aufsicht eines Bewährungshelfers/Sozialarbeiters/Mitglied eines youth offending teams (siehe Abschnitt Verfahrensänderungen) innerhalb von drei Monaten ausgeführt werden.<sup>54</sup>

Verstöße gegen reparation orders können vom zuständigen Gericht mit Geldbuße von bis zu 1.000 Pfund, mit sonstigen Auflagen wie einer attendance centre order, curfew order (siehe unten) oder mit ursprünglich Strafen (die im Falle der Nichtverhängung einer order schon hätten verhängt werden können) geahndet werden.<sup>55</sup>

- „Parenting order“: Die Verantwortung der Eltern für das Handeln ihrer Kinder soll stärker betont und ihnen eine wichtige Rolle bei der Kriminalitätsvorbeugung zugeteilt werden. Eltern straffälliger Kinder oder wegen Schulschwänzen überführter Kinder<sup>56</sup> können durch einen Gerichtsbeschuß dazu gezwungen werden, ihrer elterlichen Sorge nachzukommen und für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten einmal wöchentlich an Erziehungskursen teilzunehmen<sup>57</sup>.

Die Verhängung einer order setzt voraus, daß das Gericht Informationen über die familiäre Situation und den wahrscheinlichen Effekt der Maßnahme einholen kann. Die den Eltern auferlegten Weisungen dürfen jedoch weder in Konflikt mit ihren religiösen Anschauungen treten noch mit den Arbeitszeiten der Eltern kollidieren.<sup>58</sup>

- Polizeiliche Verwarnungen: Das bisherige System der polizeilichen Abmahnung jugendlicher Straftäter (police cautioning) wird zugunsten eines neuen Systems der polizeilichen Weisungen und Mahnungen ersetzt. Dieses System sieht für jugendliche (child or young person) Ersttäter zunächst eine einfache polizeiliche Weisung/Rüge (reprimand)<sup>59</sup> vor, die im Wiederholungsfall oder bei schwererer Tatbegehung durch eine letztmalige Verwarnung (final warning<sup>60</sup>), die im Beisein eines Erziehungsberechtigten am Polizeirevier erfolgen soll<sup>61</sup>, ersetzt wird. Begleitend zum Ausspruch einer letztmaligen polizeilichen Verwarnung sollen die jeweiligen Jugendlichen an örtliche youth offending teams überwiesen werden, die ihnen Beratungs- und Unterstützungshilfen (rehabilitation program/community intervention program) zur Erkennung der Ursachen des strafrechtlich relevanten Verhaltens und Reduzierung des Rückfallrisikos anbieten.<sup>62</sup>

Reprimands und warnings werden wie Verurteilungen aktenmäßig erfaßt.<sup>63</sup> Bei Nichtbeachtung einer letztmaligen Verwarnung und erneuter Straffälligkeit hat sich der Jugendliche vor Gericht zu verantworten.

---

<sup>53</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 54 Abs. 5

<sup>54</sup> Ebd.: Ziff. 54 Abs. 8

<sup>55</sup> Ebd.: Schedule 4, Ziff. 3 Abs. 2

<sup>56</sup> Ebd.: Ziff. 8 Abs. 6 i.V.m. Abs. 1 Ziff. d

<sup>57</sup> Ebd.: Ziff. 8 Abs. 2, 4

<sup>58</sup> Ebd.: Ziff. 9 Abs. 4

<sup>59</sup> Ebd.: Ziff. 52 Abs. 2

<sup>60</sup> Vgl. Bericht Botschaft London: a.a.O.; Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 52 Abs. 3, 4; Tackling Youth Crime: a.a.O, S. 12 ff.)

<sup>61</sup> crime and disorder bill: a.a.O., Ziff. 52 Abs. 5

<sup>62</sup> Ebd.: Ziff. 53

<sup>63</sup> Ebd.: Ziff. 53 Abs. 5

Das neue System findet jedoch nur Anwendung, wenn der Jugendliche die begangene Straftat zugibt und die gerichtliche Verfolgung der Tat nicht im öffentlichen Interesse liegt.<sup>64</sup>

- „Action plan order“: Mit der zu schaffenden Gemeindestrafe kommt die Regierung einem ihrer Auffassung nach bestehenden Bedürfnis nach Einführung eines kurzen aber intensiven Programms der Arbeit mit jungen Tätern und deren Eltern nach, um zu einem frühen Zeitpunkt die Ursachen für Straffälligkeit zu bekämpfen.<sup>65</sup> Mit der order werden 10 bis 17jährige straffällige Jugendliche für die Dauer von drei Monaten einem Bewährungshelfer/Sozialarbeiter/Mitglied eines youth offending teams unterstellt. In Zusammenarbeit von Betreuer, Jugendlichen und Eltern wird ein action plan erstellt<sup>66</sup>, der von dem Jugendlichen z.B. die Teilnahme an bestimmten Aktivitäten, im einzelnen festgelegte Bildungsaufgaben, Wiedergutmachungen oder den Verweis von bestimmten Plätzen verlangen kann.<sup>67</sup> Die auferlegten Weisungen dürfen jedoch weder in Konflikt mit den religiösen Anschauungen des Jugendlichen treten noch mit den Arbeits-/Schulzeiten kollidieren.<sup>68</sup> In einem maximal 21 Tage nach Verhängung der order stattfindenden klärenden Gespräch vor dem zuständigen Gericht werden Effektivität und bisherige Umsetzung der Auflagen besprochen und ggf. Änderungen beschlossen.<sup>69</sup>

Verstöße gegen action plan orders können vom zuständigen Gericht mit Geldbuße von bis zu 1.000 Pfund, mit sonstigen Auflagen wie z.B. einer attendance centre order, curfew order oder mit Strafen geahndet werden, die im Falle der Nichtverhängung einer order schon hätten verhängt werden können.<sup>70</sup>

- „Supervision order“: Die mit dem children and young persons act 1969 eingeführte Kommunalstrafe (community based penalty<sup>71</sup>) soll wirksamer und flexibler gestaltet werden und zukünftig auch Elemente der Schadenswiedergutmachung umfassen<sup>72</sup>. Für Fälle der Nichtachtung einer order sollen Jugendliche zukünftig in größerem Maße verpflichtet werden, für bis zu sechs Monate in local authority non-secure accomodation (offene Anstalt) zu leben.<sup>73</sup> Verstöße sollen darüber hinaus vom zuständigen Gericht mit Geldbuße von bis zu 1.000 Pfund, mit sonstigen Auflagen oder mit der Strafe geahndet werden können, die für das eigentliche Vergehen von vornherein hätte verhängt werden können.<sup>74</sup>
- „Detention and training order“<sup>75</sup>: Der Gesetzentwurf sieht die Beibehaltung der Sicherungsunterbringung von jugendlichen Straftätern vor, wobei jedoch der Rückführung jugendlicher Straftäter zu einem straftatenfreien Leben stärkeres Gewicht zukommen soll.<sup>76</sup> Das derzeitige System des reinen Jugendarrests in einer Jugendstrafanstalt ( sentence of

---

<sup>64</sup> Ebd.: Ziff. 52 Abs. 1

<sup>65</sup> Tackling Youth Crime: a.a.O., Rd-Nr. 71, S. 15

<sup>66</sup> Ebd.: Rd-Nr. 78, S. 15

<sup>67</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 56 Abs. 5; Tackling Youth Crime: a.a.O., Rd-Nr. 76, S. 15

<sup>68</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 56 Abs. 6

<sup>69</sup> Ebd.: Ziff. 58 Abs. 3, 4

<sup>70</sup> Ebd.: Schedule 4, Ziff. 3 Abs. 2

<sup>71</sup> Tackling Youth Crime: a.a.O., Rd-Nr. 84, S. 16

<sup>72</sup> Eine reparation order würde in einem solchen Falle nicht extra verhängt, sondern Bestandteil der supervision order sein (vgl. Tackling Youth Crime: a.a.O., Rd-Nr. 87, S. 16)

<sup>73</sup> Ebd.: Rd-Nr. 88, S. 16

<sup>74</sup> Ebd.: Rd-Nr. 94, S. 17

<sup>75</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 60 Abs. 1

<sup>76</sup> Bericht Botschaft London: a.a.O.

detention in a young offender institution) für fünfzehn- bis siebzehnjährige Straftäter soll durch ein offeneres System ersetzt werden, in dem der jugendliche Straftäter die verhängte Strafe zur Hälfte in sogenannter Sicherungsunterbringung (secure accomodation – geschlossene Anstalt), die andere Hälfte in seiner jeweiligen Wohngemeinde unter Teilnahme an sozialen Trainings- und Erziehungskursen verbringt. Je nach den Fortschritten des jugendlichen Straftäters soll die Zeit der Unterbringung in einer Anstalt verkürzt oder verlängert werden können. Die Gesamtdauer einer detention and training order beträgt maximal 24 Monate.<sup>77</sup> Als Sicherungsunterbringung kommt u.a. die Unterbringung in einer Erziehungsanstalt (secure training centre), einer Jugendstrafanstalt (young offender institution) oder in einer auf lokaler Ebene bereitgestellten Jugendwohnung in Frage.<sup>78</sup> Das Programm soll zunächst für Zwölf- bis Siebzehnjährige bereitgestellt werden, wobei die Ausdehnung auf zehn- und elfjährige Straftäter vorbehalten wird.

Der Gesetzentwurf legt fest, daß eine detention and training order für unter Fünfzehnjährige nur ausgesprochen werden soll, soweit es sich bei dem Jugendlichen um einen Wiederholungstäter handelt<sup>79</sup> bzw. bei unter Zwölfjährigen die Unterbringung zum Schutz der Öffentlichkeit erforderlich ist<sup>80</sup>. Die Unterbringung eines jugendlichen Straftäters in einer Sicherungsanstalt soll nach wie vor möglich bleiben, soweit dies zum Schutz der Öffentlichkeit erforderlich ist.

- „Child safety order“: Risikobehaftete Kinder sollen vor dem Abgleiten in kriminelles Handeln bewahrt werden.<sup>81</sup> Im einzelnen sollen Kinder unter zehn Jahren, die eine Straftat begangen haben oder vermutlich begangen hätten, für die sie ab einem Alter von zehn Jahren hätten verantwortlich gemacht werden können, Kinder die gegen curfew-Auflagen (s.u.) verstoßen haben und disorder<sup>82</sup>-verursachende Kinder per Gerichtsbeschluß für maximal drei Monate (im Ausnahmefall auch zwölf Monate) unter die Aufsicht eines Sozialarbeiters oder Mitglied eines youth offending teams gestellt werden.<sup>83</sup>
- „Local child curfew scheme“: Örtlichen Behörden wird es gestattet, unter 10jährige Kinder mittels eines auf 90 Tage beschränkten Ausgehverbotes, zu bestimmten Zeiten (zwischen 21.00 und 06.00 Uhr) aus dem öffentlichen Raum zu verbannen bzw. die Anwesenheit nur unter effektiver Kontrolle über 18jähriger Personen zu gestatten.<sup>84</sup> Voraussetzung einer solchen Maßnahme soll die vorherige Konsultation zuständiger chief officer of police und anderer geeigneter Personen und Körperschaften sein.<sup>85</sup> Die Maßnahme muß zudem vom secretary of state bestätigt werden und ist mittels curfew notice zu veröffentlichen.<sup>86</sup> Kinder, die gegen eine entsprechende order verstoßen, sind von dem aufgreifenden police constable zum Elternhaus zu bringen. Die örtlichen Behörden sind über den Verstoß zu

---

<sup>77</sup> Ebd.: Ziff. 61 Abs. 5, 6

<sup>78</sup> Ebd.: Ziff. 62 Abs. 7

<sup>79</sup> Ebd.: Ziff. 60 Abs. 2 lit. a

<sup>80</sup> Ebd.: Ziff. 60 Abs. 2 lit. b

<sup>81</sup> Tackling Youth Crime: a.a.O., Rd-Nr. 102 ff., S. 18 ff.

<sup>82</sup> Vgl. Bässmann, Jörg/Sabine Vogt: Community Policing. Projektbericht des Bundeskriminalamtes zu den Erfahrungen in den USA. Bundeskriminalamt 1997, Seite 12: unter disorder sind Formen der „Un-Ordnung“, z.B. Graffiti, aggressives Betteln u.ä. zu verstehen.

<sup>83</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 11 Abs. 1, 3

<sup>84</sup> Ebd.: Ziff. 14 Abs. 1, 2

<sup>85</sup> Ebd.: Ziff. 14 Abs. 3

<sup>86</sup> Ebd.: Ziff. 14 Abs. 5, 7

informieren<sup>87</sup> und haben das Elternhaus innerhalb von 48 Stunden aufzusuchen, um die Notwendigkeit weiterer Interventions-/ Hilfsmaßnahmen zu prüfen.<sup>88</sup>

### 5.1.3 Rassistisch motivierte Straftaten<sup>89</sup>

Der Gesetzentwurf führt in Anlehnung an bereits bestehende Gesetze<sup>90</sup> neue, durch das Element der rassistischen Motivation verschärfte, Straftatbestände ein<sup>91</sup>. Sobald bei der Begehung einer Straftat ein rassistisches Element bewiesen werden kann, soll ein erheblich erhöhter maximaler Strafraum zur Anwendung kommen.<sup>92</sup>

### 5.1.4 Sexualstraftaten<sup>93</sup>

Im Rahmen des Schutzes der Öffentlichkeit vor Sexualstraftätern, insbesondere vor pädophil veranlagten Straftätern, sieht der Gesetzentwurf Bestimmungen zur strengeren Überwachung dieser Personen nach ihrer Haftentlassung vor. Sexualstraftätern sollen per Gerichtsbeschluss bestimmte Handlungen, z.B. der Aufenthalt in der Nähe von Schulen, Kindergärten, Spielplätzen und Parkanlagen, untersagt werden können.<sup>94</sup> Der Beschluss soll für einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren wirksam sein.<sup>95</sup> Bei Verstoß gegen einen derartigen Beschluss droht eine Geldstrafe oder Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren.<sup>96</sup> Der Gesetzentwurf sieht weiter eine verlängerte Bewährungszeit von zehn Jahren nach Haftentlassung für Sexualstraftäter vor. Im Falle des Verstoßes gegen Bewährungsauflagen oder bei Rückfälligkeit kann das Amt für bedingte Entlassung von Strafgefangenen ( parole board) die Bewährung widerrufen.<sup>97</sup>

### 5.1.5 Drogenabhängigkeit<sup>98</sup>

Zur Unterbrechung des Teufelskreises zwischen Drogenabhängigkeit und Kriminalität sollen Strafgerichte künftig verstärkt Gebrauch machen von der bereits nach dem ‚Gesetz über die Befugnisse der Strafgerichte‘ von 1973 (powers of criminal court act) vorgesehenen Möglichkeit der Anordnung von Entzugstherapien für Straftäter. Drogenabhängige Straftäter haben die Möglichkeit, sich freiwillig mit einer Entzugstherapie als Teil ihrer Verurteilung einverstanden zu erklären.<sup>99</sup> Der entsprechende Beschluss des Gerichts, der für einen Zeitraum von mindestens drei Monaten, jedoch nicht länger als drei Jahre Gültigkeit besitzen soll, umfaßt u.a. regelmäßige Drogentests (drug treatment and testing order<sup>100</sup>).

---

<sup>87</sup> Ebd.: Ziff. 15 Abs. 2, 3

<sup>88</sup> Tackling Youth Crime: a.a.O., Rd-Nr. 122, S. 20

<sup>89</sup> Bericht Botschaft London: a.a.O.

<sup>90</sup> Ebd.: S. 7

<sup>91</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 23 - 25

<sup>92</sup> Ebd.: Ziff. 68 Abs. 2

<sup>93</sup> Bericht Botschaft London: a.a.O.

<sup>94</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff 2 Abs. 1, 3; vgl. Bericht Botschaft London: a.a.O., S. 7

<sup>95</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff 2 Abs. 5

<sup>96</sup> Ebd.: Ziff 2 Abs. 8

<sup>97</sup> Ebd.: Ziff 46, 47

<sup>98</sup> Bericht Botschaft London: a.a.O.

<sup>99</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 48 Abs. 6

<sup>100</sup> Ebd.: Ziff. 48 Abs. 2

Bei Verstoß gegen die Auflagen des Beschlusses hat sich der Straftäter erneut vor Gericht zu verantworten und mit der Verhängung einer Freiheitsstrafe zu rechnen.

### **5.1.6 Verfahrensänderungen**<sup>101</sup>

Für Jugendstrafverfahren sind zur Halbierung der bisherigen Verfahrensdauer zwingende Fristen für die Durchführung der Verhandlungen vorgesehen.<sup>102</sup>

Lokale Behörden werden verpflichtet, in Zusammenarbeit mit Polizeiaufsichtsbehörden ( police authorities), Bewährungshilfe (probation committees) und Gesundheitsbereich (health authorities) geeignete youth justice services vorzuhalten<sup>103</sup> und jährliche youth justice plans zu erstellen.<sup>104</sup> Örtliche Behörden haben zudem sog. youth offending teams einzurichten, die aus je einem Bewährungshelfer, Sozialarbeiter, Polizeibeamten und einer Person aus dem Gesundheits- und Bildungsbereich bestehen und deren Aufgabe die Koordination der konkreten Bereitstellung von youth justice services ist.<sup>105</sup>

Das Strafsystem soll über den Jugendbereich hinaus wirkungsvoller, schneller und einheitlicher werden. Es sind Höchstfristen für die Durchführung des Strafverfahrens vorgesehen. Wird die zulässige Verfahrensfrist überschritten, ist der Angeklagte nicht freizusprechen, sondern der Prozeß auszusetzen. Unter bestimmten Voraussetzungen ist in diesem Fall auf Betreiben eines Leitenden Oberstaatsanwaltes die Wiederaufnahme des Verfahrens möglich. Zur schrittweisen Vereinheitlichung der Rechtsprechung legt der Gesetzentwurf den Berufungsgerichten für Strafsachen die Verpflichtung auf, Strafmaßrichtwerte für die am häufigsten begangenen Straftaten aufzustellen.

Polizei und Gerichte sollen befugt werden, die Entlassung aus der Untersuchungshaft von strengeren Auflagen für den Beschuldigten abhängig zu machen. Hierdurch soll Verzögerungen durch zu spät oder gar nicht zur Verhandlung erscheinende Angeklagte besser vorgebeugt werden. Zusätzlich soll es möglich sein, Untersuchungshäftlingen die Teilnahme an Vernehmungen im Vorverfahren nur noch im Wege der Videodirektübertragung (live television link) zu ermöglichen, um die zeit- und kostenintensive Überstellung des Häftlings an das Gericht zu vermeiden. Gleichzeitig soll hierdurch das Risiko der Flucht des Häftlings während des Transports reduziert werden.

### **5.1.7 Elektronisch überwachter Hausarrest (electronic monitoring)**<sup>106</sup>

Anstelle der Verhängung kurzzeitiger Haftstrafen sollen vom Gericht künftig verstärkt Ausgehverbote und Hausarreste (home detention curfew<sup>107</sup>) verhängt werden können. Die Maßnahme des elektronisch überwachten Hausarrestes wurde in England und Wales versuchsweise bereits 1989 – 1990 auf der Grundlage des Gesetzes über Untersuchungshaft ( bail act) als Alternative zur Untersuchungshaft eingeführt. Mit dem Gesetz über die Strafgerichtsbarkeit (criminal justice act, 1991) wurde die Verhängung von Hausarrest sodann

---

<sup>101</sup> Bericht Botschaft London: a.a.O.

<sup>102</sup> Home Office (Hg.): Tackling Delays in the Youth Justice System: A Consultation Paper. October 1997

<sup>103</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 29 Abs. 1, 2

<sup>104</sup> Ebd.: Ziff. 29 Abs. 1

<sup>105</sup> Ebd.: Ziff. 31 Abs. 1

<sup>106</sup> Bericht Botschaft London: a.a.O.

<sup>107</sup> Crime and Disorder Bill: vgl. Einführung zu Ziff. 82

zum ersten Male als eigenständiger Teil einer Strafe vorgesehen. Die praktische Umsetzung dieser Bestimmung verzögerte sich bis Juli 1995. Seitdem wird der elektronisch überwachte Hausarrest versuchsweise in Manchester, Norfolk und Reading durchgeführt. Nachdem die Gerichte zunächst nur zögerlich von der Möglichkeit der Verhängung der Maßnahme Gebrauch gemacht hatten (nur 83 Anordnungen im ersten Versuchsjahr), sind Anfang 1998 bereits insgesamt 900 Personen mit den Geräten des electronic tagging ausgestattet worden. Hierbei handelt es sich um ein am Hand- oder Fußgelenk des Straftäters angelegtes, etwa uhrengroßes, wasser- und tauchfestes elektronisches Sendegerät, das nur durch Zerstörung vom Hand- bzw. Fußgelenk der Person gelöst werden kann. Der Sender sendet Funksignale an ein in der Wohnung des Straftäters aufgestelltes, mit einer zentralen Überwachungsstation verbundenes Empfangsgerät, aus. Zu bestimmten Zeiten werden diese Signale angepeilt und so die Einhaltung des Hausarrestes überprüft. Anfang 1998 standen ca. 250 Personen unter elektronisch überwachtem Hausarrest.

Die Quote der Straftäter, die den Hausarrest einhält, ist sehr hoch. In Manchester und Reading befolgen 82%, in dem Bezirk Norfolk sogar 94%, den Hausarrest. Nach den bisherigen grundsätzlich positiven Erfahrungen mit der Verhängung des elektronisch überwachten Hausarrestes soll dieses System ab 1999 in ganz England und Wales Anwendung finden.

Durch den Gesetzentwurf wird der elektronische Hausarrest grundsätzlich für alle Häftlinge ermöglicht, die eine Freiheitsstrafe von drei Monaten bis vier Jahren zu verbüßen haben. Nach dem derzeitigen Recht wird ein Häftling dieser Gruppe automatisch nach Verbüßung der Hälfte der verhängten Strafe entlassen. Nach dem Gesetzentwurf sollen bei ausgewählten Strafgefangenen die letzten zwei Monate der in Haft zu verbringenden Zeit durch elektronisch überwachten Hausarrest (electronic monitoring) an einer festen Wohnanschrift ersetzt werden können<sup>108</sup>. Der Hausarrest kann für einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten für täglich maximal zwölf – nicht unbedingt zusammenhängende – Stunden verhängt werden. Der elektronische Hausarrest soll auch gegenüber minderjährigen Straftätern – für Kinder und Jugendliche im Alter von zehn bis fünfzehn Jahren, allerdings nur mit Zustimmung der Erziehungsberechtigten – angeordnet werden können. Im bisherigen Versuchsdurchlauf wurden die Mehrzahl der Hausarrestanordnungen in Verfahren wegen Diebstahl und Hehlerei ( theft and handling 28%), Einbruchsdiebstahl ( burglary 19%) und für Fahren ohne Führerschein bzw. während eines Fahrverbots (driving whilst disqualified 13%) ausgesprochen. An eine Ausweitung auf Wiederholungstäter und auf Fälle der Nichtbezahlung von Geldstrafen wird gedacht. In Schottland soll der elektronisch überwachte Hausarrest ab Sommer 1998 auch im Bereich des Zivilrechts, z.B. zur Durchsetzung einer angeordneten Kontaktsperre, angewandt werden können.

Die Labour-Regierung sieht den verstärkten Einsatz des elektronisch überwachten Hausarrests als wichtiges Instrument gegen die permanente Überbelegung der britischen Gefängnisse und die damit einhergehenden hohen Kosten an. Während ein Gefängnisplatz täglich durchschnittlich 66 Pfund kostet, werden die Kosten des Hausarrests mit durchschnittlich 25 Pfund pro Tag veranschlagt. Bei der Einbeziehung der Hälfte der in die Anwendungsgruppe fallenden Straftäter würden 3.500 bis 4.000 Gefängnisplätze „eingespart“ und damit der Bau neuer Gefängnisse eingeschränkt werden.

---

<sup>108</sup> Ebd.: Ziff. 83

### 5.1.8 Bewertung/Kritik an der crime and disorder bill<sup>109</sup>

Der Gesetzentwurf stößt nicht uneingeschränkt auf Zustimmung. Allgemein wird bemängelt, daß die Bestimmungen des Gesetzentwurfs überwiegend repressiven Charakter aufweisen und strafvorbeugenden Maßnahmen zu geringe Bedeutung beigemessen werde. Auch die Pläne der britischen Regierung im Hinblick auf die Verhängung von Ausgangssperren für Kinder und Jugendliche, die Anordnung von Erziehungsaufgaben für Eltern strafrechtlich auffälliger Jugendlicher und die Vorgehensweisen gegen antisoziales Verhalten finden ein geteiltes Echo.

45% der auf das consultation paper „Tackling Youth Crime“ reagierenden Organisationen sprachen sich – so der Bericht der Deutschen Botschaft vom Februar 1998 – gegen das Vorhaben einer Ausgangssperre für Kinder und Jugendliche aus. Im Hinblick auf die Verhängung des Ausgehverbotes in bestimmten Wohngebieten sind verschiedene Fragen offen, so z.B. wie die tatsächliche Kenntnisnahme bzw. Einhaltung einer derartigen Anordnung durch die Betroffenen sichergestellt werden soll.

