



Bundeskriminalamt



Kriminalprävention in Spanien 2007



Martin Lorenz

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| 1. Einleitung | 2 |
| 2. Die spanische Polizei | 2 |
| 3. Kriminalitätslage in Spanien | 3 |
| 3.1 Entwicklung der Kriminalitätslage | 3 |
| 3.1.1 Häusliche Gewalt | 4 |
| 3.2 Vergleich mit Europa und speziell mit Deutschland | 5 |
| 3.2.1 International vergleichende Studien | 5 |
| 3.2.2 Daten des Innenministeriums | 5 |
| 3.3 Sicherheitsgefühl | 6 |
| 4. Kriminalprävention in Spanien | 7 |
| 4.1 Polizei 2000: Die bürgernahe Polizei | 7 |
| 4.2 Der nationale Plan gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen | 9 |
| 4.3 Therapie von Sexualstraftätern | 10 |
| 4.4 Der nationale Plan zur Verbesserung des schulischen Zusammenlebens | 12 |
| 4.4.1 Unterricht für das Staatsbürgertum und die Menschenrechte | 13 |
| 4.4.2 Zusammenarbeit zwischen Polizei und Schulen | 14 |
| 4.4.3 Evaluation | 15 |
| 4.5 Der nationale Drogenplan | 15 |
| 4.6 Jugendkriminalität | 16 |
| 4.7 Barcelona: Der kommunale Plan gegen häusliche Gewalt | 17 |
| 4.8 Illegale Migration | 18 |
| 4.9 Internetkriminalität | 18 |
| 4.10 Extremismus / Terrorismus | 19 |
| 5. Kriminalpolitik und Kriminologie | 20 |
| Literatur | 22 |

1. Einleitung

In diesem Bericht soll über den gegenwärtigen Stand der Kriminalprävention in Spanien informiert werden. Unter Punkt 2 möchte ich allerdings zunächst auf die Organisation der Polizei in Spanien eingehen. Unter Punkt 3 werde ich mich mit der Kriminalitätslage sowie –entwicklung in Spanien beschäftigen. Hierbei sind vor allem das Verorten der Kriminalitätslage im europäischen Kontext und der Vergleich zu Deutschland von Interesse. In Abschnitt 4 beschreibe ich die Strukturen der Kriminalprävention in Spanien, und informiere über einige nationale Pläne und einzelne Projekte in diesem Kontext. Dabei stelle ich keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Letztlich möchte ich dann in Abschnitt 5 kurz auf das Verhältnis von Kriminalpolitik und kriminologischer Wissenschaft eingehen.

Der Bericht ist während meines zweimonatigen Praktikums in der Forschungs- und Beratungsstelle Kriminalprävention des Bundeskriminalamtes von August bis November 2007 entstanden. Die Recherche fand hauptsächlich auf den Internetseiten der spanischen Behörden, Polizeiverbänden und nicht-staatlichen Organisationen statt. Ausgewertet habe ich zudem relevante spanische Literatur, die mir über die Bibliothek des Bundeskriminalamtes zugänglich war.

Bezüglich der behandelten Deliktsfelder orientiert sich der Bericht an der Kriminalprävention in Deutschland sowie an den deliktischen Prioritäten des Bundeskriminalamtes.

2. Die spanische Polizei

Die formale Organisation der spanischen Polizei ist für diesen Bericht gleich in zwei Hinsichten von Interesse: zum einen als Grundlage für die Frage nach der für Kriminalprävention zuständigen staatlichen Stelle, zum anderen hinsichtlich des Vergleichs der Kriminalitätsraten in Abschnitt 3.2.

Unter der Diktatur Francos war die Polizei in Spanien zentral organisiert. Dies wurde in der Verfassung von 1978 geändert, die einigen der sogenannten „Autonomen Gemeinschaften“ das Errichten einer Länderpolizei ermöglichte. In der Folge ist die spanische Polizei nicht mehr eine einheitliche Organisation, die einem Ministerium untersteht, sondern ein Konglomerat verschiedener Organisationen¹.