In Bezug auf die Regelungen über „anti-soziales“ Verhalten stößt nicht nur die Entscheidung auf Unverständnis, den Gemeindebezirken ( districts) anstatt der Grafschaften ( counties) das Recht zum Erlaß von Beschlüssen zu übertragen. Die Grafschaften verfügen im Gegensatz zu den Gemeindebezirken sowohl über Sozialeinrichtungen als auch über Personal mit entsprechendem Fachwissen. Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf keine Vorkehrungen zur einheitlichen Anwendung der Bestimmungen innerhalb Großbritanniens vor, so daß jeder Bezirk seine eigene Politik verfolgen könnte. Bedenken bestehen auch gegen die Einführung von Maßnahmen gegen sogenanntes „anti-soziales“ Verhalten, da es sich bei diesem Begriff um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, unter den jegliches Verhalten subsumiert werden könne.

Die Kritiker argumentieren ferner, daß es bedenklich sei, dem einzelnen Polizeibeamten diesbezügliche Entscheidungen zu überlassen. Die Regelung widerspreche dem Geist einer offenen Gesellschaft und berge die Gefahr in sich, als Generalermächtigung gegen Bürger, die nicht in das gesellschaftliche Standardverhaltensmuster passen, mißbraucht zu werden. Darüber hinaus sei es häufig – insbesondere bei Nachbarschaftsauseinandersetzungen – schwer zu entscheiden, ob es sich bei dem angezeigten Verhalten wirklich um eine untragbare Belästigung handele, oder ob der Anzeigende nicht unangemessen sensibel sei.

Kritik erfährt auch das Vorhaben der Einführung zwangsweiser Erziehungshilfen für Eltern straffälliger Kinder ( parenting order). Die Maßnahmen würden zu spät einsetzen, um junge Menschen davor zu bewahren, in „schlechte Gesellschaft“ zu geraten und widersprechen dem Kinderschutzgesetz ( childrens act). Die Androhung von Geldstrafen fiel auf die Kinder zurück. Es sei damit zu rechnen, daß es sich bei den Erziehungsberechtigten häufig um Alleinerziehende handeln würde, die zudem bereits den einkommensschwächsten Schichten angehören. Dieser Gruppe durch Geldstrafen zusätzlich die finanziellen Mittel zu kappen, sei unangemessen und kontraproduktiv.

Zwar wird zugestanden, daß die Regelungen des Gesetzentwurfs Straftäter von den Straßen holen und dadurch für einen gewissen Zeitraum die Zahl der Straftaten reduzieren, allerdings nur um den Preis fehlender Mittel für die Verbrechensvorbeugung. Mit ansteigender Überbelegung der Gefängnisse und Vernachlässigung von Bildungs- und Wiedereingliederungsmaßnahmen würden Erststraftäter in den Gefängnissen erst zu „richtigen Kriminellen“. Der Gesetzentwurf sehe keinerlei Hilfsangebote für weibliche Gefängnisinsassen vor, deren Zahl sich innerhalb der

---

<sup>109</sup> Im wesentlichen so übernommen aus dem Bericht Botschaft London: a.a.O.

letzten sieben Jahre verdoppelt habe. Obwohl viele von ihnen alkohol- und/oder drogenabhängig seien, erhalten im Gefängnis nur 7% irgendeine Art der Hilfe zur Durchbrechung des Teufelskreises aus Abhängigkeit und Straftatbegehung. In diesem Zusammenhang wird ein durchgreifendes Programm zur Bekämpfung des Mangels an Sozialwohnungen und Umstrukturierung der Innenstädte angemahnt (vgl. Abschnitt über den Single Regeneration Budget).

Der Einsatz der Möglichkeiten der „elektronischen Fußfessel“ ( electronic tagging) wird zwar grundsätzlich begrüßt, kritisiert wird allerdings das Motiv der Regierung, hierdurch die Gefängnisse zu entlasten bzw. eine vorzeitige Entlassung von Straftätern abzusichern. Die elektronische Fußfessel sei vielmehr nur als zusätzliche Maßnahme der Bestrafung einzusetzen. Letztlich wurden auch im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs Bedenken geäußert. Die Labour-Regierung habe die auf die Regierung, die Polizei und örtliche Behörden zukommenden Kosten nicht detailliert genug offengelegt.

## 5.2 Sonstige rechtspolitische Maßnahmen <sup>110</sup>

- Die britische Regierung hat im Februar 1998 die Bereitstellung von Geldern in Höhe von 1,5 Millionen Pfund zur Wiedereingliederung junger Straftäter im Alter von 18 bis 24 Jahren in die Gesellschaft bekanntgegeben. Straftäter sollen an einem „ Welfare to Work“-Programm der Regierung teilnehmen, das Häftlingen, die kurz vor der Haftentlassung stehen, die Teilnahme an einem Ausbildungstraining ermöglicht. Das Training soll fünfzehn Stunden pro Woche in Anspruch nehmen und jugendlichen Straftätern im wesentlichen bei der Arbeitssuche helfen bzw. sie auf Bewerbungsgespräche vorbereiten.<sup>111</sup> So soll den Jugendlichen die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erleichtert, das Risiko einer Strafrückfälligkeit gesenkt und Sozialleistungen eingespart werden.
- Seit dem 1. September 1997 müssen sich in Großbritannien aus der Haft entlassene Sexualstraftäter nach dem sex offenders act bei der Polizei registrieren lassen. Bei Nichtbefolgung drohen Freiheitsstrafen bis sechs Monate oder Geldstrafe bis zu 5.000 Pfund. Bereits im ersten Monat wurden 3.200 Namen (82%) in den nationalen Polizeicomputer eingespeichert. Allerdings geht eine Untersuchung des Innenministeriums davon aus, daß aufgrund der mangelnden Rückwirkung auf zeitlich vor Inkrafttreten der Registrierbestimmung entlassene Sexualstraftäter allein ca. 110.000 verurteilte Sexualstraftäter nicht unter das neue Gesetz fallen.
- Seit Oktober 1997 haben Wiederholungstäter bei der erneuten Begehung von schwerwiegenden Sexualstraftaten bzw. Gewaltverbrechen generell mit der Verhängung von lebenslänglicher Haft zu rechnen. Das Strafmaß für Drogenhandel ist erhöht worden.
- Die Labour-Regierung hat u.a. als Reaktion auf den Massenmord eines Amokläufers an Schulkindern 1996 in Dunblane den privaten Besitz von Handfeuerwaffen umfassend verboten. In einer für die Dauer eines Monats ausgesprochenen Amnestie konnten Waffen

---

<sup>110</sup> Auszugsweise dem Bericht der Botschaft London entnommen.

<sup>111</sup> Ein ähnlicher Ansatz wird unter dem Begriff „ Vocational Training“ ( Berufsvorbereitungstraining) seit 1990 in der Justizvollzugsanstalt „De Havenstraat“ in Amsterdam/Niederlande durchgeführt; vgl. Babl/Bässmann: a.a.O., Dok. NL10

und Munition abgegeben werden.<sup>112</sup> Seit Juli 1997 sind gegen Entschädigung über 142.000 (z.T. auch lizenzierte) Handfeuerwaffen abgegeben worden.

### 5.3 Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften

1991 hatte sich eine Home Office-Arbeitsgruppe unter Leitung von James Morgan in einer umfassenden Analyse für die Schaffung ressortübergreifender örtlicher Zusammenarbeitsstrukturen (multi-agency-partnerships) für Gemeindefürsorge (community safety) ausgesprochen<sup>113</sup>, 1993 veröffentlichte das Home Office einen umfassenden Ratgeber für local partnerships<sup>114</sup>. Mittlerweile existieren auf örtlicher Ebene mehr als 300 solcher partnerships.<sup>115</sup> Nach einer unter Gemeindebehörden (local authorities) im Jahre 1996 durchgeführten Untersuchung<sup>116</sup>, an der nahezu drei Viertel aller entsprechenden Behörden teilgenommen hatten,

- waren z.B. etwa 90 % der befragten authorities der Auffassung, daß Sicherheit in Gemeinde ein für sie relevantes Themenfeld ist,
- waren 62 % eingebunden in unabhängige multi-agency-partnerships,
- führten 62 % örtliche Kriminalitätsanalysen (local crime pattern analysis) durch,
- hatten 51 % der authorities ein separates Budget für Sicherheit in der Gemeinde (community safety) und
- ernannten 37 % ihren eigenen lokalen Sicherheitsbeauftragten.

Dennoch wird, so die Untersuchung, das Fehlen einer gesetzlich festgeschriebenen Rolle für Gemeindebehörden im Bereich community safety als eines der größten Hemmnisse für weiteren Fortschritt gesehen.

Diesen Mangel beabsichtigt die Labour-Regierung mit der crime and disorder bill zu beheben. Lokalen Behörden (district council/county council) soll nicht nur bei der Verfolgung antisozialen Verhaltens eine Schlüsselfunktion zukommen. Aufgrund ihrer größeren Nähe zu den Bürgern und damit den gesellschaftlichen Problemen wird ihnen als verantwortliche Behörden<sup>117</sup> im Gesetzesentwurf zusammen mit den Polizeibehörden die gemeinsame Verantwortung für die Entwicklung und Umsetzung lokaler Drei-Jahres-Strategien der Verbrechensbekämpfung auferlegt.<sup>118</sup> „Gemeinsam“ soll aus Sicht des Home Office tatsächlich gemeinsam bedeuten, ohne eine der beteiligten Institutionen - wie dies Morgan für die Gemeindebehörden getan hat<sup>119</sup> - in die Rolle eines „erster unter gleichen“ zu zwingen.

---

<sup>112</sup> Leicestershire Constabulary (Hg.): Chief Constable's Annual Report 1996-97, S. 11

<sup>113</sup> Home Office (Hg.): Safer Communities. The local Delivery of crime prevention through the partnership approach“ (sog. „Morgan Report“). August 1991

<sup>114</sup> Home Office (Hg.): A practical guide to crime prevention for local partnerships. September 1993

<sup>115</sup> Aktuelle Beispiele in: Getting to Grips with Crime: A New Framework for Local Action. Examples of Local Authority Partnership Activity. Home Office (Hg.). September 1997; vgl. auch Schreiben der Home Office Crime Prevention Agency für die Delegierten des am 09./10.06.98 in London stattfindenden EU-Seminars „Partnerschaften zur Verbrechenseindämmung“

<sup>116</sup> Home Office (Hg.): Getting to Grips with Crime: A New Framework for Local Action. A Consultation Document. September 1997, S. 3, Ziff. 9

<sup>117</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 5 Abs. 1

<sup>118</sup> Ebd.: Ziff 6, Abs. 1

<sup>119</sup> Getting to Grips: a.a.O., S. 5, Ziff. 14

Gemeindebehörden und Polizei sollen sich in einer „leadership group“ (Lenkungsgruppe<sup>120</sup>) zusammensetzen und die Arbeitsmechanismen klären. Sie haben die Verpflichtung zur

- Erstellung, Analyse und Publikation eines Kriminalitätslagebildes sowie zur Beratung der Ergebnisse mit anderen relevanten Personen und Körperschaften. Neben der Bewährungshilfe, dem Gesundheitsbereich, örtlichen Schulen und Bildungseinrichtungen, der Staatsanwaltschaft und den Jugenddiensten sollen auch der „freiwillige“ Sektor, die örtliche Geschäftswelt und die Wohnbevölkerung (z.B. im Rahmen der Veranstaltung öffentlicher Versammlungen<sup>121</sup>) eingebunden werden,
- gemeinsamen Erarbeitung von Zielen zur Reduzierung von Kriminalität und Unordnung,
- Veröffentlichung einer örtlichen Strategie zur Gemeindeficherheit mit Einzelheiten zu Konsultationen, zur Analyse von Kriminalität und Unordnung, zu lang- und kurzfristigen Performancezielen (zum Begriff vgl. S. 61), zur zeitlichen Umsetzung und zu Verantwortlichkeiten für Umsetzungsmaßnahmen.<sup>122</sup>

Die Strategien sollen auch während der Implementation hinsichtlich ihrer Effektivität überprüft und ggf. überarbeitet werden.<sup>123</sup> Monitoring und Evaluation (zu den Begriffen vgl. S. 43) werden neben der Schulung und dem Informationsaustausch über erfolgreiche lokale Ansätze als Schlüsselfaktoren für den Erfolg angesehen.<sup>124</sup> Generell geht die Regierung fest davon aus, daß Betonung und Schwerpunkt örtlicher Strategien auf Ziele, die Art ihrer Umsetzung und Ergebnisse gelegt werden. Gewollt sind Aktionsstrategien statt zum Selbstzweck hergestellte Planungsdokumente.<sup>125</sup>

Um sicherzustellen, daß örtliche Strategien den jährlichen policing plans nicht zuwiderlaufen, soll o.a. leadership group mit der für den örtlichen policing plan zuständigen police authority zusammenarbeiten. Dieses Verfahren wäre auch deswegen von Vorteil, weil in vielen Teilen des Landes Polizeigrenzen mit den Grenzen von Grafschaften/Gebietskörperschaften übereinstimmen<sup>126</sup> und die in derartiger Zusammenarbeit zu erstellende Strategie als einer der Schlüsselbestandteile des weitreichenderen policing plans nutzbar sein würde. Insgesamt soll die kriminalitätsbezogene Erkenntnislage auch der police authorities so verbessert werden<sup>127</sup>.

---

<sup>120</sup> Ebd.: S. 5, Ziff. 15

<sup>121</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 6 Abs. 2

<sup>122</sup> Ebd.: Ziff 6, Abs. 4, 5; Getting to Grips: a.a.O., S. 5, Ziff. 15, 16

<sup>123</sup> Crime and Disorder Bill: a.a.O., Ziff. 6 Abs. 6

<sup>124</sup> Getting to Grips: a.a.O., S. 8, Ziff. 23 – S. 10, Ziff. 30

<sup>125</sup> Ebd.: S. 5, Ziff. 19

<sup>126</sup> Ebd.: S. 7, Ziff. 19; zumindest in der Leicestershire Constabulary scheint dies aufgrund anderslautender mündlicher Aussagen der dortigen Kollegen nicht zuzutreffen.

<sup>127</sup> Ebd.: S. 7, Ziff. 21

## Bewertung

Auf der Basis der u.a. im Home Office, bei der Präventionsorganisation Crime Concern (vgl. Punkt 6.4) und in der Leicestershire Constabulary (vgl. Punkt 8.1.) geführten Gespräche ist davon auszugehen, daß die Regierungsinitiative zur verpflichtenden Schaffung von local partnerships durchweg als sinnvoller Weg zur effektiveren sicherheitsbezogenen Zusammenarbeit in Gemeinden gesehen wird.

Für Crime Concern hat das Gesetz, dessen Verabschiedung im Sommer 1998 erwartet wird, erhebliche Auswirkungen der Art, daß die Nachfrage vor allem nach Aus- und Fortbildungsdienstleistungen schon jetzt signifikant steigt. Crime Concern erwartet im Bereich community safety einen großen Schritt (a huge push) nach vorn.<sup>128</sup>

Als eine Voraussetzung effektiver Zusammenarbeit wird allerdings gesehen, daß Gebietsorganisationen und – zuständigkeiten von Polizei und Kommune übereinstimmen, so daß kein wesentlicher Koordinationsmehrbedarf entsteht.<sup>129</sup>

Die Gesprächspartner in Leicestershire sahen in der Umsetzung der crime and disorder bill für ihren Zuständigkeitsbereich keinen Fortschritt, da schon jetzt ein relativ gut funktionierender multi agency-Ansatz praktiziert werde. Auf der anderen Seite wurde das Gesetz auch dort als Möglichkeit gesehen, bei generell guter Zusammenarbeit mit kommunalen Behörden nunmehr auch die „unwilligen“ Behörden einbinden zu können.

---

<sup>128</sup> Schriftliche Mitteilung Crime Concern vom 24.03.98

<sup>129</sup> Beispiel ist die Cleveland Constabulary. Dort sind die örtlichen Zuständigkeiten der Basic Command Units identisch mit denen der District Councils; vgl. Cleveland Constabulary (Hg.): Problem Oriented Policing. The Cleveland Approach.

## 6 Nationale Präventionsaktivitäten

### 6.1 Single Regeneration Budget<sup>130</sup>

Im April 1994 legte die britische Regierung den Single Regeneration Budget (SRB) als Finanzierungsmechanismus für Stadterneuerungsmaßnahmen in Großbritannien auf. Der SRB soll als Nachfolger von Programmen, wie z.B. dem seit 1991 bestehenden city challenge, u.a. Kontinuität im Bereich der Stadterneuerung gewährleisten. Örtliche Initiativen werden aus dem SRB challenge fund unterstützt, wobei darauf geachtet wird, daß sie dem partnership-Gedanken, d.h. der Zusammenarbeit staatlicher, kommunaler und privater Akteure, entsprechen.

Der SRB faßt die Mittel von 20 existierenden regeneration programs von sechs Ministerien unter Federführung des Department of Environment (Umweltministerium) und Beteiligung u.a. des Home Office zusammen. 1995/96 betrug die zur Verfügung stehende Gesamtfinanzierungssumme 1,3 Milliarden Pfund.

Auf nationaler Ebene wird die SRB-Politik von einem Ministerial committee on competitiveness koordiniert. Die Verwaltung der Gelder erfolgt jedoch entsprechend den lokalen Bedingungen durch interministeriell zusammengesetzte Regionalbüros.

Hauptziel des SRB ist es, den Zustand von Städten bzw. Stadtbezirken durch Verbesserung ökonomischer Bedingungen zu verbessern und die Lebensqualität zu erhöhen. Mit dem SRB sollen Erneuerungsmaßnahmen mehr als vorher an örtlichen Notwendigkeiten ausgerichtet werden. Förderungswürdig sind daher lokale Projekte, die auf die Verbesserung der Arbeitsplatzsituation, Bildung, Ausbildung und eine insgesamt verbesserte Lebenswelt örtlicher Gemeinschaften abzielen. Isoliert-kriminalpräventive Einzelmaßnahmen (z.B. Videoüberwachung einer Fußgängerzone) werden nicht gefördert, sofern sie nicht in einen vorgegebenen ganzheitlichen Rahmen der Stadt- bzw. Stadteilerneuerung eingebunden sind.

Die (vormalige) britische Regierung verband mit der Schaffung des SRB folgende strategische Ziele:

- Aufbau der durch örtliche Partner vorgeschlagene Initiativen,
- die Sicherstellung von flexiblem und effektivem Einsatz öffentlicher Mittel,
- das Zusammenwirken mit anderen Erneuerungsstrategien,
- die Möglichkeit der Reaktion auf lokale Nöte und Prioritäten,
- Attraktivitätssteigerung für Investitionen privater und öffentlicher Akteure sowie
- die Nutzbarmachung von Ressourcen örtlicher Initiativen und Gruppen.

Die Mittelverteilung des SRB Challenge Fund erfolgt seit Beginn 1994 in einem jährlichen nationalen Biet-/Antragsverfahren, den sog. bidding rounds. Die Ausschreibung z.B. für die zweite bidding round (1995) verlangte von den Antragstellern Projekte (Projektstart: 1996/1997), die folgende Anforderungen erfüllten<sup>131</sup>:

---

<sup>130</sup> Chisholm: a.a.O.; Public Sector Information Ltd. (Hg.): Single Regeneration Budget Focus 96/97

<sup>131</sup> Zur Darstellung eines örtlichen Projekte vgl. Babl/Bässmann: a.a.O., Dokument GB 16

- Verbesserung der Arbeitsperspektiven und Ausbildung insbesondere junger Menschen,
- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit örtlicher Unternehmen einschließlich der Unterstützung bestehender und neuer Unternehmen,
- Schutz und Verbesserung von Umwelt und Infrastruktur,
- Verbesserung der Wohnsituation (bauliche Verbesserungsmaßnahmen, bessere Instandhaltung, verbessertes Management),
- Förderung von Initiativen für ethnische Minderheiten,
- Kriminalitätskontrolle und Verbesserung kommunaler Sicherheit sowie
- Verbesserung der Lebensqualität (einschließlich Gesundheit und kulturelle/sportliche Möglichkeiten) im örtlichen Bereich.

Die SRB-Mittelverteilung erfolgt strikt nach dem Grundsatz "value for money" u.a. durch

- regelmäßigen Abgleich der in der aufgestellten Projektskizze avisierten Ergebnisse mit dem tatsächlich erreichten Stand,
- unabhängige Prüfungen von Management und Finanzkontrollsystemen,
- Evaluation von Gesamtwirkung und Effektivität.

Von den 469 in der ersten bidding round 1994 eingereichten Geboten wurden 201 Projekte mit insgesamt 156 Millionen Pfund im ersten Jahr gefördert. Die Finanzierungssumme erhöhte sich über die gesamte Projektlaufzeit auf 1,1 Milliarden Pfund. Von den 329 in der zweiten Runde 1995 eingereichten Projekten wurden 172 mit einer Förderungssumme von 46 Millionen Pfund im ersten Jahr (1,1 Milliarden über die Gesamtlaufzeit) unterstützt. Über die Gesamtlaufzeit sollen etwa 5 Milliarden Pfund staatliche Förderung zu einem Gesamtinvestment (einschließlich des privaten Sektors) von 10 Milliarden Pfund führen.<sup>132</sup>

Aus der zweiten bidding round standen 1996/97 allein für kriminalpräventive Maßnahmen 40 Millionen Pfund zur Verfügung; zur Fortführung dieser Projekte wurden für 1997/98 weitere 200 Millionen Pfund veranschlagt.<sup>133</sup>

Der SRB umfaßt seit April 1994 auch die Gelder für "safer cities"-Projekte. Das "safer cities"-Programm soll 1998 voraussichtlich im SRB aufgehen, da der SRB besser die Mehrdimensionalität von Kriminalprävention reflektiert.

## **Bewertung**

Der SRB ist ein Finanz- und Förderinstrument, das in Deutschland allenfalls ansatzweise existiert. Zu verweisen ist hier z.B. auf Entwicklungen in Nordrhein-Westfalen. 1994 hat das Ministerium für Stadtentwicklung und Verkehr gemeinsam mit dem Innenministerium den Städten und Gemeinden per Runderlaß ausdrücklich empfohlen, bei städtebaulichen Planungen und Maßnahmen, die die Kriminalitätsentwicklung beeinflussen können, den Sachverstand der Polizei einzubeziehen. In dem ressortübergreifenden "Handlungsprogramm für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" des Landes wird auf die Vernetzung von Maßnahmen der

---

<sup>132</sup> Public Sector Information Ltd.: a.a.O., S. 108-111

<sup>133</sup> Chisholm: a.a.O

Stadterneuerung u.a. mit wirtschaftlichen, sozialen und kriminalpräventiven Maßnahmen besonderen Wert gelegt.<sup>134</sup>

Unabhängig von Unterschieden, die hinsichtlich der Notwendigkeit und des Ausmaßes für stadterneuernde Maßnahmen zwischen England und Deutschland bestehen mögen, unabhängig auch von sicherlich bestehenden finanztechnischen Problemen, erscheint der Ansatz einer auf Problemgebiete konzentrierten stärkeren Verknüpfung von städtebaulichen, wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen sowie die Verbrechensprävention fördernden Maßnahmen zumindest prüfenswert.

---

<sup>134</sup> Babl/Bässmann: a.a.O., Dokument NW 8

## 6.2 Videoüberwachung (Closed Circuit Television–CCTV)

Mit dem criminal justice and public order act wurde den Kommunen die Rechtsgrundlage zur Einrichtung von Videoüberwachungssystemen ( Closed Circuit Television-Systemen – CCTV) in öffentlichen Verkehrsräumen gegeben. Diese und andere rechtliche Weichenstellungen haben in der Praxis zu einer Vielzahl von unterschiedlichen Anwendungsmöglichkeiten im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung sowie der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung geführt. Ziel der Videoüberwachung ist:

- die Abschreckung potentieller Täter,
- die Stärkung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung,
- die Verbesserung polizeilicher Möglichkeiten, Kriminalität schneller erkennen und damit schneller reagieren zu können und
- die Verbesserung von Aufklärungsraten durch verbesserte Beweismöglichkeiten.<sup>135</sup>

Anhand vorgegebener Richtlinien ( bidding guidance) des Home Office kann jede Stadt Regierungszuschüsse zur Installierung eines Closed Circuit Television Systems (CCTV) beantragen. Für das Haushaltsjahr 1997/98 wurden allein für CCTV–Einrichtungen 15 Millionen Pfund durch das Home Office bereitgestellt. Laufende Betriebskosten werden nicht bezuschußt. Für die Koordination vor Ort sind lokale Verantwortungsträger in Zusammenarbeit mit der örtlichen Polizei zuständig.

Voraussetzungen für die Beantragung der Gelder sind, daß:

- die Anfrage von einer partnership gestellt und von der Polizei unterstützt wird,
- „öffentlicher Raum“ überwacht werden soll,
- das Kriminalitätsproblem klar identifiziert und auch die erwarteten Auswirkungen von CCTV dargestellt sind,
- die Finanzierung zu einem bestimmten Teil gewährleistet ist und
- der Antrag formal richtig ausgefüllt ist, Auskunft darüber gibt, wer das System verantwortlich betreibt und bestimmte Kriterien aufzeigt, die eine Evaluierung ermöglichen.<sup>136</sup>

1995 wurden landesweit 106 neue CCTV-Projekte mit ca. 1.000 Kameras finanziert. Der Schwerpunkt der Unterstützung kam dabei kleineren Städten zugute, die weniger von anderen Förderprogrammen der Regierung profitieren. In den nächsten drei Jahren sollen weitere 10.000 Kameras in ganz England installiert werden.

Um möglichen Verdrängungseffekten vorzubeugen, empfiehlt das Home Office, ein möglichst dichtes Netz von CCTV aufzubauen und parallel dazu Überwachungstätigkeiten durch polizeiliche Präsenz in den anderen, nicht CCTV-überwachten Gebieten, zu intensivieren.

Erste Fallstudien des Home Office (Brown, 1995) zeigen, daß die Einführung von CCTV zur Reduzierung der Kriminalität in öffentlichen Räumen führt. Zur Verbesserung der öffentlichen Sicherheit durch CCTV tragen verminderter Vandalismus, weniger Belästigungen und

---

<sup>135</sup> Deutsche Polizei: „Im Visier – Videoüberwachung im öffentlichen Raum“. Ausgabe 2/98

<sup>136</sup> Home Office (Hg.): Closed Circuit Television Challenge Competition 1997/98 – Bidding Guidance, August 1996 und „CCTV – Looking out for you“, November 1994

aggressives Betteln sowie weniger Anzeichen von „Unordnung“ bei. Im Bereich der Eigentumsdelikte sind Rückgänge insbesondere bei Einbruch sowie Kfz-Delikten zu verzeichnen. Desweiteren gehen die Raubdelikte zurück. Im Bereich der Körperverletzungsdelikte sind verbesserte Strafverfolgung und polizeiliche Reaktionsmöglichkeiten zu beobachten. Unbestritten ist die positive Wirkung auf Personen, die vor Einführung des CCTV an den jeweiligen Orten Unsicherheitsgefühle hatten.

Newcastle hat 1992/93 eine CCTV-Anlage mit 16 Kameras im Innenstadtbereich in Betrieb genommen. Die Kriminalität in den überwachten Bereichen ging in einem Zeitraum von fünf Jahren um 50% zurück. Der Rückgang kann zwar nicht allein auf den CCTV-Einsatz zurückgeführt werden, wie Vergleichszahlen aus angrenzenden, nicht überwachten Bereichen zeigen, belegen allerdings eine überragende Rolle der Maßnahme. Eine Verdrängung der Kriminalität ist dabei nicht eingetreten.<sup>137</sup>

### **Bewertung**

Auch dieses Projekt ist in die nationale Strategie eingebettet. Die durch CCTV erreichte Verbesserung des Sicherheitsgefühls (z.B. in U-Bahn-Stationen) entspricht einem key objective des Home Office, das entsprechend hohe Fördermittel zur Verfügung gestellt hat.

Vor Installation eines CCTV-Systems werden durch umfangreiche Öffentlichkeits- und Aufklärungsarbeit die Vorteile des Systems aufgezeigt, mögliche Kritikpunkte angesprochen und der Bevölkerung die Möglichkeit zu Äußerungen gegeben, wodurch die CCTV-Systeme nach den bisherigen Ergebnissen auf breite Akzeptanz stoßen (vgl. auch Installation eines CCTV-Systems in Woolwich/London – Punkt 8.2.3).

Die Erfolge und Nebeneffekte liegen nach hiesiger Einschätzung vor allem im Bereich sekundärer, situativer Prävention (z.B. Verminderung von Tatgelegenheiten, Abschreckung potentieller Gelegenheitstäter).<sup>138</sup>

In Deutschland werden aus Gründen der Sicherheit und Vorbeugung (beispielsweise zur Objektsicherung) verschiedenste Formen der Videoüberwachung durchgeführt, z.B. in Banken, Tiefgaragen, zur Warensicherung im Einzelhandel oder im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs. Die Überwachung von Kriminalitätsschwerpunkten durch Videokameras erweist sich – nach den bisherigen Ergebnissen – als geeignetes Mittel, um bestimmte Kriminalitätserscheinungen zu verringern oder zu vermeiden, das Sicherheitsgefühl zu erhöhen und angespannte Personalsituationen im Polizeibereich auszugleichen. Sie kann, richtig genutzt, gefahrenabwehrende Wirkung entfalten und die Beweissicherung unterstützen, wie Beispiele aus Leipzig zeigen.<sup>139</sup>

Der polizeiliche Einsatz von Videotechnik richtet sich präventiv nach den Polizeigesetzen der Länder und setzt einen konkretisierbaren Verdacht voraus, daß Straftaten begangen werden bzw. der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten dienen. Der Einsatz von Videotechnik zur Überwachung des öffentlichen Raumes setzt eine Prüfung der Erforderlichkeit, Zweckmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit voraus sowie eine Abwägung zwischen dem Grundrechtseingriff (Allgemeines Persönlichkeitsrecht gem. Art. 2 i.V.m. Art 1 GG) und dem Zweck/Nutzen der Maßnahme.

---

<sup>137</sup> Kohl, Andreas: „Videoüberwachung im öffentlichen Raum“ in W&S 11/97, S. 36 ff.

<sup>138</sup> Babl/Bässmann: a.a.O., Dok. GB1.

<sup>139</sup> Uwe Hoffmann: „Im Visier – Videoüberwachung im öffentlichen Raum in „Deutsche Polizei“ 2/98, S. 6 ff.

### 6.3 Secured by Design

Secured by Design<sup>140</sup> ist eine Initiative, die 1989 von der Polizei ins Leben gerufen wurde und von der Association of chief police officers (ACPO) und der crime prevention agency des Home Office unterstützt wird. Mit dem Secured by Design-Award werden öffentliche Bauträger ausgezeichnet, die sich bereits im Planungsstadium durch die Polizei beraten lassen und deren Empfehlungen umsetzen. 1992 wurde die Initiative auf die Sicherung von Parkplätzen ( Secured Car Parks<sup>141</sup>) ausgeweitet.

Innerhalb der Polizeien ( constabularies) wurde die Funktion des crime prevention design advisors oder auch architectural liaison officer (ALO) geschaffen. Jede Polizei hat mittlerweile mindestens einen crime prevention design advisor, für den Bereich London sind fünf eingesetzt.

Es handelt sich hierbei um architektonisch nicht speziell ausgebildete Polizisten. Sie haben die Aufgabe, aus polizeilicher Sicht kriminalitäts-/kriminalitätsangstfördernde Schwachstellen von Bauobjekten schon in der Phase der Bauplanung/-genehmigung festzustellen, um so spätere, kostenaufwendige Sicherheitsmaßnahmen vermeiden zu können. Dies kann zum Beispiel dadurch geschehen, daß der crime prevention design advisor darauf achtet, daß bei Neu- und Umbauten Aspekte der informellen Kontrolle berücksichtigt werden (durch Nachbarn einsehbare Grundstücke, notwendige Abgrenzungen durch halbhohe Hecken statt durch hohe Mauern u.ä.). Dies kann auch dadurch geschehen, daß im Rahmen eines Gesamtkonzeptes ein CCTV-System installiert wird.

Bis zu 60% der Baukosten können aus einem Regierungsetat bei Hinzuziehung und Einschaltung des crime prevention design advisors bezuschußt werden<sup>142</sup>.

---

<sup>140</sup> Babl/Bässmann: a.a.O., Dok. GB 13

<sup>141</sup> Vgl. Babl/Bässmann: a.a.O., Dok. GB14

<sup>142</sup> So die Aussage des design advisors der Woolwich station in London

## 6.4 Crime Concern

Auf Vorschlag der konservativen Partei wurde 1988 die Präventionsorganisation Crime Concern als unabhängige non-profit-Organisation/Wohlfahrtsorganisation mit dem Ziel gegründet, eine nationale Organisation als Förderer und Lokalpartner für örtliche partnership-Aktivitäten zu schaffen. Viele Schlüsselpartner, die traditionsgemäß nicht in die polizeiliche Präventionsarbeit eingebunden waren, galt es zu motivieren und einzubinden.<sup>143</sup> Dieser partnership-Gedanke wird mit der Umsetzung des von der britischen Regierung vorgelegten crime and disorder bill eine noch stärkere Bedeutung erlangen.

Betätigungsfeld der anfänglich nur aus fünf Personen bestehenden Organisation, die mittlerweile die Unterstützung aller wichtigen politischen Parteien genießt, ist England, Wales, Schottland und Irland. Crime Concern verfügte Ende 1997 über ca. 130 Mitarbeiter mit den verschiedensten Berufsqualifikationen, von denen etwa 80 in Regionalbüros arbeiten.<sup>144</sup>

Crime Concern ist der crime prevention agency des Home Office gegenüber berichtspflichtig und sieht sich als Mittler für die Umsetzung der von der agency avisierten Ziele.<sup>145</sup>

Crime Concern verfügt über ein sog. board of trustees mit ca. 20 Vertretern aus den Bereichen Politik, Polizei, Justiz, Kommunalverwaltung, Privatwirtschaft, Medien sowie Wohlfahrtsverbänden.<sup>146</sup> Die Funktionen des Vorsitzenden und des stellvertretenden Vorsitzenden sind aktuell mit herausragenden Vertretern der Privatwirtschaft besetzt.<sup>147</sup> Wichtig erscheint, daß mit dem board kein einseitiger Einfluß auf Crime Concern genommen wird, da Crime Concern selber z.B. im board der crime prevention agency sowie im crime prevention sub-committee der ACPO vertreten ist.<sup>148</sup>

Das board of trustees tagt viermal jährlich und ist in seiner Funktion etwa einem Unternehmensvorstand vergleichbar. Einem chief executive unterstehen die Geschäftsbereiche "communications", "fieldwork" und "finance/administration". Die notwendige Öffentlichkeitsarbeit für Crime Concern wird durch "Schirmherren und -damen" u.a. aus der Politik, Geschäftswelt sowie des Königshauses in Person von Prinzessin Anne betrieben.<sup>149</sup>

Die Finanzierung erfolgt nach einem Muster, das auch für deutsche Initiativen interessant sein könnte:

Anfänglich wurde Crime Concern mit 250.000 Pfund aus Regierungsmitteln gefördert, wobei für jedes Pfund Regierungsgeld drei Pfund aus anderen Quellen zu beschaffen waren. Mittlerweile liegt die Regierungsunterstützung bei jährlich 750.000 Pfund. Mit den Mitteln u.a. aus der Geschäftswelt, aus gemeinnützigen Organisationen und aus eigenen Dienstleistungen (z.B.

---

<sup>143</sup> Die „mission“ von Crime Concern lautet: „To work with national and local partners to reduce crime and create safer communities“, vgl. Crime Concern (Hg.): Informationsblatt „Introducing Crime Concern.

<sup>144</sup> Ergebnisse eines Gespräches im Dezember 1997 mit Sohail Husain, Managing Consultant bei Crime Concern. Vgl. auch Husain, Sohail: Bürgerbeteiligung an der Verbrechensverhütung in England. Vortrag auf dem Seminar „Lokale Kriminalprävention – Projekte und Erfahrungen“. Deutsches Institut für Urbanistik. Berlin, März 1997

<sup>145</sup> Husain, Dezember 1997

<sup>146</sup> Annual Review 97: a.a.O., S. 14.

<sup>147</sup> BBC, Lloyds TSB und Marks & Spencer; vgl. Annual Review 97: a.a.O., S. 14

<sup>148</sup> Crime Concern (Hg.): Informationsblatt „Introducing Crime Concern

<sup>149</sup> a.a.O., (Fu.144)

Gutachtenerstellung) stand 1997 ein Gesamtbudget von etwa fünf Millionen Pfund zur Verfügung.<sup>150</sup>

Crime Concern geht davon aus, daß eigene Aktivitäten weitere kommunale Investitionen in der Verbrechensverhütung von acht bis zehn Millionen Pfund bewirkt haben.<sup>151</sup>

Die Förderung seitens der Wirtschaft erfolgt nicht allein durch die Bereitstellung von Geldmitteln, sondern auch durch die Zurverfügungstellung qualifizierten Personals. So wurde z.B. seitens eines großen britischen Einzelhandelsunternehmens ein Mitarbeiter für zwei Jahre zu Crime Concern abgeordnet, um dort entsprechendes "Know how" einzubringen. Danach wurde der Mitarbeiter aufgrund der gewonnenen Erfahrungen als Präventionsbeauftragter in seinem Unternehmen eingesetzt. Ziel von Crime Concern ist nicht allein die Beschaffung von Geldmitteln aus dem Unternehmenssektor, sondern die Erarbeitung von für beiden Seiten sinnvollen Projekten.<sup>152</sup>

Strategische Ziele von Crime Concern sind:

- die Bereitstellung hochwertiger Beratung, Management und Ausbildungsdienstleistungen für örtliche partnerships,
- die Entwicklung, Implementierung und Evaluation von Programmen für hochkriminalitätsbelastete Nachbarschaften,
- die Förderung effektiver Programme zur Prävention von Jugendkriminalität,
- die Beschaffung zusätzlicher Finanzmittel für die eigene Arbeit,
- die Positionierung von Kriminalprävention als permanenter Bestandteil der Dienstleistungen des öffentlichen, privaten und freiwilligen Sektors,
- die eigene Positionierung als Hauptakteur in der Entwicklung und Zurverfügungstellung einer nationalen Strategie für Kriminaprävention.<sup>153</sup>

Crime Concern deckt folgende vier Arbeitsfelder ab<sup>154</sup>:

- Öffentlichkeitsarbeit

Über Publikationen, Konferenzen und Kampagnen sollen das Bewußtsein für die Notwendigkeit eines gesamtgesellschaftlichen Präventionsansatzes verbessert und einzelne Initiativen in der Öffentlichkeit bekanntgemacht werden.

---

<sup>150</sup> Schriftliche Mitteilung Husain vom 24.03.98

<sup>151</sup> a.a.O., März 1997 (a.a.O., FU. 144)

<sup>152</sup> Husain, Dezember 1997

<sup>153</sup> Annual Review 97: a.a.O., S. 1

<sup>154</sup> Husain, März 1997. Eine Tätigkeitsdarstellung mit Einzelprojekten findet sich in dem Annual Review 97. Vgl. auch Crime Concern (Hg.): Crime Concern's TOP 30. Results of successful crime prevention and community safety projects.

- Vertraglich vereinbarte Bereitstellung von Forschungs- und Beratungsdiensten  
Kunden sind Ministerien, Städte, Polizeien, Bewährungsbehörden und Präventionsräte. Im einzelnen werden gemeindebezogene Kriminalitätsprofile erstellt, die Entwicklung von Strategien und Aktionsplänen unterstützt, Projekte beurteilt und Mitarbeiter beraten.
- Leitung von über 30 örtlichen Präventionsprojekten.  
Aktuelle Beispiele sind ein Jugend- und Suchtpräventionsprojekt in Birmingham, ein Einbruchreduzierungsprojekt in Cardiff, ein Jugendmentorprojekt in London (Dalston Youth Project<sup>155</sup>), Sicherheitsprojekt für kleine Betriebe in Leicester. Seitens der Crime Concern-Berater werden dabei die Geldmittelbeschaffung unterstützt, ein örtliches Partnerschaftskomitee etabliert, Mitarbeiter geschult, eingestellt und unterstützt, technisch beraten und der Ergebnisfortschritt überwacht. Das Ende 1997 noch größte gemeindenahere Aufgabenfeld von Crime Concern war die Leitung von 14 "safer cities"-Projekten<sup>156</sup>.
- Schulungen.  
Es werden Schulungen allgemeiner Art zur Verbrechensverhütung oder auch spezieller Art z.B. zu Projektevaluationen angeboten. 1997 wurden 24 Kurse (u.a. "effective partnerships", "crime audits", "what works in crime prevention") für etwa 2.500 Teilnehmer durchgeführt.<sup>157</sup>

Die Forschung und Entwicklung von Crime Concern konzentrierte sich bislang vor allem auf die Themenfelder "crime prevention for local partnerships", "neighbourhood watch", "community policing" und "youth crime prevention"<sup>158</sup>.

## Bewertung

Schon mehrfach (u.a. im Rahmen der Darstellung des Single Regeneration Budget) wurde auf den Grundsatz "value for money" hingewiesen. Obwohl von Crime Concern nicht ausdrücklich für den eigenen Bereich vereinnahmt, deuten nicht nur Qualitäts- und Effektivitätsansprüche, sondern auch das konkrete Handeln von Crime Concern in allen Tätigkeitsfeldern – soweit es sich dem externen Betrachter erschließt – auf die Gültigkeit des Grundsatzes hin.

Mit einer Organisation wie Crime Concern ließe(n) sich vermutlich auch in Deutschland

- unter staatlicher Beteiligung (Strategie, Aufgabenwahrnehmung und Finanzen) die Idee einer an örtlichen Problemen orientierten gesamtgesellschaftlichen Prävention noch stärker fördern,
- ggf. bestehende Zusammenarbeitsprobleme durch das Vorhandensein eines externen Projektbetreuers/Moderators verringern,
- ggf. stärker als bisher externes "Know-how" aus den verschiedensten Bereichen in Projekte einbringen,
- Ergebnisorientierung steigern,

<sup>155</sup> Eine Beschreibung findet sich bei Babl/Bässmann: a.a.O., Dokument GB 3

<sup>156</sup> Eine Beschreibung findet sich bei Babl/Bässmann: a.a.O., Dokument GB 12

<sup>157</sup> Vgl. Crime Concern (Hg.): Summer School and Autumn College. 1997 Course Programme; Crime Concern (Hg.): Crime Prevention and Community Safety Training Courses.

<sup>158</sup> Crime Concern hat zu diesem Themenfeld 1997 u.a. das äußerst lesenswerte „Briefing Paper 4 – Young people, crime and prevention“ herausgegeben.

- Ressourcen sparen bzw. mit den vorhandenen Ressourcen bessere Ergebnisse erreichen,
- Standardprodukte einsetzen, in dem evaluierte und für gut befundene Ansätze (“good practices”) mit Hilfe einer solchen Organisation in anderen Bereichen (z.B. Kommunen) fachmännisch implementiert werden könnten und
- externes funding/sponsoring in größerem Maße als bisher und unter Umgehung der z.B. für die Polizei in diesem Bereich bestehenden Problemen betreiben.

## 7 Aktuelle Polizeistrategien

### 7.1 Zero tolerance am Beispiel der Polizei in Middlesbrough

Mit reißerischen Überschriften wie " Why Britain needs more can-do coppers"<sup>159</sup>, oder "Officers go back to zero"<sup>160</sup> berichteten britische Gazetten 1996/1997 über den von detective chief inspector (DCI) Ray Mallon, Cleveland Constabulary, in Middlesbrough eingeführten neuen Stil innerhalb der dortigen Polizei, der stark in Verbindung gebracht wurde mit dem sog. high performance policing des New York Police Department.<sup>161</sup> Auch wenn Mallon darauf hinwies, seinen Stil nie zero tolerance genannt zu haben – er nannte es " here and now strategy"<sup>162</sup> – ließ er sich doch in groß aufgemachten Artikeln in britischen Zeitungen zusammen mit Commissioner Bratton in New York ablichten.

Ray Mallon war Ende 1996 nach Middlesbrough, einer mittelgroßen Industriestadt mit etwa 150.000 Einwohnern, gekommen, wo er eine Einheit mit 328 Polizisten leitete<sup>163</sup>, bis er im Dezember 1997 vom Dienst suspendiert wurde, weil er – so die Zeitungsberichterstattung<sup>164</sup> – Informationen aus einem laufenden Ermittlungsverfahren an die Medien weitergegeben haben soll.<sup>165</sup> Erschwerend kam hinzu, daß zwei seiner Beamten Heroin gegen Informationen aus dem kriminellen Bereich geboten haben sollen, so daß – laut Medien – ggf. bis zu 500 Verfahren erneut untersucht werden mußten.

Die Suspendierung bzw. die zugrundeliegenden Vorwürfe sind insoweit bedeutsam, als daß Mallon anläßlich der ihn einführenden Pressekonferenz seinen Rücktritt für den Fall angekündigt hatte, daß es ihm nicht gelingen sollte, Kriminalität in den nächsten 18 Monaten um wenigstens 20 % zu senken.<sup>166</sup>

Seine Art von policing hatte Mallon aus der ehemaligen Werftenstadt Hartlepool (ebenfalls Cleveland Constabulary) mitgebracht, wo ihm durch seine harte Vorgehensweise gegen Einbrecher, durch Anhalte- und Durchsuchungsmaßnahmen gegen Verdächtige, durch Aufgriff von Personen, die gerichtlichen Anordnungen nicht nachgekommen waren, sowie die Ablehnung toleranten Vorgehens gegenüber unsozialem Verhalten auf der Straße Kriminalitätsrückgänge von 18 % im ersten Jahr (national nur 3 %) und 30 % bis zu seinem Wechsel nach Middlesbrough zugeschrieben werden.<sup>167</sup>

---

<sup>159</sup> The Express, Monday April 7 1997.

<sup>160</sup> Police Guardian, No. 6, March 1997.

<sup>161</sup> Auch in Deutschland wurde Mallon bekannt, so z.B. durch eine Darstellung in der Sendung „Weltspiegel“ der ARD vom 09.11.97.

<sup>162</sup> Evening Gazette, March 24 1997.

<sup>163</sup> Pressemitteilung vom 21. Dezember 1996

<sup>164</sup> The Guardian vom 02.12.97

<sup>165</sup> Über das Ergebnis des Verfahrens liegen keine Informationen vor; im April 1998 war Mallon noch suspendiert.

<sup>166</sup> Reader's Digest, May 1997, S. 54

<sup>167</sup> Reader's Digest, S. 54; The Express: Monday April 7 1997 weist für die Zeit in Hartlepool (1994 - 1996) einen Gesamtkriminalitätsrückgang von 27% aus, wobei die Rückgänge für Kfz-Diebstahl 56% und für Einbrüche bei 31% gelegen haben sollen. Auch wenn polizeiliche Daten nicht vorliegen, ist aufgrund der vorliegenden Unterlagen der Cleveland Constabulary von der Richtigkeit der hier genannten Zahlen auszugehen.

Mallon vertrat dabei die Meinung, daß der schnellste Weg zur Verringerung der Kriminalität der ist, Kriminelle "out of circulation" zu holen.<sup>168</sup> Seine höchst publicityträchtigen Auftritte waren (bei korrekter Medienwiedergabe) in der Sprache sportlich-kriegerisch.

Auch in Middlesbrough gelangen Mallon durch eine Vielzahl von Maßnahmen schnelle Erfolge: Er verbesserte die Zusammenarbeit zwischen Kriminalpolizei und dem bobby on the beat, sowie die Informationsverarbeitung (schnellere Erfassung und Darstellung von Kriminalitätsentwicklungen und Brennpunkten); er führte tägliche Morgenrazzien der Polizei ein, die am Vortag geplant und deren Erfolg kurzfristig nach Ausführung bewertet wurden und er ging in der Hauptzielrichtung gegen Wohnungseinbrecher vor, die seiner Auffassung nach im Delikt nicht perseverant sind, sondern "steal anything that's not nailed down". Daneben wurde gezielt gegen unsoziale Verhaltensweisen und Störungen der öffentlichen Ordnung vorgegangen. Ersteres zielte darauf ab, die Einschüchterung der Bevölkerung durch Jugendbanden zu reduzieren; letzteres meinte die Nichttolerierung rüpelhaften Benehmens oder die Bekämpfung von Graffiti.<sup>169</sup>

Neben dem repressiven Ansatz zur Bekämpfung z.B. aggressiver Jugendlicher, fanden sich nur wenige Hinweise auf unterstützende sozialpräventive Maßnahmen in Middlesbrough. Problemorientierte Polizeiarbeit sah Mallon allenfalls als Ergänzung der täglichen Kriminalitätsbekämpfung.

In der Zeit Mallons gingen Einbrüche von 600 (bei Mallons Amtsantritt) über 434 nach einem Monat auf 200 Anfang 1997 zurück; die Gesamtkriminalität sank im gleichen Zeitraum um 22%<sup>170</sup>; sechs Monate nach Mallons Amtsantritt lag der Rückgang bei 26 %<sup>171</sup>. Im Februar 1997 hatten Mallons Beamte 1.750 Personen angehalten und durchsucht, 1.330 mehr als im Februar 1996.<sup>172</sup> Zu den Durchsuchungen ist anzumerken, daß sie entsprechend der britischen Gesetzeslage auch ohne konkreten Verdacht erfolgten.

Die Auffassung der superintendents association zu Mallons Form von policing war eher zurückhaltend: Man erwartete eine gute Evaluation und wies auf die nötige Unterstützung anderer agencies wie z.B. lokaler Behörden oder der Bewährungshilfe hin<sup>173</sup>. Seitens seiner officers dürfte Mallon Rückhalt besessen haben, was vermutlich auch damit zu begründen ist, daß er – so der in der Presse vermittelte Eindruck – hinter seinen Leuten stand: "The main reason we have achieved success over the past six months is the workforce, particularly the uniformed officers who have performed to an extremely high standard. They are out on the streets every day trying to make a difference."