Da sind zunächst die zwei Staatspolizeien: die Nationalpolizei (*Cuerpo Nacional de Policía* – CNP) und die Bürgergarde (*Guardia Civil* – G.C.). Diese beiden Polizeikörper sind noch immer zentral organisiert. Sie teilen sich die Zuständigkeit je nach Einwohnerzahl²: Die CNP wird in Städten mit mehr als 25 000 Einwohnern eingesetzt, alle anderen Kommunen fallen in den Zuständigkeitsbereich der Guardia Civil. Die CNP ist direkt dem Innenministerium unterstellt. Die Guardia Civil hingegen ist eine „bewaffnete Einrichtung militärischen Ursprungs“, und als solche sowohl dem Innenministerium als auch dem Verteidigungsministerium unterstellt.

In drei Autonomen Gemeinschaften existieren darüber hinaus Länderpolizeien: die *Forzaingoa* in Navarra, die *Ertzaintza* im Baskenland und die *Mossos d'Esquadra* in

¹ Vgl. Seltmann 2007.

² Vgl. Bässmann 2000.

Katalonien. In diesen Gemeinschaften werden die CNP und die Guardia Civil nach und nach abgebaut.

3. Kriminalitätslage in Spanien

Dieser Abschnitt soll dazu dienen, einen Überblick über die Kriminalitätslage in Spanien zu geben. Dabei soll betrachtet werden, wie sich die Kriminalitätsrate in den letzten Jahren entwickelt hat und wie sich die spanische Rate im Vergleich mit anderen europäischen Ländern darstellt.

An dieser Stelle muss allerdings auf Probleme hingewiesen werden, die sich bei solch einem Vergleich unweigerlich stellen. Zunächst sind dies allgemeine Probleme der Vergleichbarkeit von polizeilichen Kriminalstatistiken. Unterschiedliche Gesetzgebungen und unterschiedliche Definitionen von Einzeldelikten führen oft zu leichten Unterschieden, so dass die daraus resultierenden Kriminalitätsraten nie ganz vergleichbar sind.

In dem Fall Spanien stellt sich darüber hinaus noch ein weiteres Problem ein, das aus der oben beschriebenen Teilung der polizeilichen Aufgaben durch verschiedene Organisationen resultiert. Die einzelnen Polizeikörper führen über ihre eigenen Aktivitäten Buch. Da es aber keine Kriminalstatistik gibt, in der die Aktivitäten aller dieser unterschiedlichen Polizeien auf vergleichbare Weise zusammen geführt werden, kann die Kriminalitätsrate nicht so umfassend erfasst werden, wie dies in anderen Ländern Routine geworden ist, wodurch eventuell Verzerrungen entstehen können.

3.1 Entwicklung der Kriminalitätslage

Nachdem die Spanier in den achtziger Jahren eine enorme Zunahme der Kriminalität beobachten mussten, zeigte die Kriminalitätsrate in den neunziger Jahren nur noch einen leichten Anstieg³, welcher sich bis 2003 fortsetzt. In den spanischen Quellen finden sich leider keine Erklärungsansätze für diese Entwicklungen. Denkbare Gründe für den Anstieg könnten jedoch zum Beispiel eine gesteigerte Sensibilität in der Gesellschaft sowie eine Versachlichung sozialer Beziehungen sein. So werden Konflikte in zunehmendem Maße nicht mehr privat geregelt und es kommt vermehrt zu Anzeigen.

Die Daten des Innenministeriums zeigen seit dem Jahr 2003 eine leichte, aber kontinuierliche Senkung der Kriminalität⁴. Während 2003 noch 4.880 Delikte pro 100.000 Einwohner verzeichnet wurden, waren es 2005 nur noch 4760. Im Jahr 2006 stagniert die Kriminalitätsrate.

Im spanischen Strafrecht sowie in der Kriminalstatistik wird zwischen leichteren Straftaten, sogenannten „faltas“, und schwereren Straftaten, den „delitos“, unterschieden⁵. Die Unterscheidung bezieht sich auf das Ausmaß des Schadens, den eine Straftat nach sich zieht. Im Bereich der Körperverletzungen handelt es sich

³ Vgl. Díez Ripollés 2006.