Zwischenzeitlich wurden zero tolerance wie auch problem-oriented policing (vgl. Punkt 7.2.) Teil der Gesamtstrategie der Cleveland Constabulary. Beide Ansätze sind aus Sicht der Constabulary miteinander kompatibel und letztlich Teile einer ganzheitlichen Philosophie. Zero tolerance ist der Kurzfristansatz, der den Boden bereiten und Hindernisse aus dem Weg räumen soll, damit

---

<sup>168</sup> Reader's Digest: a.a.O., S. 54

<sup>169</sup> Press and Journal 1997

<sup>170</sup> Reader's Digest: a.a.O., S. 55

<sup>171</sup> Evening Gazette: a.a.O.

<sup>172</sup> Reader's Digest: a.a.O., S. 56

<sup>173</sup> Police Guardian, March 1997

problem-oriented policing wirken kann.<sup>174</sup> Zero tolerance ist gegen die Minderheit gerichtet, die Kriminalität und sog. quality of life-Überschreitungen wie z.B. Einschüchterungen auf der Straße oder Fahren mit Motorrädern auf Gehsteigen etc. begeht, wobei eigentliche Zielgruppe der persistente Täter ist.

## **Bewertung**

Die Erfolge Mallons sind differenziert zu betrachten. Wie Bratton in New York scheint es auch Mallon in Middlesbrough gelungen zu sein, interne Organisationsdefizite aufzuheben und die Moral der Polizisten zu verbessern. Er erhöhte die Zahl der Einsätze, verstärkte den (Verfolgungs-)Druck auf bestimmte Zielgruppen und machte zudem deutlich, daß auch geringfügige Verstöße gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht geduldet würden.

Bei aller Erfolgsträchtigkeit derartiger Maßnahmen zeigen sich Gefahren in dem Sachverhalt, der zur Suspendierung Mallons führte und der ebenfalls Parallelen zu New York aufweist: Eine extreme Erfolgs- und Ergebnisorientierung ausschließlich im repressiven Bereich dürfte tendenziell die Gefahr polizeilicher Übergriffe/Fehlverhaltensweisen in sich bergen.

In Gesprächen, die die Verfasser anlässlich ihrer Informationserhebung im Dezember 1997 u.a. im Home Office und in der Leicestershire Constabulary führten, wurde Mallons Ansatz diskutiert, wobei ihm bei aller kritischen Betrachtung, die im Zusammenhang mit zero tolerance-policing sicherlich richtig ist, Nützlichkeit zur kurzfristigen Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung an bestimmten Kriminalitätsbrennpunkten bescheinigt wurde. Nach Auffassung des Home Office ist der Begriff zero tolerance „...mit einer Reihe leidlicher Konnotationen behaftet und wird eher von den Medien als von der Polizei selbst verwendet. Der Begriff soll für die wichtige Aussage stehen, daß antisoziales Verhalten, Vandalismusakte, Rauditum und rüpelhaftes Verhalten nicht toleriert werden.“<sup>175</sup>

Diese Aussagen finden ihre Konsequenz in der Aufnahme von zero tolerance (neben anderen policing-Ansätzen) in die Gesamtstrategie der Cleveland Constabulary. Sie finden ihre Konsequenz auch in den Empfehlungen von Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) und Home Office Police Research Group (PRG), die das Zurückgewinnen der Straßen oder auch konkret zero tolerance als einen Teil einer umfassenden Strategie zur (lokalen) Kriminalitätsreduktion aufführen.<sup>176</sup>

---

<sup>174</sup> Dean, John: Can zero tolerance and problem oriented policing be part of the same philosophy?. In: The Police Journal. October 1997, S. 345-347

<sup>175</sup> Schreiben der Home Office Crime Prevention Agency: a.a.O.

<sup>176</sup> Home Office (Hg.): Beating Crime and Getting the Grease to the Squeak: Research lessons for crime prevention. A Joint HMIC/PRG Briefing Note. January 1998; Hough, Michael/Nick Tilley: Getting the Grease to the Squeak. Research lessons for crime prevention. Home Office Police Research Group. Crime Detection and Prevention Series. Paper 85. London 1998

## 7.2 Problem-Oriented Policing

Während sich die Veränderung der Polizei weg vom reaktiven Kriminalitätsbekämpfer hin zum proaktiven, die Gemeinde einbindenden Problemlöser in den USA in dem Begriff „community policing“ spiegelt, finden sich gleichartige Entwicklungen in Großbritannien eher unter dem Begriff des “problem-oriented policing” (POP) wieder. Mögen beide Begriffe in Theorie und Praxis auch im wesentlichen deckungsgleich sein, so wird bei einer von jeher stark mit der Gemeinde verzahnten britischen Polizei der Begriff des “problem-oriented policing” als zielführender betrachtet (vgl. dazu auch den Abschnitt “Polizeiarbeit aus präventiver Sicht”).

Das auf eine Publikation von Herman Goldstein im Jahre 1979 zurückgehende Konzept und vor allem in den USA vielfach erprobte Konzept des “problem-oriented policing” (POP) basiert auf der Idee, daß die Polizei sich den in der Gemeinde vorhandenen, für Polizeieinsätze ursächlichen Problemen widmen sollte (proaktives Handeln), statt bloß und wiederkehrend auf Anforderungen (z.B. Notrufe) zu reagieren.<sup>177</sup> Die Anwendung von POP dürfte im Ergebnis verschiedene positive Effekte aufweisen:

- der reaktive Anteil der Polizeiarbeit wird verringert; Freiräume für proaktive Arbeit entstehen,
- die Arbeitszufriedenheit der Polizisten steigt, da Erfolge sichtbar werden,
- die Zufriedenheit der Gemeinde mit ihrer Polizei dürfte ebenfalls steigen.

Über Großbritannien hinaus wird POP als einer der Wege gesehen, den Spagat zwischen immer stärker wachsenden Anforderungen an die Polizei im Hinblick auf die Schaffung lebenswerter Gemeinden sowie knapperen Budgets zu bewerkstelligen.

Seit 1982 gab es eine Reihe begrenzter und inhaltlich z.T. unterschiedlicher Versuche zur Einführung von POP in Großbritannien (u.a. in Surrey, Metropolitan Police, Northumbria, Thames Valley, West Yorkshire und Merseyside), von denen jedoch keiner exakt evaluiert wurde.

Auf der Basis der vorliegenden Erfahrungen wurde im Oktober 1995 ein zweijähriges Demonstrationsprojekt zur Implementation und Evaluation von POP in der Leicestershire Constabulary gestartet, auf das nachfolgend noch eingegangen wird.

Das Konzept des problem-oriented policing wird in der Cleveland Constabulary sehr erfolgreich umgesetzt, was auch seitens der Police Research Group (PRG) bestätigt wurde. So führte die dortige Arbeit in der Zeit vom 1. April 1997 bis zum 31. März 1998 zur Registrierung von 213 problems<sup>178</sup>, von denen 156 abgeschlossen und 57 noch in Bearbeitung sind. Von diesen problems entfielen 59% auf den Bereich der disorder, 19% auf Kriminalität, 8% auf den Verkehr und 14% auf sonstige Vorfälle. Die Zahl an polizeilich bekanntgewordenen Vorfällen konnte um 7,1% (-17.345 in absoluten Fällen) gesenkt werden, was in der Konsequenz ein Mehr an zur Verfügung stehender Zeit für andere Einsätze bedeutet. (Registrierte) Kriminalität selber ging im

---

<sup>177</sup> Der Ansatz ist umfassend dargestellt in: Goldstein, Herman: Problem-Oriented Policing. McGraw-Hill, Inc. New York 1990. Eine Kurzdarstellung des Problemlösungsprozesses findet sich bei Bässmann, Jörg/Sabine Vogt: Community Policing. Projektbericht des Bundeskriminalamtes zu den Erfahrungen in den USA. Bundeskriminalamt 1997, S. 69/70

<sup>178</sup> Unter *problems* wird dabei die polizeilich relevante Häufung von Vorfällen verstanden.

selben Zeitraum um 18,3% (zwischen 1992 und 1997 sogar um 25,6%) zurück, wobei die Zahl der Opfer um 14.163 abnahm.<sup>179</sup> Vor dem Hintergrund erzielter Kriminalitätsreduktionen ist die Cleveland Constabulary nach Auffassung von Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) neben Northumbria, Kent, Strathclyde und Thames Valley eine der fünf britischen Polizeien mit den besten Ergebnissen.<sup>180</sup>

Ende 1997 waren nach Angaben der Police Research Group etwa die Hälfte der 43 englischen constabularies dabei, problem-oriented policing einzuführen.

### **7.3 Intelligence-led Policing (Schwerpunkt Auswertung)**

Die auf verstärkter Auswertung beruhende Polizeiarbeit mit erhöhten Aufdeckungsquoten konzentriert sich auf Wiederholungstäter, auf deren Konto ein hoher Prozentsatz von Straftaten geht, anstatt auf Einzelstraftaten.

Die Polizei z.B. in Cambridgeshire begann eine langfristige Initiative zur Reduzierung der Haus- und Wohnungseinbrüche in Cambridge, indem sie gezielt bei Wiederholungstätern ansetzte: Innerhalb von sechs Monaten ging die Einbruchquote um 56% zurück. Nach einer Serie von Straßenraubdelikten (an die 80 Delikte) in einem Zeitraum von sechs Monaten widmete sich ein Team von Beamten den Straftaten. Auswertung brachte zutage, daß eine Gruppe von lediglich 15 Personen verantwortlich war. Alle 15 konnten festgenommen werden.<sup>181</sup>

### **7.4 Pro-active Policing**

Bei der proaktiven Polizeiarbeit geht es um polizeiliche Aktionen vor oder während einer Straftat, nicht erst nach Erstattung einer Anzeige. Typisch sind dabei auf Intelligencearbeit beruhende Polizeiaktionen (Analysen zu Verbrechens- und Straftatmustern, durch die sich wiederum Tendenzen und Ziele ermitteln lassen). Die Polizeiarbeit in bestimmten Schlüsselbereichen wird intensiviert; man geht gezielt gegen bestimmte Deliktsarten vor.

Im gesamten Gebiet der Polizei der West Midlands setzte man z.B. fünf Wochen lang gezielt auf Raubüberfälle, Personendiebstähle, Straßengewalttaten, Beschädigungen und Störungen der öffentlichen Ordnung. Der Erfolg waren 35% mehr Festnahmen im Vergleich zum Vorjahr.<sup>182</sup>

### **7.5 Repeat Victimisation**

Beim polizeilichen Vorgehen gegen wiederholte „Opferwerdung“ (repeat victimisation) wird davon ausgegangen, daß eine geringe Anzahl von Personen, Liegenschaften und Orten überproportional Straftaten zum Opfer fallen.

Bei der Polizei von West-Yorkshire konzentriert man sich daher beispielsweise auf Personen, die bereits Opfer von Straftaten waren. Zusätzlich werden Anstrengungen auf Personen und Orte konzentriert, die einem hohen Straftatenrisiko ausgesetzt sind. An der unter Einbindung mehrerer Organisationen durchgeführten Initiative sind die Kommunalbehörden, eine Opferhilfsorganisation (victim support) und die Universität Huddersfield beteiligt. Eine Bewertung der Initiative durch das Innenministerium zeigt, daß innerhalb von zwei Jahren die

---

<sup>179</sup> Statistische Übersicht der Cleveland Constabulary; Povey, Keith: Beating Crime. Vortrag und Handout anlässlich EU-Seminar „Partnership in Reducing Crime“ am 09./10.06.98 in London

<sup>180</sup> Keith Povey: a.a.O.

<sup>181</sup> Schreiben der Home Office Crime Prevention Agency: a.a.O.

<sup>182</sup> Ebd.

Fälle wiederholter Haus- und Wohnungseinbrüche signifikant zurückgingen, wobei der Rückgang von Haus- und Wohnungseinbrüchen insgesamt bei 30% lag.<sup>183</sup>

## 7.6 Polizeiarbeit aus präventiver Sicht

In der Praxis lassen sich die oben dargestellten policing-Strategien nicht strikt voneinander trennen, wie am Beispiel des Zusammenhangs von zero tolerance und problem-oriented policing dargestellt wurde. Dafür sprechen auch die Ergebnisse einer zwischen Februar und September 1997 vom Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) durchgeführten umfassenden Untersuchung der Polizeien in England und Wales zum Thema Kriminalitätsreduktion ( crime reduction)<sup>184</sup> und Kriminalprävention ( crime prevention). Die Publikationen von HMIC<sup>185</sup> und der Police Research Group (PRG)<sup>186</sup> geben Aufschluß darüber, wie sich Polizeien vor dem Hintergrund einer Maximierung des kriminalpräventiven Ertrages am besten organisieren und ihre Zusammenarbeit mit anderen am besten gestalten.

Eindeutige Botschaft, die sich aus Sicht des HMIC ergibt, ist, daß die Polizei mit passenden Aktivitäten „a big difference“ bei der Kriminalitätsreduktion erzielen kann.

Voraussetzungen seitens der Polizei sind allerdings, daß diese Kernfunktion u.a. mittels klarer Verantwortlichkeiten umgesetzt wird, daß dazu ein problemorientierter Ansatz genutzt wird, der sich auf zugängliche und verlässliche Informationen stützt und zu maßgeschneiderten, erprobten Lösungen führt und daß Zusammenarbeitsstrukturen in der Gemeinde geschaffen werden, die auf einer gemeinsamen Prioritätensetzung aufbauen.

Ein weiteres wesentliches Ergebnis der Untersuchung ist die Notwendigkeit, für örtliche Probleme auch örtliche Lösungen zu entwickeln, ohne damit den generellen Wert bestimmter taktischer Ansätze in Frage zu stellen. Ergebnis der Untersuchung war auch, daß zwar seitens der meisten Polizeien eine klare Verpflichtung zur Kriminalitätsreduktion besteht (70% der Polizeien verfügten über entsprechende Zielsetzungen<sup>187</sup>), in einigen Fällen jedoch Strategien unklar und unkoordiniert waren. Neben Beispielen exzellenter Führung und klarer Verantwortlichkeiten fanden sich Polizeien, in denen einer dieser beiden Faktoren fehlte.

Überraschend war, daß etliche Polizeien den problem-solving-Ansatz nicht anwandten, was zu unspezifischen und breitgestreuten Bekämpfungsansätzen führte, die kaum Auswirkung auf Kriminalität hatten. Nur sechs Polizeien hatten den problem-solving-Ansatz in ihre strategische Planung aufgenommen. Bei voller Akzeptanz dieser Vorgehensweise waren zweifelsfreie Erfolge erzielt worden.<sup>188</sup> Das HMIC kommt insoweit zu dem Ergebnis, daß die Polizeien, würden sie nur ihre unproduktive Vorgehensweise verbessern, signifikante Verbesserungen bei der Kriminalitätsreduktion erzielen könnten.

---

<sup>183</sup> Ebd.: Wiederholte Opferwerdung ist nicht nur in Großbritannien ein bedeutsames Thema. In Belgien z.B. kamen finanzielle Hilfen des Staates für Maßnahmen der Einbruchsprävention speziell vormaligen Einbruchsopfern zugute.

<sup>184</sup> Der Begriff bezieht sich nicht allein auf die Reduzierung meldepflichtiger Straftaten, sondern auf die Reduzierung jedweden kriminellen oder damit im Zusammenhang stehendem unsozialen Verhaltens (vgl. Home Office (Hg.): Beating Crime. HMIC Thematic Inspection Report 1998, S. 14)

<sup>185</sup> Beating Crime: a.a.O.

<sup>186</sup> Beating Crime and Getting the Grease to the Squeak: a.a.O.

<sup>187</sup> Keith Povey: a.a.O.

<sup>188</sup> Ebd.

Zutreffend hat die Police Research Group ihre Dokumentation unter dem Titel „Getting the Grease to the Squeak“<sup>189</sup> veröffentlicht, die ins Deutsche übersetzt lautet: „Dort schmieren, wo es quietscht“.

Unter Bezugnahme u.a. auf internationale Forschungsarbeiten ist die Police Research Group der Auffassung, daß die Auswirkung eines ganzheitlichen Kriminalpräventionsprogramms erheblich größer sein kann als die Summe der Einzelelemente. Bezogen auf Polizeien bedeutet dies, daß „Mehr vom Gleichen“ nicht notwendigerweise verbesserte Resultate bringt. Diese sind zu erwarten, wenn Anstrengungen auf spezifische Kriminalität oder Orte konzentriert werden und polizeiliche Anstrengungen zur Kriminalitätskontrolle mit anderen Präventionsansätzen verknüpft werden.<sup>190</sup>

Die (auch in Deutschland) gerne vorgenommene Trennung von Repression und Prävention, von Kriminalprävention und Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, wird als wenig hilfreich angesehen<sup>191</sup>

Örtliche Strategien zur Kriminalprävention werden in vier Kategorien (Gesetzesvollzug, Situative Prävention, Gemeinde/Soziales/Entwicklungsprävention, Rehabilitation) unterteilt, wobei diese in der Praxis nicht isoliert, sondern als Paket implementiert werden<sup>192</sup>, was am Beispiel von London-Peckham dargestellt wird.

---

<sup>189</sup> Hough u.a.: a.a.O., S. 5 (Figure 3)

<sup>190</sup> Hough u.a.: a.a.O., S. 2

<sup>191</sup> Ebd.: S. 3

<sup>192</sup> Ebd.: S. 5

### **Ganzheitliches Präventionsprogramm Peckham, 1995-1997 <sup>193</sup>**

Das im Londoner Bezirk Southwark gelegene Peckham mit fünf ineinander verschachtelten Großwohnsiedlungen galt als Beispiel örtlichen Verfalls mit endemischer Arbeitslosigkeit und Kriminalitätsproblemen. Die nahe High Street wies hohe Belastungen in den Bereichen Straßenraub, Drogenhandel, Graffiti und abfallbedingter Verschmutzung auf. Die Kriminalitätsfurcht war ausgesprochen hoch.

1994 wurde ein Single Regeneration Budget (SRB)-Projekt zur Erneuerung eines großen Teils von Peckham gestartet. Das Budget war mit zunächst 60 Millionen Pfund sowie weiteren 200 Millionen Pfund (vom Southwark Stadtrat, der Wohnungsgesellschaft und dem privaten Sektor) außergewöhnlich hoch. Auch wenn es eher die Ausnahme ist, daß Gebieten derart hohe Mittel für großangelegte Abriß- und Erneuerungsarbeiten zufließen, ist der in Peckham angewandte ganzheitliche Ansatz aus Sicht der Police Research Group auf andere Kommunen übertragbar:

#### **Strategien zum Vollzug von Rechtsvorschriften**

- Sichtbare polizeiliche Präsenz in den Wohnsiedlungen
- Unterstützende Präsenz von Mitarbeitern privater Sicherheitsunternehmen
- Sichtbares Vorgehen von Präsenzkräften <sup>194</sup> gegen disorder in der High Street
- Maßnahmen gegen Schulschwänzen

#### **Situative Prävention**

- Closed Circuit Television System in der High Street
- Verbesserte Straßenbeleuchtung in Wohnsiedlungen
- Stadtplanerische Maßnahmen zur Reduktion von Tatgelegenheiten für Straßenraub
- Verbesserter Einbruchsschutz für neue und bestehende Wohneinheiten

#### **Maßnahmen innerhalb der Gemeinde/Soziale Prävention**

- Wohnerneuerung zur Verringerung der Wohndichte und zur Erzielung diverser Bewohnerstrukturen (keine einseitige Problemmieterstruktur)
- Ausbildungsangebote für junge Menschen
- Schaffung von Arbeitsplätzen für die Anwohner
- Lese- und Hausaufgabenprojekte für junge Menschen
- Projekte früher Intervention
- Diversionsprojekte für Jugendliche
- Programme zur Einführung neuer Bewohner in die Gemeinde; Stärkung gemeindlicher Netzwerke

---

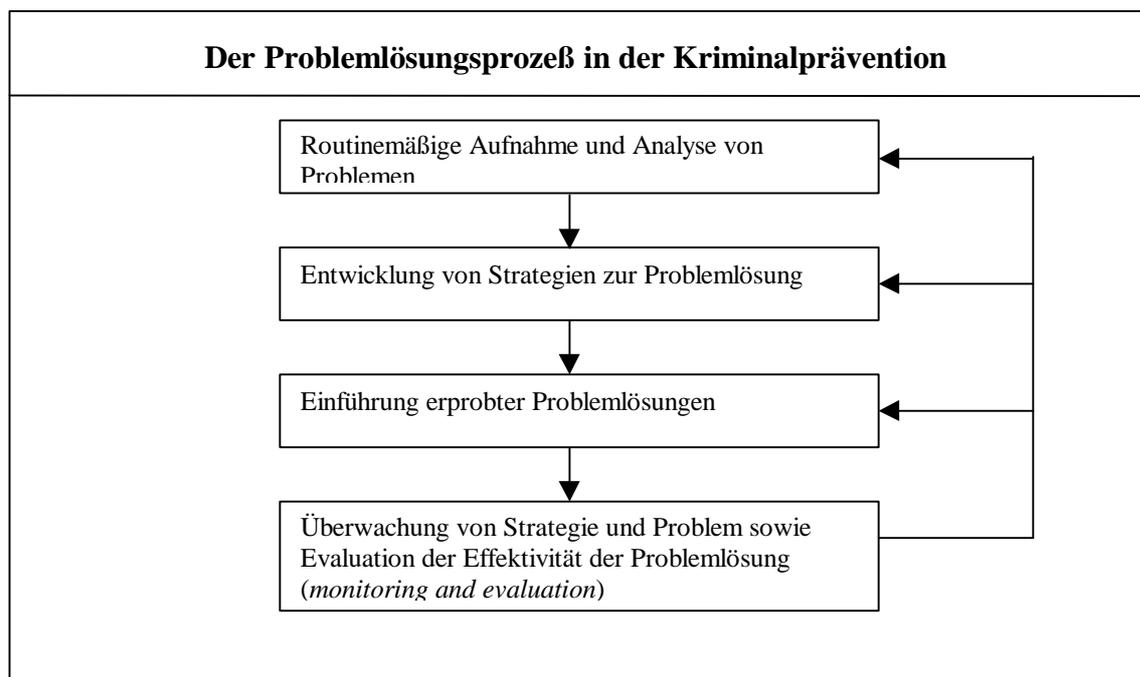
<sup>193</sup> Ebd.: S. 6

<sup>194</sup> Sog. „high visibility policing“. Hierbei handelt es sich um Einsatzkräfte, die - oftmals durch leuchtend gelbe Jacken gekennzeichnet - noch deutlicher als Polizei zu erkennen sind und durch gezieltes, Stärke demonstrierendes Vorgehen in Problemgebieten für sicherheits- und ordnungserhaltende Maßnahmen zuständig sind.

## Rehabilitation

- Arbeit mit von der Schule verwiesenen Kindern
- Verbesserte Hilfe für problematische Drogenabhängige
- Arbeitsprogramme für Wiederholungstäter

Seitens der Police Research Group wird darauf hingewiesen, daß die effektivsten Strategien zur Kriminalprävention nach dem Prozeß des problem-solving erfolgen, der in nachfolgendem Schaubild erläutert ist <sup>195</sup>:



Der in dem Schaubild dargestellte Prozeß wird häufig – bei inhaltlich letztlich identischem Vorgehen – als sog. „SARA“-Prozeß betrieben (Scanning, Analysis, Response und Assessment; vgl. Darstellung des POP-Projektes der Leicestershire Constabulary).

Zur Aufnahme und Analyse von Problemen ( scanning and analysis) wird die – nunmehr auch in der crime and disorder bill festgeschriebene – Durchführung von örtlichen crime audits unter Einbindung außerpolizeilicher Institutionen/Behörden empfohlen. Da strategische Entscheidungen oftmals nicht von den örtlichen beat officers mit ihrer intimen Orts- und Problemkenntnis, sondern von Führungskräften getroffen werden, wird die Notwendigkeit eines formalisierten Analyseverfahrens gesehen. Voraussetzungen dafür sind die eindeutige Aufgabenzuweisung, adäquate Kriminalitätsdaten, adäquate Hard- und Software <sup>196</sup> und analytische Fertigkeiten.

Als Voraussetzung oder Bedingung für die Entwicklung sachgerechter Strategien für festgestellte und analysierte Probleme wird auf das Vorhandensein einer umfassenden Wissensbasis, auf die

<sup>195</sup> Hough u.a.: a.a.O., S. 7

<sup>196</sup> Die Anforderungen sind im einzelnen dargestellt bei Hough u.a.: a.a.O., S. 18

Fähigkeit zum unorthodoxen Denken (Kreativität), auf die Fähigkeit, speziell zugeschnittene Strategien entwickeln zu können, auf die Einbeziehung (ggf.) der ganzen Behörde (einschließlich der Spezialbereiche) und auf die Einbeziehung polizeiexterner Partner in die Programmentwicklung verwiesen.

Strategien allein können Kriminalitätsprobleme nicht lösen. Sie müssen in effektiver Art und Weise umgesetzt werden, was nicht nur das Wissen um die Erschließung zusätzlicher Ressourcen, sondern auch die Fähigkeit zu gegenseitigem Vertrauen und zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit anderen voraussetzt.

Auf der Basis der bei oberflächlichem Enthusiasmus oftmals leidvollen Erfahrungen mit partnerships werden Elemente erfolgversprechender Zusammenarbeitsstrukturen im örtlichen Bereich dargestellt:

- Einheitliche Vorstellung von Kriminalprävention<sup>197</sup> und Verpflichtung zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit
- Klarheit von Zielen und Rollen (Aufgaben)
- Eine beständige Teilhabe von Führungskräften aus den verschiedenen Bereichen an der Finanzierung, Planung und Kontrolle zielgerichteter und strukturierter problemorientierter Kriminalprävention
- Engagierte Führung/Koordination mit dem Ziele, der partnership zu dienen
- Zuweisung angemessener Ressourcen
- Beteiligung an örtlichen partnerships, die spezifische Probleme in spezifischen Gebieten angehen
- Routinemäßige Kommunikation zwischen auf verschiedenen Ebenen angesiedelten partnerships
- Aktuelle Aus- und Fortbildung in Angelegenheiten der Kriminalprävention für diejenigen, denen Verantwortlichkeiten im Bereich community safety zugewiesen sind
- Qualitativ hochwertiges IT-System zur routinemäßigen Verarbeitung polizeilicher und anderer Daten, die im Rahmen des Problemlösungsprozesses benötigt werden.

---

<sup>197</sup> Hier stellt sich die Frage, inwieweit der Begriff „Kriminalprävention“ einheitliche Vorstellungen und mehr noch gesamtgesellschaftliche Verantwortung überhaupt zulässt. Bezogen auf die Arbeit in local partnerships wird in Großbritannien im gesamtgesellschaftlichen Kontext daher statt von crime prevention (als polizeilicher Begriff) eher von community safety gesprochen.

In nachfolgendem Schaubild sind beispielhaft die Hauptmerkmale einer lokalen partnerschaftlichen community safety-strategy dargestellt <sup>198</sup>:

<b>Northumbria Community Safety Strategy</b>
<p><b>Hauptmerkmale:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Strategische Planung in Fünfjahresabschnitten <sup>199</sup></li><li>• Konsistente, klare und dauerhafte Zusammenarbeitsstrukturen (auf Grafschafts- und Bezirksebene)</li><li>• Koordinatoren auf Grafschafts- und Bezirksebene</li><li>• Konzentration auf bekannte Problemgebiete (vor allem kleine Wohnsiedlungen)</li><li>• Klare Prioritätensetzung (incl. der Bereiche Drogen, Verbrechensfurcht und Opferhilfe)</li><li>• Spezifische Zielsetzung (u.a. hinsichtlich der Ausmaße von Drogenkriminalität, Kfz-Kriminalität, Gewaltkriminalität, Einbruch, jugendliche Wiederholungstäter und vulnerable Gruppen)</li><li>• Einige bezirksweite Interventionen</li><li>• Berücksichtigung der Nöte und Besonderheiten bestimmter Orte</li><li>• Sammlung von „good practice“-Modellen (einschließlich sozialer und situativer Methoden)</li><li>• Monitoring und evaluation <sup>(s. nächste Seite)</sup></li><li>• Ressourcenvielfalt (SRB, Challenge fund, europäische Initiativen, örtliche Initiativen etc.)</li><li>• Aufmerksamkeit gegenüber aktuellen Forschungsergebnissen und aktuellen Denkansätzen</li></ul>

Da Kriminalitätskosten und Kriminalitätskontrollkosten oftmals effektiv nur durch die Einbeziehung außerpolizeilicher Aktivitäten zu senken sind, stellt sich das Problem der Motivation bzw. Anreizschaffung für z.B. private Akteure. Die PRG vertritt hier die durchaus zu diskutierende Auffassung, daß es in bestimmten Fällen notwendig sein kann, über die Empfehlung bestimmter Aktivitäten hinaus auch Hebel bzw. Druckmittel wie die öffentliche Bloßstellung (oder die Drohung damit), Drohungen der Rücknahme polizeilicher Dienstleistungen, Gegenleistungen für Kooperation sowie die Mobilisierung des Gebrauchs zivilrechtlicher oder regulatorischer Möglichkeiten (Lizensierung, richterliche Verfügungen etc.) zu nutzen.<sup>200</sup>

---

<sup>198</sup> Hough u.a.: a.a.O., S. 13

<sup>199</sup> Die strategische Planung findet z.T. auch in Dreijahreszeiträumen statt; vgl. dazu den Abschnitt über die Leicestershire Constabulary.

<sup>200</sup> Ebd.: S. 35

Wichtiger Bestandteil des Problemlösungsprozesses ist – wie oben dargestellt – die Prüfung, ob eine Organisation das tut, was sie zu tun beabsichtigt und damit die angestrebten Ziele auch erreicht. Kernbegriffe aus Sicht der Police Research Group sind in diesem Zusammenhang <sup>201</sup>:

<b>Kernbegriffe ergebnisorientierter Polizeiarbeit</b>	
Objectives:	Mittels eines bestimmten Programms angestrebte Ergebnisse
Inputs:	in Programme investierte Ressourcen (Finanzen, Personal etc.)
Outputs:	Erarbeitete Produkte (eingeschränkt definiert als das, was die Organisation getan hat)
Impact:	Erreichte Ergebnisse (im Vergleich zur Zielsetzung)
Outcomes:	Weitergehende Konsequenzen der (als output) erarbeiteten Produkte
Monitoring:	Überwachung investierter Ressourcen und erarbeiteter Produkte (rudimentäre Form der Evaluation)
Evaluation:	Überprüfung, ob ein Programm seine angestrebten Ziele erreicht
Targets:	im einzelnen geplante (konkret) zu investierende Ressourcen, zu erarbeitende Produkte und zu erzielende weitergehende Ergebnisse
Performance indicators:	Statistiken, die zur Messung erarbeiteter Produkte und weitergehender Ergebnisse genutzt werden
Output and outcome measures:	performance indicators, die zur Messung erarbeiteter Produkte und weitergehender Ergebnisse genutzt werden

Wichtige Unterscheidung ist die zwischen outputs (z.B. Festnahmezahlen, polizeiliche Reaktionszeiten etc.) und outcomes (z.B. Verbrechensfurcht, Gebrauch des öffentlichen Raumes, Zufriedenheit mit der Polizei). So wichtig outcomes sind, so schwierig sind sie polizeilichem Handeln eindeutig zuzuordnen. Im öffentlichen Sektor tätige Organisationen – so die Empfehlung der PRG – sollten daher immer outputs kontrollieren und prüfen, inwieweit polizeiliche Ziele erreicht werden; selektiv sollten sie im Hinblick auf die Überprüfung der outcomes<sup>202</sup> sein.

Da Polizeien aufgrund verschiedenster Faktoren, von denen der wichtigste sicherlich der Kostenaspekt ist, auch in Großbritannien eher selten Projektevaluationen betreiben und diese – sofern doch durchgeführt – aus wissenschaftlicher Sicht z.T. problembehaftet sind, ergibt sich aus Sicht der PRG folgende Empfehlung: Statt umfassender und dabei ordnungsgemäß durchgeführter Evaluationen solle man Ressourcen auf die Bereiche fokussieren, in denen

<sup>201</sup> Ebd.: S. 37

<sup>202</sup> Ebd.: S. 38

Evaluationen am nötigsten sind und zudem am ehesten aussagekräftige Ergebnisse zu erwarten sind. Viele Präventionsinitiativen würden zudem nur eine beschränkte Evaluation rechtfertigen, wenn z.B. die Kosten der Evaluation im Vergleich zu den Projektkosten unangemessen hoch sind oder als hinreichend bewiesen gilt, daß woanders ähnliche Initiativen effektiv sind.<sup>203</sup> Je komplizierter, innovativer oder teurer hingegen eine polizeiliche Initiative ist, desto größer wird die Notwendigkeit einer umfassenden Bewertung gesehen.<sup>204</sup>

Eine häufig vorkommende Unzulänglichkeit von Evaluationen ist aus Sicht der Police Research Group das Fehlen von Untersuchungen zur Kosteneffektivität (cost effectiveness). Trotz damit verbundener Probleme sind „value for money“-Untersuchungen möglich, wie verschiedene Beispiele<sup>205</sup> zeigen.

---

<sup>203</sup> Ebd.: S. 39

<sup>204</sup> Herausragendes Beispiel ist hier sicherlich die großangelegte Evaluation der Chicago Alternative Policing Strategy (CAPS); vgl. dazu Skogan, Wesley G./Susan M. Hartnett: Community Policing, Chicago Style. Oxford University Press 1997

<sup>205</sup> Verwiesen wird u.a. auf eine Untersuchung von Ekblom u.a. zur „Safer Cities“-Einbruchsprävention; vgl. Hough u.a.: a.a.O., S. 43

## 8 Beispielhafte Darstellung englischer Polizeien

### 8.1 Leicestershire Constabulary

Leicestershire Constabulary deckt in ihrer örtlichen Zuständigkeit ein Gebiet von 1.600 Quadratmeilen mit einer Bevölkerung von etwa 923.000 Menschen (davon ca. 294.000 in der City of Leicester) ab.<sup>206</sup> Auf der Basis des 1991er Zensus waren die Bevölkerungsanteile Leicestershires ethnisch wie folgt verteilt: 88,89% weiß, 0,98% schwarz, 8,94% asiatisch und 1,19% „Sonstige“. Diese Struktur spiegelte sich zum 23.04.96 ansatzweise auch im Polizeipersonal wieder: Von 1908 officers waren 1834 weiß (96%), 24 schwarz (1,26%), 33 Asiaten (1,73%) und 17 „Sonstige“ (0,89%).

Die Kriminalität insgesamt hat in Leicestershire im Vergleich der Finanzjahre 1995/96 und 1996/97 um 4,7% abgenommen (von 94.436 auf 89.962). Für ausgewählte Delikte bzw. Deliktsbereiche lauteten die Zahlen für das Finanzjahr 1996/97: Mord (ohne Versuche) 5 (-44,4%), Totschlag (ohne Versuche) 2, Vergewaltigung 79 (+9,7%), Raub 1.379 (+7,1%), Wohnungseinbruch 13.011 (-2,4%), sonstiger Einbruch 10.592 (-1,9%), Kfz-Diebstahl 15.278 (-7,4%), sonstiger Diebstahl 14.259 (-4,7%), Betrug und Urkundenfälschung 3.517 (+24,1%), Sachbeschädigung (Schaden über 20 Pfund) 11.916 (-1,9%).<sup>207</sup>

Im Zusammenhang mit Erfolgen in der Kriminalitätsbekämpfung wird seitens der Leicestershire Constabulary u.a. auch auf die crimestoppers-initiative (vgl. Kurzdarstellung Punkt 8.2.2.) verwiesen: 515 Anrufe führten 1996/97 zu 103 Festnahmen und zur Wiederauffindung von gestohlener Ware im Wert von 119.477 Pfund. Die unter dem Dach von Crimestoppers durchgeführte Kampagne „say no and phone“ (SNAP) führte zu Drogensicherstellungen in Höhe von 12.940 Pfund.<sup>208</sup>

#### 8.1.1 Polizeiliche Planungsprozesse

Die strategische Planung der Leicestershire Constabulary wird in der Form eines corporate plan in Zusammenarbeit mit der police authority für eine Dauer von jeweils drei Jahren erstellt. Auf der Basis der Planungen für die Jahre 1996 – 1999 sehen die Zielsetzungen für das Finanzjahr 1997/98 folgendes vor:

- mehr Polizeipräsenz durch Reduzierung der Zeit, die für polizeifremde Tätigkeiten aufgewendet wird,
- bestmögliche Nutzung des Beurteilungs- und Bewertungssystems und Verbesserung des Personaleinsatzes und
- Erlangung des von der Regierung vergebenen renommierten „Investors in people - award“, um dadurch weitere Verbesserungen des Investments in die eigenen Beschäftigten zu ermöglichen.<sup>209</sup>

<sup>206</sup> Leicestershire Police Authority (Hg.): Annual POLICING PLAN 1997-1998

<sup>207</sup> Leicestershire Constabulary (Hg.): Statistics 1996/97

<sup>208</sup> Chief Constable's Annual Report 1996-97

<sup>209</sup> Annual POLICING PLAN 1997-1998: a.a.O., S. 8/9

Auf der Basis der vom Home Office vorgegebenen national objectives und der örtlichen Anforderungen (local objectives) erarbeiten chief constable und police authority den jährlichen policing plan der constabulary. Hinsichtlich der local objectives werden Wünsche und Nöte der örtlichen Gemeinde u.a. über neighbourhood watch-Aktivitäten, durch Vertreter von action-groups/local community consultative committees<sup>210</sup> oder mittels Bevölkerungsbefragungen erhoben und in den Planungsprozeß eingebracht.

Die Entwicklung (performance) im Hinblick auf die im policing plan genannten national objectives und local objectives wird von der police authority über die vom chief constable vierteljährlich vorzulegenden Berichte überwacht. Dafür wurden spezielle Performance-Indikatoren entwickelt.

Nachfolgend sind am Beispiel der Leicestershire Constabulary die national objectives und local objectives mit Performance-Indikatoren und den Behördenzielen (force targets) für das Jahr 1997-1998 dargestellt<sup>211</sup>:

National objectives	performance-indicators	Force targets
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Möglichst Steigerung der Aufdeckungen von Gewaltkriminalität</li> </ul>	Anzahl aufgedeckter Straftaten auf 100 officers	272 Aufdeckungen auf 100 officers
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Steigerung der Aufdeckungen im Bereich des Haus- und Wohnungseinbruchs</li> </ul>	Anzahl aufgedeckter Einbrüche auf 100 officers	164 Aufdeckungen auf 100 officers (1996/97-Ziel: 158)
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bekämpfung/Prävention insbesondere örtlicher Kriminalität, incl. Drogenkriminalität, durch örtliche partnership-Aktivitäten</li> </ul>	Anzahl der Anklageerhebungen i.Z.m. der Herstellung und Verbreitung illegaler Drogen	Wenigstens 405 Anklageerhebungen (1996/97: kein vergleichbares Ziel)
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sog. „high visible policing“ zur Beruhigung der Öffentlichkeit</li> </ul>	Zufriedenheit der Bevölkerung mit sichtbaren Fuß- und Kfz-Streifen	Überschreitung des Wertes für 1996/97
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schnelle Notrufreaktion</li> </ul>	<p>Prozentsatz von 999-Calls, die innerhalb von 15 Sekunden beantwortet werden</p> <p>Prozentsatz von Eilteinsätzen, in denen die Polizei innerhalb von 15 Minuten vor Ort ist</p>	<p>Beantwortung von 90% der 999-Calls innerhalb von 15 Sekunden</p> <p>Erreichen von 80% der Eilt-Einsatzorte innerhalb von 15 Minuten</p>

<sup>210</sup> Ebd.: S. 13. Die Bevölkerung ist ausdrücklich gebeten, an örtlichen Treffen teilzunehmen und die Constabulary/Police Authority bei ihrer Planungsarbeit zu unterstützen.

<sup>211</sup> Ebd.

<b>Local objectives</b>	<b>Performance-indicators</b>	<b>Force-targets</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Serviceverbesserung der Öffentlichkeit gegenüber in Fällen, in denen keine Sofortmaßnahmen erforderlich sind</li> </ul>	Anteil an Anrufen, die innerhalb von 30 Sekunden beantwortet werden  Grad der Zufriedenheit mit der polizeilichen Dienstleistung	Beantwortung von 90% der Anrufe innerhalb von 30 Sekunden  85% Zufriedenheit
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verringerung der Haus- und Wohnungseinbrüche</li> </ul>	Zahl registrierter Einbrüche	3% Rückgang gegenüber 1996/97
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verbesserung des Services gegenüber den Opfern insbesondere von Gewalt- und Einbruchskriminalität, rassistischen Übergriffen und Verkehrsunfällen</li> </ul>	Anteil an Opfern, die mit der polizeilichen Dienstleistung zufrieden sind	85% Zufriedenheit
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Möglichst Steigerung der Aufdeckung von Kfz-Kriminalität</li> </ul>	Anzahl aufgedeckter Kfz-bezogener Diebstähle	108 Aufdeckungen pro 100 officers bezogen auf Kfz-Diebstahl/ 125 bezogen auf Diebstahl von Kfz
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erhöhung der für Operativmaßnahmen verfügbaren officers</li> </ul>	Zusätzliche officers für Operativmaßnahmen  Anzahl an special constables, die für Streifen-tätigkeiten zur Verfügung stehen	50 zusätzliche officers bis März 1998  40 zusätzliche special constables bis März 1998
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verringerung der Zahl an Verkehrsunfällen mit Verletzten durch Zusammenarbeit mit anderen Behörden</li> </ul>	Zahl an Unfällen mit Verletzten an den 20 am meisten belasteten Brennpunkten in der Grafschaft	Verringerung gegenüber 1996/97

Auf Revierebene sind die 23 local police units für die Erarbeitung jährlicher local policing plans verantwortlich, die auf Bezirksebene in „area-plans“ zusammengefaßt werden.

Im Bereich der Kriminalprävention hat die Leicestershire Constabulary basierend auf der ACPO-Strategie „Tackling Crime Effectively – Volume 2“ eine für eine Dauer von mindestens drei Jahren ausgelegte „crime prevention and community safety strategy“<sup>212</sup> erarbeitet. Ziel ist die Verbesserung der Sicherheit aller Bürger durch die Reduzierung von Tatgelegenheiten, die Behandlung unsozialen Verhaltens und die verbesserten Möglichkeiten für die Aufdeckung von Straftaten.

<sup>212</sup> Leicestershire Constabulary (Hg.): Crime Prevention and Community Safety Strategy. Mit diesem Titel wurde der in der Polizei verwendete Begriff „crime prevention“ mit dem im kommunalen Bereich eher verwendeten Begriff „community safety“ verknüpft.

Zur Zielerreichung wurden sieben Ansätze – auch hier jeweils mit einer Beschreibung von konkreten Aktivitäten, Verantwortlichkeiten, Zeitrahmen und performance-Indikatoren – festgelegt:

- (1) Sicherstellung, daß community safety integraler Bestandteil polizeilichen Handelns ist
- (2) Partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem öffentlichen, privaten und freiwilligen Sektor sowie mit der Gemeinde
- (3) Identifizierung der Ursachen von Kriminalität und unsozialem Verhalten sowie Entwicklung angemessener Reaktionen
- (4) Fortführung des situativen Ansatzes im Bereich community safety
- (5) Verbesserung des Services gegenüber den Opfern von Kriminalität und unsozialem Verhalten, insbesondere denen gegenüber, die bereits Opfer geworden sind oder anfällig für eine wiederholte Opferwerdung erscheinen
- (6) Entwicklung einer nach innen und außen gerichteten Marketing-Strategie für community safety
- (7) Sicherstellung, daß community safety-Strategien überwacht und evaluiert werden.

## 8.1.2 Behördenorganisation

Die Leicestershire Constabulary wurde 1995 einer grundlegenden Überprüfung unterzogen<sup>213</sup>, die den Zwecken diene, operativen Maßnahmen mehr Ressourcen zuweisen zu können, dem Personal mehr Zeit für Serviceleistung zu gewähren, die polizeiliche Leistung zu verbessern, Funktionen, Rollen und Verantwortlichkeiten zu definieren und Kostenoptimierung in den verschiedensten Bereichen zu betreiben.

Im April 1995 wurde folgende Neustruktur geschaffen<sup>214</sup>:

- Local Policing Units

Die Leicestershire Constabulary umfaßt nunmehr 23 (örtliche) local policing units, die – Polizeiwachen vergleichbar – das Hauptspektrum schutz- und kriminalpolizeilicher Arbeit abdecken.

Für revierweite Notrufreaktionen sind General Duty Officers (GDOs) zuständig. Für problemorientierte Polizeiarbeit (s.u.) in den insgesamt 173<sup>215</sup> Streifenbezirken (beats) sind jeweils ein, z.T. auch zwei permanent/ principal beat officers (PBOs) zuständig. Diese nehmen Funktionen wahr, die mit denen deutscher Kontakt-/Bezirksbeamter vergleichbar ist. Darüber hinaus steht ein „special operational support team“ für die Einsatzunterstützung (Personenfeststellungen, Festnahmen) zur Verfügung.

Die Kriminalitätsbekämpfung seitens der local policing units wird nur in den Bereichen Einbruch, Raub, Sexualstraftaten und schwere Körperverletzungen ausschließlich von detectives wahrgenommen.

Die Umstrukturierung führte im Ergebnis insgesamt zu 200 zusätzlichen officers im operativen Bereich. Unterstützende uniformierte Präsenz wurde durch zusätzliche special constables erreicht, deren Zahl zum 31. März 1997 bei 415 lag.<sup>216</sup>

In einem Pilotprojekt wurden 14 Bürger ausgebildet, um eine dörfliche Polizeistation in den Stunden von 19.00 bis 21.00 zu besetzen. Aufgaben dieser Freiwilligen sind der Umgang mit Fundsachen, Waffenscheinerneuerungen sowie Ausgabe von Führerscheinen. In Notfällen werden allerdings reguläre Polizeikräfte angefordert.

- Area Management

Leicestershire Constabulary ist eingeteilt in fünf sog. areas, denen die Wahrnehmung spezieller polizeilicher Aufgaben sowie sonstiger Unterstützungsleistungen für die 23 units obliegt.

Jede der areas verfügt über eine community unit, deren Aufgabe die Unterstützung örtlicher Dienststellen in den Bereichen Kriminalitätsreduzierung, Gemeindefürsorge und Opferhilfe ist.

Youth involvement officers koordinieren jugendspezifische Aktivitäten der Polizei; community co-ordinators kümmern sich um die Zusammenarbeit mit anderen (partnerships).

---

<sup>213</sup> Leicestershire Constabulary (Hg.): Supporting Young People

<sup>214</sup> Ebd.

<sup>215</sup> Chief Constable's Annual Report 1996-97: a.a.O., S. 19

<sup>216</sup> Ebd.: S. 19; Statistics 1996/97

- Community Affairs Section

Zur Erarbeitung von Strategien in den Bereichen Kriminalitätsreduzierung, Gemeindeficherheit und Opferhilfe sowie zur Unterstützung der community units auf area-Ebene existiert im Hauptquartier der Leicestershire Constabulary der Bereich community affairs section.

1996 hat die constabulary ein Leitbild<sup>217</sup> erarbeitet, das auf die Inhalte des policing plan sowie des corporate plan fokussiert.

Leicestershire Constabulary zeigt sich überaus qualitätsorientiert, was sich u.a. darin dokumentiert, 1996/97 zum zweitenmal innerhalb weniger Jahre als eine von nur sieben Polizeien in Großbritannien mit der „charter mark“ ausgezeichnet worden zu sein.<sup>218</sup> Die Behörde ist bestrebt sicherzustellen, daß die Bürger einen hohen Gegenwert für ihre Steuerzahlungen erhalten. 1995/96 wurden eine Reihe von „value for money“-Überprüfungen durchgeführt, die zu signifikanten Einsparungen geführt haben.<sup>219</sup>

### 8.1.3 Notrufwesen

Seit April 1997 werden sämtliche Notrufe (999-calls) in einem zentralen control room im Hauptquartier bearbeitet. Zusätzlich wurde in einem neuen Polizeirevier ein call reception centre eingerichtet. Dort werden unter Einsatz von 53 ausgebildeten Telefonistinnen, erreichbar unter nur einer zusätzlichen anstatt wie vorher unter 14 weiteren Nummern, sonstige Anrufe an die Polizei bearbeitet (z.T. automatisch mittels Menüsteuerung durch den Anrufer).

Beiden Maßnahmen wird zugeschrieben, daß es im Januar 1997 erstmals gelungen ist, die 1994 festgelegte Zielgröße „Behandlung von 90% der 999-calls innerhalb von 15 Sekunden“, zu überschreiten, nachdem vorher – bei dezentraler Notrufaufnahme – ein Wert von durchschnittlich 71,5% erreicht wurde.

Zusätzlich wurden die 999-calls zweistufig priorisiert („grade 1“: operator geht von Eilbedürftigkeit aus; „grade 2“: operator geht davon aus, daß zügiges Erscheinen gewünscht wird, ein Notfall jedoch nicht vorliegt). Nachdem vor der Umorganisation der control rooms sowie der Einführung des call reception centre nur in 65% der eilbedürftigen Fälle ein Erscheinen der Polizei am Einsatzort innerhalb von 15 Minuten erreicht wurde, wird es den ergriffenen Maßnahmen und einer damit verbundenen besseren Personalsteuerung zugeschrieben, daß im Februar 1997 das Ziel von 80% mit 78% fast erreicht wurde.<sup>220</sup>

---

<sup>217</sup> „Vision for the future“; vgl. Chief Constable's Annual Report 1996-97: a.a.O.

<sup>218</sup> Chief Constable's Annual Report 1996-97: a.a.O., S. 20; Annual POLICING PLAN 1997-1998: a.a.O., S. 12. Kriterien sind u.a. offene Informationen über die Arbeitsweisen der Behörde, über Kosten und Verantwortlichkeiten, die Konsultation von Kunden hinsichtlich Verbesserungen, ein klares und der Öffentlichkeit bekanntes Beschwerdewesen.

<sup>219</sup> Chief Constable's Annual Report 1996-97: a.a.O.

<sup>220</sup> Ebd.: S. 7/8

### 8.1.4 Demonstrationsprojekt „Problem-Oriented Policing“ in Leicestershire<sup>221</sup>

Im Oktober 1995 startete die Leicestershire Constabulary ihr zweijähriges Demonstrationsprojekt zur Implementation und Evaluation von “problem-oriented policing” (POP) in drei in East Area gelegenen local police units. Ziel dieses von der Home Office Police Research Group wissenschaftlich begleiteten Projektes war die Erlangung gesicherter Erkenntnisse, welches Potential das von Herman Goldstein entwickelte Konzept des “problem-oriented policing” bezogen auf britische Polizeien besitzt. Bei der Projektgestaltung lehnte man sich eng an die Beschreibungen von Goldstein an.

Folgende Elemente sollten berücksichtigt werden:

- frühzeitige Einbindung so vieler beat officer wie möglich,
- bottom up-Ansatz für Problemidentifikation und Entscheidungsfindung hinsichtlich notwendiger polizeilicher Reaktionen,
- Einbeziehung eines geographisch und funktionsbezogenen großen Spektrums an officers,
- Entwicklung und Durchführung notwendiger Fortbildungsmaßnahmen,
- Langfristanalyse polizeilicher Einsätze durch beat-erfahrene officers,
- Einführung einer strukturierten Herangehensweise für den gesamten Problemlösungsprozeß,
- Bereitstellung einer auf den Problemlösungsprozeß zugeschnittenen Informationstechnologie,
- Behandlung multipler Probleme statt Identifizierung und Priorisierung spezifischer Einzelaspekte,
- Bewertung jeder einzelnen Problembehandlung sowie des POP-Projektes als Ganzem und
- kontinuierliche Einbeziehung der Öffentlichkeit in den Problemlösungsprozeß.

Projekimplementation:

Statt einer Einführung von POP in der gesamten Behörde, beschränkte man sich für das Pilotprojekt zunächst auf East Area. Gründe waren neben der Vielfältigkeit dieses Gebietes (innerstädtische bis rein ländliche Gebiete mit ebenso vielfältigen polizeilichen Anforderungen) u.a. die Person des damaligen Area-Commanders, einem starken Befürworter einer mehr proaktiven und gemeindenahen Polizeiarbeit.

Forschungs- und in Teilen auch Entwicklungsaufwendungen des Projektes wurden von der Home Office Police Research Group finanziert. Sonstige zusätzliche Sach- oder Personalmittel (z.B. zusätzliche beat officers) waren konzeptionsgemäß seitens der Polizei nicht eingeplant, um mögliche Erfolge nicht zu verfälschen.

Implementationsprozeß und Organisationsstruktur des Projektes wurden in einem flexiblen Aktionsplan festgeschrieben. Schlüsselpersonen für den Erfolg des Implementationsprozesses wurden in dem “East Area Senior Management” (area commander u.a.), den Mitarbeitern der

---

<sup>221</sup> Leigh, Adrian/Read, Tim/Tilley, Nick: Problem-Oriented Policing, Brit Pop. In: Crime Detection and Prevention Series Paper 75, Police Research Group. 1996; Brooks, Steve: Problem-Oriented Policing, The Leicestershire Experience. Briefing Paper der Leicestershire Constabulary vom 05.09.97. Die Projektfortschritte sollen in einer 1998 erscheinenden Publikation der Police Research Group dokumentiert werden.

Police Research Group sowie den inspectors, POP co-ordinators, permanent beat officers und general duty officers der eingebundenen Reviere identifiziert.

Eine Art Lenkungsgruppe (joint working group), die sich aus einem Teil der o.a. Personenkreises zusammensetzte, traf sich sechswöchentlich.

Die Funktion eines sog. "POP co-ordinator" (der für die beat officers zuständige sergeant) wurde zur Sicherstellung reibungsloser Arbeit in jedem der beteiligten Reviere geschaffen und als ganz wesentlich für den Erfolg oder Scheitern des Projektes angesehen.<sup>222</sup>

Die Gemeinwesenorientierung des POP-Projektes wird vor allem durch die Schaffung von lokalen, beat-(streifenbezirks-) bezogenen action groups unter Beteiligung des jeweiligen beat officer deutlich. Aufgabe dieser action groups ist u.a. die Entwicklung von örtlich begrenzten policing plans und die Mitwirkung an Problemlösungsprozessen. Die Zusammensetzung der action groups sowie die Tagungshäufigkeit wurden nicht vorgegeben, sondern sollten sich an den örtlichen Gegebenheiten orientieren. Einmal jährlich wird zu einer örtlichen Versammlung eingeladen, an der alle Bürger (des jeweiligen beats) teilnehmen können.

Zu Beginn des Projektes wurden permanent beat officers und general duty officers in einer zweitägigen Einweisung auf ihre Aufgabe vorbereitet. Darüber hinaus wurden gemeinsame Seminare für Mitglieder von action groups und beat officers durchgeführt. Später eingesetzte beat officers wurden nicht mehr gesondert geschult, was von Verantwortlichen nachteilig bewertet wurde.

#### Problemlösungsprozeß:

Leicestershire Constabulary hat den bereits aus amerikanischen community policing-Ansätzen bekannten "SARA"-Prozeß (Scanning, Analysis, Response und Assessment) zur Problemlösung übernommen. Die eingesetzten officers haben mit den "SARA"-Schritten korrespondierende Formblätter auszufüllen. Analysehilfsmittel ist auch hier das sog. " Problem Analysis Triangle (PAT)", das Ereignisse in die Elemente "Anrufer-/Opfermerkmale", "Ortsmerkmale" und "Angreifer-/Problemursachenmerkmale" aufbricht.

Nachfolgend ist der Ablauf einer Problemlösung dargestellt: Bei Hinweis auf ein mögliches Problem füllt der zuständige permanent beat officer den scanning-Teil des SARA-Formblattes aus. Der Vorgang geht an die Analytiker der unit mit der Bitte um weitergehende Informationen (z.B. alle Vorfälle in einer bestimmten Straße in einem festgelegten Zeitraum). Nach Konkretisierung des Problems erfolgt ebenfalls formblattunterstützt (u.a. mit dem PAT) die Analysephase, die externes Wissen einbeziehen kann. Danach erfolgt die polizeiliche oder andere Stellen einbindende Reaktion/Lösung. Nach gewissem Zeitablauf wird der Erfolg bzw. Grad des Erfolges seitens der Revierleitung bewertet (assessment).

---

<sup>222</sup> Diese Erfahrung wird aus der Cleveland Constabulary bestätigt: Wichtig erscheint es, sich zu Beginn des Projektes die von POP überzeugten Beamten herauszugreifen.

Die Assessment-Phase als integraler Bestandteil des Gesamtprozederes wird aus folgenden drei Gründen als besonders wichtig angesehen:

- (1) Feststellung, ob ein Problem für die Polizei weiterhin existiert und insoweit auch Kräfte bindet
- (2) Verbesserung der Problemlösungsfertigkeiten und Verhinderung der wiederholten Erfindung bekannter Dinge
- (3) Verbesserung der behördeninternen Überzeugung und Anerkennung des Systems problemorientierter Polizeiarbeit (durch Ergebnisse überzeugen).

Problemorientierte Polizeiarbeit ist effektiv nur leistbar, wenn das gesamte polizeiliche Einsatzaufkommen, d.h. nicht nur polizeilich registrierte Kriminalität, sondern auch die Daten der Einsatzleitsysteme der Analyse zugänglich gemacht werden. Das in der Leicestershire Constabulary vorhandene und ursprünglich nicht für die POP-Nutzung konzipierte Einsatzleitsystem wurde im Hinblick auf die Einsatzkategorien verändert: Ursprünglich 70 Kategorien wurden zu Analyse Zwecken auf 29 in den Bereichen "crime", "community/disorder" und "social/alarm/traffic" reduziert.

Nachdem polizeiliche Einsätze zunächst mittels eines selbstentwickelten DV-Systems nach "Problemen" analysiert wurden, installiert die Leicestershire Constabulary eine Anfang 1998 einsatzfähige Windows-Netzwerkversion (NT 4.0). Die von einem externen Anbieter entwickelte Software generiert automatisch sog. repeat calls, d.h. wiederholte Einsatzanforderungen an die Polizei und ermöglicht die Analyse des polizeilichen Einsatzgeschehens in verschiedenen Kategorien, so daß z.B. straßenbezogen eine Häufung von Ruhestörungen/Belästigungen oder streifenbezirksbezogen Kriminalitätshäufigkeiten (Brennpunkte o.a. "hot spots") herausgezogen und u.a. mittels "electronic mapping" dargestellt werden können.

## **Bewertung**

Obwohl eine endgültige Bewertung des Gesamtprojektes noch nicht vorliegt, sind erste Rückmeldungen hinsichtlich der Anwendung von POP vielversprechend, was an drei Beispielen von mittlerweile etwa 170 Einzelprojekten dargestellt sei:

- Im Zusammenhang mit Kfz-Kriminalität auf einem Supermarktparkplatz gelang es durch die Einbindung der Opfer bei der Problembeschreibung, die Einbindung der Supermarktleitung, die Beschäftigung von Wachleuten und durch den Einsatz von closed circuit television (CCTV) die Fallzahlen um 75 % zu senken.
- Sachbeschädigungen an einem als Museum dienenden Schloß wurden in Zusammenarbeit mit der Museumsverwaltung durch gezielte Maßnahmen (Entfernung von zur Sachbeschädigung benutzten Bruchsteinen, Instandsetzung der Oberfläche eines Parkplatzes und Einzäunung) von 17 Vorfällen auf Null reduziert.
- Eine Wohnadresse wurde als Treffpunkt für abgängige Jugendliche und Straftäter festgestellt; zudem klagten Anwohner über Einbrüche und unsoziale Verhaltensweisen. Durch Observation konnten zwei Täter in einem gestohlenen Kraftfahrzeug festgenommen, Diebesgut sichergestellt und 51 bislang nicht bekannte Einbrüche zugeordnet werden. In Zusammenarbeit mit der zuständigen action group und dem Stadtrat wurde o.a.

Problemadresse nach vorheriger Androhung an die Mieterin zwangsgeräumt.

Als Nutzen aus dem Projekt wird u.a. gesehen, daß Streifenbeamte die Verantwortung für örtliche Probleme übernehmen, Streifenbeamte Unterstützung aus der Bevölkerung erfahren, auf area-Ebene Strategien und Taktiken verbessert werden können/das Erreichen von area-Zielen erleichtert wird, ein positiver Input hinsichtlich des Erreichens nationaler polizeilicher Ziele im Ausgleich mit kommunalen Zielsetzungen geschaffen wird und Ressourcen besser eingesetzt werden können.

Kriminalitätsrückgänge in den local police units der Leicestershire Constabulary werden insgesamt jedoch nicht allein auf den eingeführten problemorientierten Ansatz zurückgeführt, sondern auch auf

- das verbesserte Analysesystem,
- das Vorgehen gegen persistente Täter (z.B. durch häufige Durchsuchungshandlungen) sowie
- der Zusammenarbeit mit housing authorities, die bei bestimmten "Problemmietern" mit dem Mittel der (Androhung der) Zwangsräumung der Zwangsräumung arbeiten. Z.T. werden Personen auch vor Abschluß der Mietverträge polizeilich überprüft, um von vornherein Problemmieter ablehnen zu können.

Diese Erfolgsanalyse ist Bestätigung der im Abschnitt "Polizeiarbeit aus präventiver Sicht" gemachten Aussage, daß die vorangestellten Polizeimethoden nicht isoliert betrachtet werden dürfen.

### **8.1.5 Jugendkriminalität**

Im Jugendbereich verfolgt die Leicestershire Constabulary das Ziel, in einem positiven Sinne auf Jugendliche als Täter, Ordnungsstörer sowie als Opfer einzuwirken. Dies soll vor allem durch einen verstärkten ressortübergreifenden Ansatz erfolgen, wobei es als entscheidend angesehen wird, die Jugendlichen selber in diesen partnership-Ansatz einzubinden und sie über konkrete Aktivitäten mitbestimmen zu lassen.

Reflektiert wird diese Zielsetzung in den Organisationsstrukturen der Behörde u.a. in den Funktionen des youth involvement officer sowie des community co-ordinator.

Jugendspezifische partnerships existieren u.a. in der Form von <sup>223</sup>

- Young Offenders' Management Group

Diese aus den teilnehmenden Behörden hochrangig besetzte Arbeitsgruppe hat die Aufgabe der Überwachung und Koordination der Aktivitäten des Bezirks im Bereich des Jugendrechts übernommen.

- Local education authorities and schools

In Zusammenarbeit mit den Schulaufsichtsbehörden wie auch mit den Schulen selber laufen diverse Projekte zu den unterschiedlichsten Themenbereichen.

- Tackling Drugs Together

Unterstützt von örtlichen Experten der verschiedensten Bereiche liegt die Verantwortung für die Leitung und Koordination örtlicher Strategien zur Bekämpfung der Drogenkriminalität

---

<sup>223</sup> Supporting Young People: a.a.O.

bei einem aus hochrangigen Vertretern u.a. der Bereiche Gesundheit, Bildung, Bewährungshilfe, Polizei, Justizvollzug, örtl. Behörden, Sozialarbeit gebildeten drug action team.

- Young Offenders' Diversion Scheme

Für Diversionsmaßnahmen geeignete Fälle/Jugendliche werden dem diversion scheme panel zugeführt. Von den Jugendlichen, die entsprechende Maßnahmen abschließend durchlaufen haben, wurden etwa 25% erneut straffällig.

- Student Support Service

Dieser Service unterhält ein Netzwerk für Jugendliche mit Schulproblemen, die sich vor allem im Schulschwänzen oder in dem befristeten oder unbefristeten Ausschluß von der Schule manifestieren. Diesen Jugendlichen wird als Risikogruppe im Hinblick auf ein mögliches Abgleiten in Kriminalität durch verschiedene Projekte geholfen.

Unter der Überschrift „Young people making the difference“ unterstützt die Polizeibehörde zudem Jugendinitiativen zur Reduzierung des Risikos der Straftatenbegehung und Opferwerdung, von denen hier nur zwei genannt seien <sup>224</sup>:

- Crimebeat

Die 1993 gegründete Organisation, die mit den nationalen crimestopper trust zusammenarbeitet und diverse, nicht nur lokale Förderer hat, verfolgt das Ziel, Jugendgruppen in der Entwicklung von Initiativen zur Kriminalitätsbekämpfung und Verbesserung der Sicherheit in der eigenen Wohnumgebung zu bestärken und zu unterstützen. Ziel ist damit auch, das Image und die Selbstachtung junger Menschen zu verbessern. Crimebeat unterstützt Initiativen u.a. mit Zuschüssen von bis zu 500 Pfund. Über 100 Projekte zu den verschiedensten Themenbereichen wurden bislang initiiert. <sup>225</sup>

- Youth Action Groups

In verschiedenen Schulen wurden von Crime Concern unterstützte youth action groups gebildet. Deren Aufgabe ist die Aufarbeitung jugendspezifischer Kriminalitätsprobleme sowie die Erarbeitung und Ausführung eigener Lösungsansätze. Beispielhaft sei auf eine Befragungsaktion einer Gruppe elf- bis dreizehnjähriger Mädchen zum Thema Verbrechensfurcht hingewiesen, für das diese 1996 einen nationalen Preis in Höhe von 1.000 Pfund erhielten.

Hinsichtlich der Finanzierung von Präventionsprojekten/jugendspezifischen Präventionsprojekten fährt die Leicestershire Constabulary einen äußerst pragmatischen Ansatz: Aus der Erkenntnis heraus, daß die Polizei nicht nur Projekte anregen kann, um dann mit „leeren Händen“ dazustehen, wurde ein Budget von 50.000 Pfund geschaffen. Dieses Budget wird als Möglichkeit gesehen, Projekte in Höhe von 100.000 Pfund zu finanzieren, indem polizeiliche Beteiligung nur unter der Bedingung anderweitiger Finanzbeteiligung angeboten wird. Auch wenn die Problematik einer Ausweitung der Rolle der Polizei als Finanzier und Förderer von Aktivitäten anderer Institutionen erkannt wird, läßt man sich von der Idee leiten, daß dieses Vorgehen immer noch besser sei, als wenn alternativ nichts geschehen würde. Ziel ist immer

---

<sup>224</sup> Leicestershire Constabulary (Hg.): Supporting Young People:

<sup>225</sup> Ebd.; eine umfassende Beschreibung findet sich in: Crimebeat (Hg.): Third Annual Report 1996. Leicestershire

Kriminalitätsreduzierung. Für einzelne Projekte soll die Fördersumme nicht mehr als 1.000 Pfund ausmachen. Örtliche beat officers können für eigene Projekte Gelder aus diesem Budget beantragen.

### 8.1.6 Opferhilfe

Die Verbesserung der Opferhilfe ist Teil der „crime prevention and community safety strategy“ (s.o.) und war zudem eine von fünf Zielsetzungen der constabulary für das Fiskaljahr 1996/97. Behördenweit sind zehn specialist victim liaison officers mit der Aufgabe der konkreten Opfernachsorge sowie der Erarbeitung opferspezifischer Projekte eingesetzt, von denen nachfolgend nur zwei genannt seien:

- Mit einem in der Öffentlichkeit breit gestreuten Faltblatt wurden Opfer häuslicher Gewalt angesprochen und darin bestärkt, in entsprechenden Fällen die Polizei zu benachrichtigen. Häusliche Gewalt ist nicht nur aus Opfersicht ein wesentliches polizeiliches Thema, zu dem unter Einbindung aller verantwortlichen Institutionen (Polizei, Bewährungshilfe, Justiz, Opferhilfeeinrichtungen, Gesundheit etc.) eine „Leicestershire Inter-agency strategy to reduce domestic violence“ erarbeitet wurde.
- Zur Verhinderung von häuslicher Gewalt und rassistischen Übergriffen wurde Opfern in einem Bereich Leicestershires durch finanzielle Hilfe sowie Unterstützung örtlicher Behörden Hilfe geleistet. Zudem wurden u.a. zusätzliche persönliche Alarmierungseinrichtungen für Opfer angeschafft.

Ein spezielles Alarmprojekt im Bereich häuslicher Gewalt wurde in Zusammenarbeit von Polizei, Stadt-/Gemeinderat und anderen in einigen housing-areas von Leicestershire eingeführt. Über die von einem housing officer in Begleitung eines Polizisten leihweise installierten Geräte können Betroffene im Notfall per Knopfdruck das housing control centre erreichen. Von dort wird ggf. die Polizei angefordert.<sup>226</sup> Zusätzlich wurden im Rahmen eines multi-agency-Ansatzes Foren zur häuslichen Gewalt eingerichtet und kümmern sich officers in einem neuen Projekt um die Täter.

---

<sup>226</sup> Ein ähnliches Projekt in Norwich wurde 1997 mit dem europäischen Präventionspreis ausgezeichnet; vgl. Babl/Bässmann: a.a.O., Dok. GB 10

## 8.2 Die Metropolitan Police

Die Metropolitan Police (MET) wurde 1829 als erste reguläre Berufspolizei in Großbritannien gegründet, um die öffentliche Ruhe zu erhalten. Sie ist in den letzten 150 Jahren von ursprünglich 3.000 auf derzeit ca. 27.200 Beamte angewachsen, dazu kommen noch etwa 14.000 Angestellte. Sie wird von einem Commissioner of Police geleitet, der von der Königin auf Empfehlung des Home Secretary ernannt und von einem Deputy Commissioner vertreten wird. Zuständigkeitsbereich der MET ist London einschließlich der Außenbezirke (1.580 qkm); ausgenommen ist der Innenstadtbereich.

Der Metropolitan Police District ist in fünf Bezirke (areas) mit 63 divisions (divisional operational command units) aufgeteilt. Jeder Bezirk hat ein eigenes Hauptquartier und wird von einem Assistant Commissioner (AC) geleitet, der für Schutz- und Kriminalpolizei zuständig ist. Daneben obliegt es jedem Assistant Commissioner, in einem themenspezifischen Bereich (crime, public order, crime prevention, criminal justice und community safety partnership) strategische Richtlinien zu erarbeiten und festzulegen sowie Maßnahmen und Kampagnen zu entwickeln. Ihm unterstehen dafür zwei Commander, die die konkreten Arbeitsschwerpunkte festsetzen.

Als größte Polizeieinheit innerhalb Englands unterhält die Metropolitan Police, mit ihrem Hauptsitz New Scotland Yard, auch einige zentrale Einrichtungen, die allen Polizeien zur Verfügung stehen, beispielsweise den National Identification Service. Sie ist ferner für den Schutz- und Begleitsdienst für Mitglieder der königlichen Familie sowie Diplomaten und Regierungsangehörige zuständig.

Der Home Secretary fungiert, unterstützt durch ein Komitee ernannter Mitglieder, als police authority für die Metropolitan Police.

Der Innenstadtbereich Londons, der etwa eine Quadratmeile umfaßt, fällt nicht in den Zuständigkeitsbereich der Metropolitan Police. In dem Finanzviertel ist die City of London Police zuständig, die mit ca. 900 Beamten zu den kleinsten Polizeieinheiten in Großbritannien gehört.

Die verantwortliche police authority für die City von London besteht aus einem Komitee des common council der Stadt London.

Die Kriminalitätszahlen für den Bereich London, das in seiner Eigenschaft als Weltmetropole zusätzlichen Belastungen ausgesetzt ist, sind im aktuellen Vergleich April 1995/März 1996 gegenüber April 1996/März 1997 leicht gestiegen (von 822.596 auf 841.799 Straftaten). Exemplarisch werden einzelne Deliktsbereiche dargestellt, in denen sich offensichtliche Veränderungen ergeben haben: Anstieg bei den Gewaltdelikten gegen Personen von 40.242 (1995/96) auf 53.721 (1996/97), bei den Sexualdelikten von 6.102 auf 7.708. Hingegen gab es bei Einbruchstatbeständen einen Rückgang um 5,2% (von 170.249 auf 161.377). Dieser Rückgang wird auf gezielte Maßnahmen (vgl. Operation Eagle Eye) der Metropolitan Police gegen diesen Deliktsbereich zurückgeführt.<sup>227</sup>

---

<sup>227</sup> Metropolitan Police (Hg.): Report of the Commissioner of Police of the Metropolis 1996/97. S. 71 ff.

### 8.2.1 Strategie und Umsetzung der Metropolitan Police 1996/97

In der Broschüre „The London beat – The Metropolitan Police Service into the 21<sup>st</sup> Century“, die 1996 erschien, wird aufgezeigt, welche Strategie (corporate strategy) die Metropolitan Police in den nächsten fünf Jahren verfolgt und wie sie sie umsetzen will. Wie auch in der Leicestershire Constabulary stellt diese corporate strategy das Gerüst dar, das durch die jährlichen policing plans ausgefüllt wird. Um diese Strategie überall einzuführen, wurde ein Zehn-Punkte-Programm erarbeitet. Danach sind die gemeinsamen Anstrengungen in den nächsten fünf Jahren auf folgende Schwerpunkte zu konzentrieren:

- Führung und Management
- Auswahl und Weiterbildung des Personals
- Vermittlung des Selbstverständnisses
- Reduzierung von Kriminalität
- Effektive Streifenfähigkeit
- Beachtung von Ethik und Fairneß bei der Dienstausbübung
- Integrität unterstützen
- Flexible Gestaltung der Polizeiarbeit
- Anpassung der Organisationsform und
- Nutzung aller Informationen.

Die Kernaussagen dieser Strategie lassen sich auf drei Elemente reduzieren: „Die richtigen Leute, die die richtigen Dinge, in der richtigen Art und Weise erledigen“. (The right people, doing the right things in the right way).<sup>228</sup> Diese Aussage verdeutlicht, daß der Erfolg letztlich von den handelnden Personen und damit von dem einzelnen Polizeibeamten abhängig gemacht wird.

Nachfolgend seien die im Zeitraum 1996/97 durchgeführten Maßnahmen und Arbeitsschwerpunkte der Polizei den vorgegebenen Zielen gegenübergestellt.

Die landesweit gültigen key objectives oder auch national objectives des Home Secretary für 1996/97 waren:

- Beibehaltung und wenn möglich, Steigerung der Aufklärungsrate bei Gewaltverbrechen;
- Steigerung der Aufklärungsrate bei Wohnungseinbrüchen;
- Konzentration und Verhütung von Delikten, die insbesondere örtliche Problembereiche darstellen und unter Einbeziehung der Öffentlichkeit und anderen, örtlichen Institutionen im Rahmen von partnerships bearbeitet werden sollen;
- Sichtbare Präsenz der Polizei, um so zur Aufklärung und Beruhigung der Öffentlichkeit beizutragen und
- Sofortige Reaktion auf Notrufe.<sup>229</sup>

---

<sup>228</sup> Metropolitan Police (Hg.): The London beat – The Metropolitan Service into the 21<sup>st</sup> Century. S. 2

<sup>229</sup> Report of the Commssioner of Police of the Metropolis 1996/97: a.a.O., S. 8

In Ergänzung zu den key objectives des Home Secretary hat die Metropolitan Police für den Bereich London aufgrund der örtlichen Gegebenheiten und Erfordernisse eigene Arbeitsschwerpunkte für 1996/97 ausgearbeitet:

1. Verbesserung der Maßnahmen zur Bekämpfung von Raubdelikten, insbesondere sollte bei der Straßenkriminalität eine Aufklärungsrate von wenigstens 15% und bei business robbery eine Steigerung der Aufklärungsrate auf 20% erreicht werden.

Durch konzentrierte Schwerpunktaktionen im Bereich der Bekämpfung der Straßenkriminalität (street crime) wurde eine Aufklärungsrate von 19% und bei business robbery eine Aufklärungsrate von 24% erreicht. (siehe dazu Pkt. 8.2.2, Operation Eagle Eye).

2. Bei Einbruchsdelikten ist eine Aufklärungsrate von wenigstens 20% zu erreichen.

Die Aufklärungsrate betrug im Berichtszeitjahr 22%, wobei die Anzahl der erfaßten Einbrüche um insgesamt 5% zurückging (Anm.: Eine Straftat wird als aufgeklärt angesehen, wenn ein Verdächtiger einer Straftat beschuldigt oder wegen einer Straftat verwarnt wird bzw. ein Geständnis ablegt). In diesem Zusammenhang ist auf die Operation Bumblebee hinzuweisen, auf die unter Punkt 8.2.2. eingegangen wird.

3. Die Nachfrage und das Angebot von illegalen Betäubungsmitteln ist zu reduzieren.

Angestrebtes Ziel im Berichtsjahr 1996/97 war es, die Aufklärungsrate bei der illegalen Produktion von Drogen sowie beim Handel mit Betäubungsmitteln um wenigstens 10% im Vergleich zum Vorjahr zu erhöhen. Tatsächlich konnte die Aufklärungsquote um 26% verbessert werden.

Die Erhöhung der Aufklärungsrate ist - neben partnership und education - eines der drei Kernelemente der Drogenbekämpfungsstrategie der Metropolitan Police, die am 31.03.96 unter der Bezeichnung Operation Crackdown (vgl. Pkt. 8.2.2.) ins Leben gerufen wurde.<sup>230</sup>

4. Sichtbare Präsenz bei der Polizeiarbeit (high visibility)

Ein Planungsziel für 1996/97 sah vor, daß uniformierte Beamte mindestens 60% ihrer gesamten Dienstzeit im Außendienst (Streifenfälligkeit, Einsatz bei öffentlichen Veranstaltungen) eingesetzt sind.

Trotz krankheitsbedingter Ausfälle, Innendiensttätigkeiten, Lehrgänge und anderem wurde dieses Ziel um 1% überschritten. Ungeachtet dessen ergab eine 1996 durchgeführte Umfrage, daß die Bevölkerung nicht mit dem Niveau der durchgeführten Streifenfälligkeit zufrieden war. Die derzeitigen Anstrengungen konzentrieren sich deshalb darauf, die Beamten vor Beginn ihres Streifenfällienstes umfassend über aktuelle Ereignisse zu informieren und Informationen, die sie während ihrer Streifenfälliensttätigkeit erhalten, zu erfassen und so weitere Maßnahmen durch Auswertung und Analysen zu unterstützen.

Eines der Hauptargumente für Polizeipräsenz ist, daß sie ein Gefühl von Sicherheit und Ordnung innerhalb einer Gemeinde vermittelt. Die oben zitierte Umfrage von 1996 ergab auch, daß sich die Menschen im Vergleich zum Vorjahr in ihren Wohnbereichen sicherer fühlten. Die Streifenfälligkeit durch die Schutzpolizei ist allerdings nicht die einzige Möglichkeit, um Sicherheitsgefühl zu vermitteln und die Öffentlichkeit zu beruhigen. Beispielsweise wird der Einsatz von closed circuit television cameras (CCTV, siehe dazu

---

<sup>230</sup> Ebd., S. 11

Seite 40) an öffentlichen Plätzen von der Bevölkerung als alternative Möglichkeit durchaus angenommen.<sup>231</sup>

5. Die Erfüllung der Standards und Zielsetzungen, die die Metropolitan Police in ihren Richtlinien (MPS charter) definiert hat, um weiterhin ihrem Anspruch als police service gerecht zu werden:

- Über die Rufnummer 999 eingehende Notrufe in 80% der Fälle innerhalb von 15 Sekunden zu beantworten. Obwohl unter der Notrufnummer 999 im Berichtsjahr 5% mehr Anrufe eingingen als im Vorjahr, wurde der Zielwert mit 90% überschritten.
- In 85% der dringenden Fälle innerhalb von 12 Minuten am Ort des Geschehens einzutreffen. Das gesetzte Ziel wurde um 3% übertroffen.
- Anrufe, die bei der Polizeivermittlung eingehen (nicht über die Notrufnummer) in 90% innerhalb von 18 Sekunden entgegenzunehmen/zu vermitteln. Bei einem Aufkommen von 6,5 Millionen Anrufen konnte diese Vorgabe mit 92% erfüllt werden.
- Auf Briefe aus der Bevölkerung in 90% innerhalb von 10 Arbeitstagen zu antworten. Das Vorhaben konnte in 93% der Fälle umgesetzt werden. Schnelles Antwortverhalten ist dabei nur ein Element einer qualitativ hohen Dienstleistung. In jeder Polizeistation liegen Fragebögen aus, in denen die Bürger Angaben zu Qualität und zum Zeitverhalten der Polizeiarbeit machen können, ebenso wird Anzeigenden oder Unfallbeteiligten ein Fragebogen ausgehändigt. Die Fragebögen werden durch eine unabhängige Firma ausgewertet.

Zusätzlich wurde die Metropolitan Charterline eingerichtet, eine Rufnummer, unter der jeder Bürger seine Meinung zu Dienstleistung und Dienstaufführung abgeben kann. Zugesagt wird, daß innerhalb von 24 Stunden Kontakt mit dem Bürger aufgenommen wird. Der Anschluß ist mit Anrufbeantworter ausgestattet, so daß Kommentare und Anmerkungen auch außerhalb der offiziellen Dienstzeiten abgegeben werden können.<sup>232</sup>

6. Bei „notifiable offences“ ist eine Aufklärungsrate von wenigstens 20% anzustreben.

Der Begriff notifiable offences umfaßt dabei die Straftaten und Versuche (der Straftatenkatalog ist vom Home Office vorgegeben), die die Polizei dem Home Office zur statistischen Erfassung meldet. Zu den notifiable offences werden, weniger wegen der Schwere des Ereignisses, als wegen der Deliktgruppenzugehörigkeit, auch kleinere Vergehen gezählt.<sup>233</sup>

Die Vorgabe, bei schweren Straftaten eine Aufklärungsrate von 20% zu erreichen, erlaubt es den einzelnen divisions, sich – unabhängig von den anderen vorgegebenen Arbeitsschwerpunkten – flexibel auf lokale Brennpunkte zu konzentrieren. Insgesamt konnte die Aufklärungsrate auf 25% gesteigert werden.

Ende 1996 wurde innerhalb der Metropolitan Police das computergestützte crime report information system (CRIS) eingeführt, das die Sammlung und Recherche kriminalitätsrelevanter Informationen wesentlich erleichtert. Die Beamten sind aufgefordert, alle noch so gering erscheinenden Informationen zu erfassen. Dies ermöglicht eine

---

<sup>231</sup> Siehe Nr. 38: Seite 12

<sup>232</sup> Metropolitan Police (Hg.): Informationsbroschüre „Our Performance“, S. 11

<sup>233</sup> Report of the Commissioner of the Metropolis 1996/97: a.a.O., S. 74

umfassende Auswertung und paßt sich den Erfordernissen der jüngsten Rechtsprechung an, die psychologisch-psychiatrische Verletzungen in die Urteilsfindung einbezieht.<sup>234</sup>

Zur Sicherstellung von Qualitätsstandards wurde ein neuer Geschäftsbereich innerhalb der MET eingerichtet, der u.a. die Art und Weise der Polizeiarbeit kontrolliert bzw. Verbesserungsvorschläge erarbeitet und Beschwerden nachgeht.

## 8.2.2 Ausgewählte Projekte der Metropolitan Police

### Operation Eagle Eye (Schwerpunktaktion zur Bekämpfung der Straßenkriminalität )

Nachdem sich die Zahl der begangenen Straßenraubdelikte im Bereich London 1995 auf ca. 40.000 erhöht hatte, rief die Metropolitan Police 1995 die Operation Eagle Eye ins Leben, mit der gezielt gegen Straßenkriminalität<sup>235</sup> vorgegangen wird. Da sich die Hälfte aller Straftaten in insgesamt 14 Bezirken Londons ereignen, wird die Aktion schwerpunktmäßig dort durchgeführt; in die Kampagne eingebunden sind jedoch alle Bezirke Londons.

Im Februar 1996 wurde die auch in den Policing Plan aufgenommene Kampagne von der British Transport Police (BTP) übernommen und eine gemeinsame Koordinierungsgruppe zur Abstimmung von Maßnahmen eingerichtet.

Die Aktion wurde von der Police Research Group des Home Office wissenschaftlich begleitet.

Ziel der Aktion war es, die Aufklärungsrate 1996/97 (unter Einbeziehung der Versuchshandlungen) um mindestens 15% zu steigern. Dieses Ziel wurde erreicht; die Anzahl der begangenen Delikte ließ sich im Berichtszeitraum auf ca. 30.000 reduzieren.

Operation Eagle Eye ist eine Kombination verschiedener polizeilicher Vorgehensweisen. Die Polizei agiert proaktiv (proactive) aufgrund umfassender Auswerte- und Analyseergebnisse (intelligence-led). Im Zusammenwirken mit der – zeitlich begrenzten – Konzentration von Ressourcen (Personal, Kfz, technische Ausrüstung, finanzielle Mittel) auf lokale Brennpunkte (hot spots) führt diese Arbeitsmethode zu erkennbaren Erfolgen.<sup>236</sup>

Um gegen Straßenkriminalität vorzugehen, werden hochentwickelte technische Hilfsmittel genutzt. Das beinhaltet den Einsatz von Video- und Überwachungstechniken, wie auch die Verwendung modernster Computer-Software, um möglichst viel Informationen zu den einzelnen Delikten und zu verdächtigen bzw. einschlägig vorbestraften Tätern zu bekommen. Diese Informationen werden ausgewertet und analysiert. So soll schwerpunktmäßig die kleine Gruppe, die für diese Kriminalitätserscheinungen maßgeblich verantwortlich ist (nach den bisherigen Auswertergebnissen werden 65% der begangenen Straftaten von 14% der Täter begangen), identifiziert, festgenommen und die Lebensqualität für die Bürger verbessert werden.

Eines der wichtigsten Anliegen der Kampagne war es zunächst, den Polizisten klarzumachen, daß die Bekämpfung der Straßenkriminalität nicht nur beim zuständigen Raubdezernat ( robbery squad) liegt, sondern jede Einheit im Rahmen dieser Schwerpunktaktion eine Teilaufgabe zu bewältigen hat und nur gemeinsame Anstrengungen zu Erfolgen führen.

---

<sup>234</sup> Ebd., S. 8–14

<sup>235</sup> Zur Straßenkriminalität werden räuberischer Diebstahl, Handtaschenraub, Trickdiebstahl u.ä. gezählt.

<sup>236</sup> Home Office Police Research Group (Hg.): Tackling Street Robbery: A comparative evaluation of Operation Eagle Eye. Crime Detection and Prevention Series Paper 87; S. 1, 3, 25

Neben einer umfassenden Aufklärungskampagne durch Informationsbroschüren, Plakataktionen, Seminare u.ä. wurden polizeiinterne Zielsetzungen aufgestellt und veröffentlicht, die hier auszugsweise dargestellt seien:

- Die Kampagne ist durch die gesamte Polizei und zwar auf allen Führungsebenen zu unterstützen.
- Da Straßenkriminalität meist ein örtliches Problem ist, das sich oft im Umfeld des Täters ereignet, sind die Kenntnisse aller dort tätigen Beamten zu nutzen.
- Ermittlungsergebnisse und Erkenntnisse zu Verdächtigen sind umfassend auszuwerten und an jeden einzelnen Beamten (z.B. anlässlich Dienstbesprechungen) zu vermitteln bzw. weiterzugeben. Die erforderliche Unterstützung durch andere Diensteinheiten (Observationsgruppen, Hundeführer, Reiterstaffel u.a.) ist sicherzustellen.
- Auch die Täter sollen über die Schwerpunktaktion informiert sein und in ständiger Erwartung polizeilicher Aktionen leben.
- Gezielt sind Maßnahmen gegen Verdächtige durchzuführen, die aufgrund der polizeilichen Auswertung und Analyse als Täter in Frage kommen. Zur Erlangung von Informationen sind aktiv Informanten anzusprechen, inhaftierte Täter und einschlägig Vorbestrafte aufzusuchen und zu befragen.
- Anzustreben ist die Bearbeitung der Raubdelikte durch speziell geschulte Beamte, die über Erfahrungen im Bereich der Personen- und Sachbeschreibung verfügen. Dabei kann auf das DV-System „Body map“ zurückgegriffen werden, das Täter/Bekleidung bildlich darstellt und so auch zu einer möglichen Identifizierung des Täters beitragen kann.
- Berücksichtigung der Erfahrungen und Fähigkeiten der Beamten bei der Einsatzplanung. Behördeninterne Weitergabe und Vorstellung bewährter, guter Ermittlungs- und Arbeitsmethoden mit entsprechendem Vordruck.
- Als unverzichtbar haben sich die Einbindung der Gemeinden, lokaler Behörden, Institutionen und Organisationen in die Strategie erwiesen sowie die enge Zusammenarbeit mit Justizbehörden.
- Umfassende Betreuung von Opfern und Zeugen durch nur einen Beamten, der für die Dauer des Verfahrens ständig telefonisch erreichbar ist und die Opfer/Zeugen über den Verlauf des Verfahrens informiert.
- Reduzierung der Tatgelegenheiten durch Hinzuziehung des crime prevention design advisors und die verstärkte Durchführung von Informationsveranstaltungen an Schulen. <sup>237</sup>

---

<sup>237</sup> Metropolitan Police (Hg.): Tackling Street Robbery – Guidance and good practice for local managers. London 1995

## Operation Bumblebee (Schwerpunktaktion gegen Einbruchsdelikte)

Umfragen haben ergeben, daß in der Bevölkerung die Angst, Opfer eines Wohnungseinbruches zu werden, am größten ist. 1995 wurden in England 650.000 Wohnungseinbrüche erfaßt, das sind 13% der Gesamtkriminalität. 1996/97 betrug die Aufklärungsrate in diesem Deliktsbereich 22%, während die Anzahl der registrierten Einbrüche um 5% zurückging.

Um Einbruchskriminalität erfolgreich bekämpfen zu können, ist ein polizeiliches Vorgehen erforderlich, das neben dem polizeilichen Reagieren auf eine Straftat auch proaktive Elemente einbezieht. Eine Schwerpunktsetzung erfolgt im Bereich kriminalpräventiver Bemühungen, da durch umfassende und gezielte Aufklärung sowie durch entsprechende Vorbeugungsmaßnahmen seitens des Bürgers Erfolge zu erzielen sind.<sup>238</sup>

Bei der im Juni 1993 im Bereich der Metropolitan Police eingeführten Operation Bumblebee handelt es sich um die größte konzentrierte Aktion gegen Einbruch/Einbruchdiebstahl, die je landesweit durchgeführt wurde. Operation Bumblebee befaßt sich neben den Ermittlungen zur Überführung der Täter (vgl. Operation Eagle Eye) mit gezielter Aufklärung, um so Einbrüchen vorzubeugen und mit Maßnahmen zur Identifizierung von Diebesgut.

Bereits im September 1993 wurde eine Durchsuchungsaktion (search day) gestartet, von der einschlägig bekannte Einbrecher und Hehler betroffen waren. 580 Personen wurden vorläufig festgenommen und zahlreiches Diebesgut sichergestellt. Ähnliche Schwerpunktaktionen werden drei- bis viermal jährlich in enger Zusammenarbeit mit den Medien durchgeführt.

Um Maßnahmen zu koordinieren und abzustimmen, wurde für jeden der fünf Londoner Bezirke (areas) ein Bumblebee-Koordinator benannt.

Informations- und Identifizierungszwecken dienen property and crime prevention roadshows, die etwa dreimal im Jahr in London stattfinden. Es handelt sich dabei um Busse, die an zentralen Stellen für einen bestimmten Zeitraum geparkt werden. 1996/97 wurden die roadshows von ca. 7.000 Personen besucht und in 385 Fällen Diebesgut zugeordnet und später ausgehändigt. Parallel dazu werden roadshows mit lokal interessanten Themen veranstaltet, um so auch auf bestimmte örtliche Gegebenheiten eingehen zu können, oder roadshows, die unter einem speziellen Oberbegriff (Antiquitäten, Schmuck, Computer u.ä.) stattfinden. Für den Bürger bietet sich hier zum einen die Möglichkeit, gestohlene bzw. sichergestellte Gegenstände zu besichtigen (per Video, Photo oder Computer) und sich umfassend über Präventivmaßnahmen zu informieren, um sein Eigentum zu schützen. Die Kosten für die roadshows liegen bei etwa 250.000 Pfund. (ca. 750.000 DM).

Das Bumblebee Imaging System (BIS) ist ein DV-System, das sich noch in der Erprobungsphase befindet. Die Datenbasis besteht dabei aus eingescannten Photos oder Beschreibungen gestohlener Gegenstände und vergrößert sich täglich. Das System soll den Beamten frühzeitig in die Lage versetzen, festzustellen, ob z.B. Kunstgegenstände als gestohlen gemeldet sind. Derzeit wird mit Unterstützung der Versicherungen versucht, die Bürger dazu zu bewegen, wertvolle Gegenstände zu fotografieren und zu kennzeichnen. Zu diesem Zweck werden entsprechende Broschüren und Kennzeichnungshilfen zur Verfügung gestellt (property marking schemes).

---

<sup>238</sup> Home Office Police Research Group (Hg.): The PRG Burglary Manual. London 1996

Zur Verfügung steht daneben ein remote capture; bestehend aus Video, Laptop und Handy. Das System kann vor Ort eingesetzt werden und ermöglicht sofortige Eingabe, Abfrage und Zuordnung gestohlener Dinge über das BIS.<sup>239</sup>

Zusätzlich wurde in dem Gebäude von New Scotland Yard ein „shop“ eingerichtet, bestehend aus einem Raum, der von der Straße aus für Bürger zugänglich ist. An insgesamt vier PC-Arbeitsplätzen sitzt fachkundiges Personal und hilft Opfern nach Terminvereinbarung, im PC nach gestohlenen Gegenständen zu suchen bzw. sie zu identifizieren.

### Operation Crackdown (Schwerpunktaktion zur Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität )

London gilt als Drogenhauptstadt des United Kingdom. Fast dreiviertel der Drogenkriminalität findet im Großraum London statt. Bei nur 11,8% der Bevölkerung des United Kingdom werden hier 40% der registrierten Drogendelikte begangen. Die Anzahl der Drogenabhängigen in London bewegt sich zwischen 40.000 – 80.000.

Strafverfolgende Maßnahmen werden bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität kritisch betrachtet, es wächst die Überzeugung, daß es effektiver ist, die Nachfrage zu reduzieren. Um diese Strategie in die Praxis umzusetzen, hat die Metropolitan Police in Zusammenarbeit mit anderen Behörden eine Anzahl von Maßnahmen in die Wege geleitet, die am „Ende der Kette“ ansetzen.<sup>240</sup>

Drogen und die dazugehörige Beschaffungskriminalität sind nicht nur ein polizeiliches Problem. Eine Umfrage im Londoner Bezirk Brent ergab 1993, daß Angst vor Kriminalität, vor Drogenmißbrauch und der dazugehörigen Beschaffungskriminalität von den Bürgern als vorrangigstes Problem angesehen werden.<sup>241</sup> Local authorities haben erkannt, daß ein Drogenproblem in ihrer Gemeinde langfristig zu einem wirtschaftlichen Verfall des Gebietes führen kann. In dem Bewußtsein, daß keine Behörde allein einen Erfolg bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität erringen kann, wird daher in diesem Bereich konzentriert auf community safety durch partnerships gesetzt.<sup>242</sup>

Die Bekämpfung der Rauschgift-Kriminalität ist in den key objectives des Home Secretary wie auch in den local objectives enthalten. Operation Crackdown ist das Drogenbekämpfungsprojekt, das die Metropolitan Police seit 1995 durchführt. Es handelt sich dabei um eine umfangreiche Aufklärungs- und Beratungskampagne.

Crackdown stützt sich auf folgende „Botschaften“, die vermittelt werden sollen:

- Drogen ruinieren das Leben,
- die Öffentlichkeit spielt eine wichtige Rolle in dem Kampf gegen Drogen,
- die Metropolitan Police geht mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln gegen Drogendealer vor,
- die Metropolitan Police benötigt Informationen, um tätig werden zu können.

<sup>239</sup> Report of the Commissioner of the Metropolis 1996/97: a.a.O., S. 10 ff.

<sup>240</sup> Metropolitan Police (Hg.): Drugs and Community Safety – Promoting a Partnership Approach. S. 4 ff.

<sup>241</sup> Ebd.: S. 4 ff.

<sup>242</sup> Metropolitan Police (Hg.): Drugs Strategy Good Practice and Police Guidance. März 1996

Die Aktion „Rat on a Rat – Help the MET crackdown on drugs“ (Verrate eine Ratte – hilf der MET in ihrem Kampf gegen Drogen) fordert jeden einzelnen auf, jegliche Informationen zu Drogendealern oder Drogengeschäften mitzuteilen. In jüngster Zeit hat es einen enormen Anstieg von Anrufen und Hinweisen gegeben, die sich auf derartige Delikte beziehen.

Die Kampagne richtet sich gezielt an Drogendealer wie auch an Personen, die über Aktivitäten von Dealern Auskunft geben können, ferner an Jugendliche im Alter von 13 - 21 Jahren, Eltern von Kindern unter 13 Jahren und die Öffentlichkeit. Als Teil der Aktion wurden Werbeflächen an Bussen, U-Bahnen und in U-Bahn-Stationen plakatiert. Ein lokaler Radiosender unterstützt die Kampagne durch entsprechende Aufrufe und Informationen.

Für den Schulbereich wurde unter dem Titel „A Pack of Truths“ in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen Unterrichtsmaterialien erarbeitet, durch die junge Leute, z.B. in einem 25-minütigen Videofilm, über die Gefahren, Wirkungen, Verabreichungsformen von Drogen informiert werden.

Eine Umfrage im Herbst 1996 ergab, daß 40% aller Befragten von der Operation Crackdown gehört hatten.

In der gleichen Umfrage wurde festgestellt, daß die Mehrheit der befragten Personen mit den Drogenbekämpfungsmaßnahmen der Polizei zufrieden war. Verglichen mit einer ähnlichen Umfrage in 1995 hat sich hier ein Umschwung innerhalb der öffentlichen Meinung eingestellt. Seit Anlaufen der Operation Crackdown hat sich die Zahl der Festnahmen im Bereich der Rauschgiftkriminalität um 26% erhöht.<sup>243</sup>

### Projekt Crimestopper

Im Rahmen des Projektes Crimestopper können Bürger unter der landesweit einheitlichen Telefonnummer „0800 555 111“ auch anonym Hinweise zu Straftaten oder möglichen Tätern geben. Im Einzelfall werden bis zu 500 Pfund Belohnung für einen Hinweis ausgezahlt.

Zur Bearbeitung der eingehenden Hinweise richtete die Metropolitan Police die crimestopper unit ein, die Hinweise erfaßt, Maßnahmen initiiert und koordiniert sowie Rückmeldungen sachbearbeitender Dienststellen entgegennimmt.<sup>244</sup>

### **Bewertung**

Die durch die Metropolitan Police initiierten und durchgeführten Projekte zeigen deutlich, daß die Strategie der Polizei kunden- bzw. bürgerorientiert ausgerichtet ist. Bei den beschriebenen operations handelt es sich um konzentrierte, langfristig angelegte Schwerpunktaktionen in den Kriminalitätsbereichen Einbruch, Raub, und Drogen, das heißt in den Bereichen, die die Bevölkerung am meisten beunruhigen.

Die Projekte enthalten jeweils präventive und repressive Komponenten und setzen auf langfristige „Erfolge“.

Ungeachtet der erst leichten Kriminalitätsrückgänge bei den Eigentums- und Raubdelikten sind

---

<sup>243</sup> Report of the Commissioner of the Metropolis 1996/97: a.a.O., S. 11

<sup>244</sup> Metropolitan Police (Hg.): Crimestoppers Unit Performance. Informationsbroschüre

die Schwerpunktaktionen Eagle Eye, Bumblebee und Crackdown, positive Beispiele für den Willen und die Möglichkeiten der Polizei, flexibel, konsequent und konzentriert auf Kriminalitätsentwicklungen zu reagieren, dagegen vorzugehen und so die Belange und Erwartungen der Bevölkerung ernstzunehmen.

Die verschiedenen „Serviceangebote“ der Polizei an den Bürger, beispielsweise zur Identifizierung von Diebesgut (shops, roadshows u.a.), bieten auch Gelegenheit, den Bürger anlaßbezogen zu informieren und ihm zu vermitteln, daß die Polizei in vielen Bereichen auf die Mitarbeit und Zusammenarbeit mit Teilen der Bevölkerung angewiesen ist, exemplarisch sei hier nochmal der Slogan „Rat on a Rat“ – Help the MET Crackdown on drugs“ angeführt.

Ein unverzichtbares Kernelement ist in jedem Projekt die progressiv gestaltete Öffentlichkeitsarbeit, mit der die Bevölkerung umfassend und detailliert in Zeitungsartikeln, Radio- und Fernsehsendungen und durch Broschüren informiert und auch aktiv zur Mithilfe aufgefordert wird. Daneben werden Probleme und Schwierigkeiten (personell, finanziell) bei der Verbrechensbekämpfung, aber auch Erfolge ausführlich dargestellt, d.h. die Polizeiarbeit wird transparent gestaltet.

### **8.2.3 Lokale Polizeiarbeit in der Metropolitan Police**

Um sich die Umsetzungen der von der Metropolitan Police erarbeiteten und vorgegebenen Strategien vor Ort anzusehen, wurden exemplarisch die Polizeireviere in Belgravia und Woolwich aufgesucht.

#### Belgravia Division

Der Zuständigkeitsbereich der Belgravia Division umfaßt etwa eine Quadratmeile im Zentrum Londons. Der Bezirk ist in drei sections mit jeweils vier beats (Streifenbezirken) unterteilt. Das Gebiet setzt sich aus gut bürgerlichen Stadtteilen im Norden und Arbeitervierteln im Süden zusammen. Dazwischen liegen Regierungsgebäude (Westminster), drei Kasernen, reichere Geschäftsgenden (Knightsbridge) und der Bahnhof Victoria Station. Insgesamt sind 240 police constables und 130 Zivilangestellte in dem Bezirk eingesetzt; für jeden sector ist ein crime prevention officer zuständig.

Nach der Philosophie der Metropolitan Police ist jeder beat officer für die Erkennung der Problemlagen in seinem Revier, sowie für die Entwicklung und das Aufzeigen entsprechender Lösungsvorschläge verantwortlich. Es bestehen zum Teil enge, in einigen Fällen über Jahrzehnte gewachsene Kontakte zwischen den police constables, der Bevölkerung, Geschäftsleuten und local authorities. Zukünftig wird diese Beziehung evtl. nicht mehr in dieser engen Form aufrechterhalten werden können, da jeder community beat officer alle zwei bis fünf Jahre seinen Bezirk und auch die Art seiner Tätigkeit aus Gründen der Gleichbehandlung (Anfahrtswege zur Arbeit, Weiterbildung etc.) wechseln soll, auch wenn die communities auf feste Ansprechpartner Wert legen.

Die Zusammenarbeit mit anderen Behörden funktioniert gut. Unternehmen, Geschäfte, Behörden und Polizei sind in lokale partnerships eingebunden und treffen sich regelmäßig zum Informationsaustausch. Die Aufgaben des community beat officer sind von zentraler Bedeutung, da er der Ansprechpartner und „Problemlöser“ für den einzelnen Bürger ist. Die beat officers kennen die Problemlagen in ihren Bezirken, nehmen an den Treffen örtlicher Gemeindevertreter teil und praktizieren aktives problem solving.

Die Metropolitan Police vermittelt das zu dieser Aufgabenerfüllung erforderliche Selbstverständnis durch Aus- und Fortbildungsveranstaltungen und eine breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit nach innen. Die starke „Kundenorientierung“ und der Servicegedanken erfordert von jedem einzelnen Beamten eine veränderte Aufgabenwahrnehmung, um den vielseitigen Anforderungen und Erwartungen gerecht werden zu können.

#### Woolwich Division

Woolwich ist ein Teil von Greenwich und gehört zum Zuständigkeitsbereich der Metropolitan Police. In jeder der sieben Polizeistationen des Bezirks (borough) gibt es u.a. einen Beamten, der für die Bekämpfung von Rassenproblemen zuständig ist, einen crime prevention officer sowie einen crime prevention design advisor (vgl. Seite ).

Woolwich ist durch größere Ansiedlungen von Sozialwohnungen (housing estates), hohe Arbeitslosigkeit und Verwahrlosungserscheinungen gekennzeichnet. Das Sicherheitsgefühl der

Bevölkerung war sehr niedrig, was dazu führte, daß ortsansässige Geschäfte z.T. aufgegeben wurden.

In den letzten fünf Jahren hat der Stadtteil 35 Millionen Pfund aus dem SRB-Fund bekommen, um Verwahrlosungstendenzen durch geeignete Maßnahmen entgegenwirken zu können. Zur Verbesserung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung entschloß sich die für Woolwich zuständige local authority u.a. zur Installierung eines Closed Circuit Television Systems (CCTV).

Nach einer dreijährigen Vorbereitungs- und Planungszeit, in der der crime prevention design advisor in Zusammenarbeit mit Gemeinderat, Ladenbesitzern und sonstigen Betroffenen die „Problembereiche“ von Woolwich lokalisierte und analysierte, konnte das System Anfang Dezember 1997 in Betrieb genommen werden. Ende 1997 waren 22 Kameras im Innenstadtbereich installiert, im Endausbau sollen es 36 sein.

Die Kameras werden an strategisch wichtigen Punkten so plziert, daß sie mehrere Aufgabenbereiche abdecken, u.a. die Überwachung kriminalitätsfördernder Orte und von Kriminalitätsbrennpunkten, die Verbesserung des Sicherheitsgefühls und als Fahndungshilfe.

Es wurde darauf geachtet, daß jede einzelne Kamera eine andere „mitüberwacht“, um so Manipulationen oder Zerstörungen zu vermeiden. Die Entscheidung wo und wie viele Kameras aufgestellt werden, traf der crime prevention design advisor in Absprache mit den local authorities.

In Woolwich wurde ein qualitativ hochwertiges Kamerasystem installiert (Kamerapreis: 50 000 Pfund), um den Anforderungen englischer Gerichte zu entsprechen. Dazu gehört beispielsweise, daß die Kamera bei einem bekannten Täter das Gesicht auf 50% des Gesamtbildes, bei einem unbekanntem Täter auf 120% gezoomt/vergrößern kann. Photos vom Standbild der Videokamera können innerhalb von 60 Sekunden ausgedruckt werden. Die Videobänder werden für einen Monat aufgehoben und anschließend gelöscht.

Die Baukosten wurden von der Gemeinde übernommen. Die Gemeinde wollte die Gesamtanlage ursprünglich von der Polizei betreiben lassen, wurde jedoch über den SRB-Finanzierungsmodus gezwungen, dies selbst zu tun. Der notwendige operating room ist zwar im Polizeirevier untergebracht (von dort ist die Kommunikation mit polizeilichen Einsatzsystemen gewährleistet), die zwei für die Bedienung zuständigen Kräfte (operators) werden jedoch von der Gemeinde bezahlt.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, daß die CCTV-Maßnahme von der Bevölkerung unterstützt wird. Datenschutzrechtliche Probleme haben sich bisher nicht ergeben. Für die operators wurde eine Arbeits- und Dienstanweisung erlassen, die möglichem Mißbrauch vorbeugen soll.

Zum „Wiederaufbau“ im Verfall begriffener Stadtteile reichen CCTV-Maßnahmen allein nicht aus. In Woolwich hat der crime prevention design advisor in Zusammenarbeit mit den örtlich zuständigen Behörden und Institutionen weitere Maßnahmen veranlaßt, so zum Beispiel die Verlegung von Haltestellen in den Überwachungsbereich der Kameras, verbesserte Beleuchtung von Parkplätzen und die Belegung der Fußgängerzone zur Nachtzeit durch Verlegung von Busrouten durch die Fußgängerzone.

## 9 Zusammenfassende Bewertung und Überlegungen zur Kriminalpolitik

Die vorliegende, praxisorientierte Untersuchung hat als Ergänzung zu dem im ersten Halbjahr 1997 vom Bundeskriminalamt durchgeführten Projekt „Community Policing in den USA“ verschiedene Ergebnisse z.T. deutlich bestätigt und darüber hinaus Informationen zu weitergehenden, ggf. auch in Deutschland erfolgversprechend durchführbaren Ansätzen zur Kriminalitätskontrolle und polizeilichen Arbeit geliefert.

Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte haben deutlich gezeigt, daß Rechtswesen und Polizei allein Kriminalität nicht ausreichend bekämpfen können. Der Weg, den daher viele Staaten beschreiten, besteht u.a. darin, sich auf lokaler Ebene das Engagement und die Möglichkeiten des einzelnen Bürgers, privater Institutionen und kommunaler Verantwortungsträger nutzbar zu machen, um gemeinsam die Ursachen der Kriminalität dort zu bekämpfen, wo sie entstehen.

In England hat man sich konsequent für diesen gesamtgesellschaftlichen Ansatz entschieden. Der „Police and Criminal Evidence Act 1984“ trägt dem Rechnung, indem er eine Zusammenarbeit zwischen Polizei und gesellschaftlichen Institutionen zwingend gesetzlich vorschreibt. Mit der crime and disorder bill 1997 der britischen Regierung soll u.a. dieser lokale partnership-Ansatz in hohem Maße gestärkt werden, indem community safety als partnerschaftliche kommunale Zusammenarbeit verschiedenster Akteure zur Pflichtaufgabe wird.

Deutschen Initiativen für Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften bzw. Neuen Steuerungsmodellen durchaus vergleichbar, unterscheidet sich der englische Ansatz vor allem durch die **Koordinationsrolle** und die Einflußmöglichkeiten des **Home Office**, das Gesetzesvorschläge einbringt, entsprechend hohe finanzielle Mittel zur Verfügung stellt, jährliche **Zielvorgaben** aufstellt und so versucht, den partnership-Gedanken „von oben nach unten“ zu tragen, um eine breite Basis verantwortlich einzubinden:

- Dies äußert sich in der gesetzlich festgeschriebenen **Verpflichtung der Polizeien zu ergebnisorientiertem Vorgehen**, dem **Effektivitäts- und Effizienzaspekten** zugrunde liegen müssen und das entsprechenden **Kontrollen** unterliegt. Diese Ergebnisorientierung, die letztlich in dem Grundsatz „value for money“ kulminiert, zieht sich wie ein roter Faden durch die gesamtgesellschaftlichen Anstrengungen zur Kriminalprävention.
- „Value for money“ zwingt zur **Darstellung von Ergebnissen**, zur Quantifizierung und zu Maßnahmen des **Monitorings und der Evaluation**.
- Die **Erlangung von Geldern** ist an das **Bestehen einer local partnership** gebunden. Nicht die gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit allein, sondern gerade der an partnerships gebundene Finanzierungsmechanismus wird von englischen Polizeiführern denn auch als wichtiges Element zur Durchsetzung dieses Zieles gesehen.
- Der im Zusammenhang mit der **Bewertung von Präventionsaktivitäten** durchgeführte Informations- und Erfahrungsaustausch (**good practice**) soll die permanente „Neuerfindung des Rades“ verhindern und so Zeit und Ressourcen einsparen.<sup>245</sup> Gerade in diesem Bereich

---

<sup>245</sup> Vgl. dazu die Ergebnisse des am 09/10.06.98 in London veranstalteten EU-Seminars „Partnerships in Reducing Crime“

dürfte in Deutschland noch Nachholbedarf bestehen. Zwar werden Informationen über polizeiliche Methoden bzw. kriminalpräventive Ansätze über die polizeilichen Gremien oder Publikationen verbreitet, eine institutionalisierte Erhebung und Distribution erfolgversprechender Ansätze fehlt hingegen fast völlig. Gründe dafür dürften weniger in den föderalen Strukturen liegen, wie die funktionierende Zusammenarbeit der Polizeien der Länder mit dem Bundeskriminalamt i.S. „Infopool Prävention“ zeigt, sondern eher darin begründet sein, daß Projekte hinsichtlich der Ergebnisfortschritte zuwenig überwacht und in bislang völlig unzureichendem Maße evaluiert werden.

Konsequent erscheinen **die rechtspolitischen Maßnahmen** der crime and disorder bill u.a. im Jugendbereich, wobei – wie die Bewertung auf Seite 32 zeigt – die vorgeschlagenen Maßnahmen und mögliche Übertragbarkeiten kritisch zu hinterfragen sind. Hier wären ggf. weitergehende vergleichende Untersuchungen britischer und deutscher Vorgehensweisen erforderlich.

Bei der Beurteilung aktueller polizeilicher Ansätze zur Kriminalitätskontrolle in Großbritannien zeigt sich dort eine stark **problemorientierte Vorgehensweise**. Die Fragestellung „problem-oriented policing versus zero tolerance?“ ist dabei nicht zielführend. Zero tolerance kann wie auch proactive und intelligence-led policing, um nur zwei Beispiele zu nennen, ein durchaus sinnvoller Baustein einer **ganzheitlichen Strategie zur Kriminalitätskontrolle** darstellen, in dem z.B. lokal bestimmte Szenen nicht geduldet werden oder gegen festgelegte Täterkreise vorgegangen wird. Problem-oriented policing wird jedoch derzeit als die am weitesten effektive Vorgehensweise proklamiert.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, daß die Philosophie einer gemeinwesen- und problemorientierten Polizeiarbeit Kriminalität effektiv reduzieren und Lebensbedingungen verbessern kann. Es ist jedoch erforderlich, die Prinzipien **konsequent behördenweit einzuführen**. Problem-oriented policing kann nicht hundertprozentig funktionieren, solange nicht jedes Mitglied einer Behörde eingebunden ist. Ziel muß ein effektiver **Problemlösungsansatz auf unterer Ebene** sein, der behördenweit durch Ermessensspielräume und durch Delegation bzw. Übernahme von Verantwortung unterstützt wird. Traditionell arbeitende Polizeibehörden versuchen den Ermessensspielraum des einzelnen Beamten einzuschränken, während die Philosophie des Community Policing/problem-oriented policing eine Ausdehnung des Ermessensspielraumes und der Eigenverantwortlichkeiten des einzelnen Beamten erforderlich macht. Die Unflexibilität herkömmlicher Polizeistrukturen ersticken so positive Eigenschaften der „breiten Masse“ und negieren Denken, Kreativität und Einfallsreichtum.

Aus deutscher Sicht wichtige Erkenntnisse des problem-oriented policing ergeben sich hinsichtlich einer **Schwerpunktsetzung in den Auswerte- und Analysebereichen**. Fundierte Problemanalysen bedürfen einer Datenbasis, in die neben der registrierten Kriminalität im lokalen Bereich das gesamte polizeiliche Einsatzgeschehen einbezogen wird, so wie es sich beispielsweise in Vorgangsbearbeitungssystemen darstellt und auch im Bereich der Verkehrssachbearbeitung anwendbar ist. Dafür sind dv-gestützte Analyseverfahren zu entwickeln und Zuständigkeiten bzw. Arbeitswege bei der Feststellung konkreter Probleme festzulegen.

Eine Folgeentwicklung, die nicht nur in den USA und England, sondern auch in Deutschland zueingesetzt hat, **ist die Veränderung der Institution Polizei hin zu einer bürgerorientierten Dienstleistungsbehörde**. Die Projekte der Metropolitan Police zeigen den Willen und vor allem die Fähigkeiten der Polizei, flexibel, konsequent und konzentriert auf Kriminalitätsentwicklungen zu reagieren und auch auf die Belange und Erwartungen der Bevölkerung einzugehen. In

Großbritannien dokumentiert sich dies u.a. darin, daß vermehrt der Begriff des police service statt der police force gewählt wird.

Der vorliegende Bericht zeigt, daß die britische und deutsche Gesellschaft und damit auch die Polizeikultur von einer Vielzahl von Unterschieden geprägt sind. So scheint die sicherheitsbezogene Mobilisierung der Bevölkerung, die zur Schaffung von über 160.000 neighbourhood-watch-Initiativen mit einer Beteiligung von mehr als sechs Millionen Menschen geführt hat<sup>246</sup> oder sich in der Einbeziehung **uniformierter Privatpersonen** in der Art von special constables in die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung ausdrückt, zumindest in dem Ausmaß in Deutschland nicht möglich.

Unabhängig von dem Grad der Notwendigkeit für stadterneuernde Maßnahmen in England und Deutschland erscheint aber eine Prüfung sinnvoll, inwieweit das **Finanzierungssystem** eines Social Regeneration Budget (SRB) in Deutschland anwendbar sein könnte. Ziel sollte die stärkere Verknüpfung von Maßnahmen der Stadterneuerung mit kommunalen, arbeitsmarktpolitischen und innenpolitischen Zielsetzungen sein.

Zu überlegen wäre ferner, inwieweit sich mittels einer **Organisation wie Crime Concern**, deren Organisation/Struktur dem deutschen System anzupassen wäre, Verbesserungen u.a. im Hinblick auf qualifizierte Aus- und Fortbildung, qualifizierte Beratungsleistungen gegenüber Polizeien und Kommunen, effizienteren Mitteleinsatz und größere Mittelbeschaffung durch verstärkte Einbindung der Wirtschaft, erzielen ließen.

---

<sup>246</sup> vgl. Babl/Bässmann: a.a.O., Dok. GB 9

## Literaturverzeichnis

- Babl, Susanne/Jörg Bässmann: Kriminalprävention in Deutschland und Europa – Akteure, Modelle und Projekte – Ausgewählte Dokumente aus dem Infopool Prävention. Wiesbaden 1998.
- Barclay, Gordon C.: The Criminal Justice System in England and Wales. Home Office. London 1995.
- Bässmann, Jörg/Sabine Vogt: Community Policing. Projektbericht des Bundeskriminalamtes zu den Erfahrungen in den USA. Bundeskriminalamt 1997.
- Blumenwitz, Dieter: Einführung in das Anglo-Amerikanische Recht. JuS-Schriftenreihe. München 1976.
- Botschaft London, Bericht „Pläne der neuen Labour-Regierung zur Verbrechensbekämpfung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“, Az.: 530.00, vom 11.02.98
- Bramshill Police Staff College: „Aspects of the Legal System“, Handout.
- Brooks, Steve: Problem-Oriented Policing, The Leicestershire Experience. Briefing Paper der Leicestershire Constabulary vom 05.09.97.
- Bürgerrechte und Polizei/CILIP 13, Berlin 1982.
- Chisholm, Ian: Crime Prevention in England and Wales. Vortrag und Handout anlässlich eines Treffens von Vertretern internationaler Präventionsdienststellen. Vancouver, März 1996.
- Cleveland Constabulary (Hg.): Problem Oriented Policing. The Cleveland Approach.
- Crimebeat (Hg.): Third Annual Report 1996. Leicestershire.
- Crime Concern (Hg.): Briefing Paper 4 – Young people, crime and prevention.
- Crime Concern (Hg.): Crime Concern's TOP 30. Results of successful crime prevention and community safety projects.
- Crime Concern (Hg.): Crime Prevention and Community Safety Training Courses.
- Crime Concern (Hg.): Informationsblatt „Introducing Crime Concern.“
- Crime Concern (Hg.): Informationsbroschüre „Cutting Crime in rural areas“.
- Crime Concern (Hg.): Summer School and Autumn College. 1997 Course Programme.
- Dean, John: Can zero tolerance and problem oriented policing be part of the same philosophy?. In: The Police Journal. October 1997
- Eser, Albin/Barbara Huber: Strafrechtsentwicklung in Europa. Freiburg 1985.
- Evening Gazette, March 24 1997.
- Goldstein, Herman: Problem-Oriented Policing. McGraw-Hill, Inc. New York 1990.
- Her Majesty's Inspectorate of Constabulary/Police Research Group (Hg.): Beating Crime and Getting the Grease to the Squeak: Research lessons for crime prevention. A Joint HMIC/PRG Briefing Note. January 1998.
- HL Bill 52 (crime and disorder bill). 2nd December 1997.
- Hoffmann, Uwe: Im Visier – Videoüberwachung im öffentlichen Raum“. In: Deutsche Polizei, Ausgabe 2/98
- Home Office (Hg.): Anxiety about crime: Findings from the 1994 British Crime Survey.
- Home Office (Hg.): A practical guide to crime prevention for local partnerships. September 1993.
- Home Office: Ausführungen zum Police and Magistrates Courts Act 1994. Handout.
- Home Office (Hg.): Beating Crime. HMIC Thematic Inspection Report 1998.
- Home Office (Hg.): Beating Crime and Getting the Grease to the Squeak: Research lessons for crime prevention. A Joint HMIC/PRG Briefing Note. January 1998.
- Home Office (Hg.): Closed Circuit Television Challenge Competition 1997/98 – Bidding Guidance. August 1996.

Home Office (Hg.): Criminal statistics – England and Wales 1996.

Home Office (Hg.): Getting to Grips with Crime: A New Framework for Local Action. Examples of Local Authority Partnership Activity. September 1997.

Home Office (Hg.): Safer Communities. The local Delivery of crime prevention through the partnership approach“ (sog. „Morgan Report“). August 1991.

Home Office (Hg.): Tackling Delays in the Youth Justice System: A Consultation Paper. October 1997.

Home Office (Hg.): „Tackling Youth Crime: A Consultation Paper“. September 1997

Home Office (Hg.): The Police. Serving the Community. London, May 1997.

Home Office (Hg.): Winning the Race – Policing Plural Communities“. HMIC Thematic Report on Police Community and Race Relation 1996/97

Home Office Crime Prevention Agency: Schreiben für die Delegierten des am 09./10.06.98 in London stattfindenden EU-Seminars „Partnerschaften zur Verbrechenseindämmung“.

Home Office Police Research Group (Hg.): Tackling Street Robbery: A comparative evaluation of Operation Eagle Eye. Crime Detection and Prevention Series Paper 87.

Home Office Police Research Group (Hg.): The PRG Burglary Manual. London 1996.

Hough, Michael/Nick Tilley: Getting the Grease to the Squeak. Research lessons for crime prevention. Home Office Police Research Group. Crime Detection and Prevention Series. Paper 85. London 1998.

Husain, Sohail: Bürgerbeteiligung an der Verbrechensverhütung in England. Vortrag auf dem Seminar „Lokale Kriminalprävention – Projekte und Erfahrungen“. Deutsches Institut für Urbanistik. Berlin, März 1997.

Kohl, Andreas: Videoüberwachung im öffentlichen Raum, In:W&S, Ausgabe 11/97

Leicestershire Constabulary (Hg.): Chief Constable’s Annual Report 1996-97.

Leicestershire Constabulary (Hg.): Crime Prevention and Community Safety Strategy.

Leicestershire Constabulary (Hg.): Statistics 1996/97.

Leicestershire Constabulary (Hg.): Supporting Young People.

Leicestershire Police Authority (Hg.): Annual POLICING PLAN 1997-1998.

Leigh, Adrian/Read, Tim/Tilley, Nick: Problem-Oriented Policing, Brit Pop. In: Crime Detection and Prevention Series Paper 75, Police Research Group. 1996.

Metropolitan Police (Hg.): Crimestoppers Unit Performance. Informationsbroschüre.

Metropolitan Police (Hg.): Drugs and Community Safety – Promoting a Partnership Approach.

Metropolitan Police (Hg.): Drugs Strategy Good Practice and Police Guidance. März 1996.

Metropolitan Police (Hg.): Informationsbroschüre „Our Performance“.

Metropolitan Police (Hg.): Report of the Commissioner of Police of the Metropolis 1996/97. London 1997.

Metropolitan Police (Hg.): Tackling Street Robbery – Guidance and good practice for local managers. London 1995.

Metropolitan Police (Hg.): The London beat – The Metropolitan Service into the 21<sup>st</sup> Century. Police Guardian, No. 6, March 1997.

Povey, Keith: Beating Crime. Vortrag und Handout anlässlich EU-Seminar „Partnership in Reducing Crime“ am 09./10.06.98 in London. Press and Journal 1997.

Public Sector Information Ltd. (Hg.): Single Regeneration Budget Focus 96/97. Reader's Digest. May 1997.

Scarman, Lord J., The Brixton Disorders 10-12, London 1981.

Skogan, Wesley G./Susan M. Hartnett: Community Policing, Chicago Style. Oxford University Press 1997.

Sherman/Lawrence W. u.a.: Preventing Crime: What Works, What doesn't, What's promising.

U.S. Department of Justice/Office of Justice Programs. February 1997.

The Express, Monday April 7 1997.

The Guardian vom 02.12.97.

The Police and Legal Systems in England, Wales and Northern Ireland. National Police Training, Handout.

University of Leicester (Hg.): Police Forces in the new European Union. Leicester 1995.

Woods, Peter: The new Crime Prevention Agency proactive team. In: Home Office Police Research Group (Hg.), Focus on Police Research & Development. Number 9, August 1997.