⁴ Ministerio del Interior 2007.

⁵ Vgl. [http://es.wikipedia.org/wiki/Falta_\(Derecho\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Falta_(Derecho)).

zum Beispiel um eine „falta“, wenn die Verletzung keine medizinische Behandlung erforderlich macht. Dementsprechend sind die Strafen für „faltas“ geringer als die für „delitos“.

Diese Unterscheidung lässt einen qualitativen Vergleich zwischen dem Jahr 2005 und 2006 zu: die delitos haben leicht abgenommen und die faltas haben leicht zugenommen, so dass innerhalb der stagnierenden Kriminalitätsrate eine leichte qualitative Verschiebung zu den leichten Vergehen festgestellt werden kann.

Im Vergleich zum Vorjahr sind Eigentumsdelikte (delitos contra el patrimonio, zum Beispiel Raub oder Betrug) und Delikte gegen die sexuelle Freiheit (delitos contra la libertad sexual) zurückgegangen. Sogenannte Straftaten gegen Personen (delitos contra personas, zum Beispiel Tötungsdelikte, Körperverletzungen) hingegen haben relativ stark zugenommen – um 7 Prozent von 2005 bis 2006. In diesem Bereich fällt besonders die häusliche Gewalt ins Auge, die um 8,4 Prozent zugenommen hat.

Die Aufklärungsquote konnte laut Innenministerium seit 2002 stark verbessert werden. Während 2002 noch lediglich 26,8 Prozent der angezeigten Straftaten aufgeklärt werden konnten, waren es 2006 zumindest 30,4 Prozent. Im Vergleich mit der deutschen Aufklärungsquote (55,4 Prozent im Jahr 2006) bleibt sie allerdings immer noch gering.

3.1.1 Häusliche Gewalt

Laut Studien des Centro Reina Sofia (CRS – Zentrum Königin Sofia), einem Gewalt-Forschungszentrum in Valencia, ist in den letzten Jahren die häusliche Gewalt, vor allem gegen Frauen, bedenklich angestiegen⁶. Während im Jahr 2001 noch 32.116 Fälle misshandelter Frauen bekannt geworden sind, waren es im Jahr 2005 schon 78.256.

Darüber hinaus ist auch eine qualitative Verschärfung zu beobachten: im Bereich der schweren Vergehen ist über diesen Zeitraum ein Wachstum von 710 Prozent vorhanden, während die leichteren Vergehen um über 20 Prozent abnehmen. Für das Jahr 2005 sind in absoluten Zahlen 59.374 schwere Vergehen und 18.882 leichte Vergehen registriert.

Im Kontext dieser Entwicklungen ist auch die Anzahl von Frauen, die von einer Person aus dem familiären Umfeld getötet wurden, gewachsen. Das Centro Reina Sofia berichtet im Jahr 2004 von 79 Fällen dieser Art⁷.

Auch bezogen auf die häusliche Gewalt findet sich in den Quellen kein Hinweis auf eine mögliche Erklärung der gestiegenen Raten. Jedoch wurden eine Reihe neuer Gesetze bezüglich häuslicher Gewalt erlassen⁸. Möglicherweise könnte deshalb die in Deutschland gängige Erklärung für steigende Raten in diesem Bereich in Spanien ebenfalls zutreffen. Hier werden ein verändertes staatliches Kontrollverhalten sowie eine höhere Sensibilisierung auf die Problemlage als Erklärung herangezogen, die wiederum auf die veränderte Gesetzgebung zurückgeführt werden.

⁶ Vgl. <http://www.centroreinasofia.es/paneldecontrol/est/pdf/EST006-3282.pdf>

⁷ Vgl. <http://www.centroreinasofia.es/paneldecontrol/est/pdf/EST008-3269.pdf>

⁸ Siehe Ajuntament de Barcelona 2007: 14.

3.2 Vergleich mit Europa und speziell mit Deutschland

Bei internationalen Vergleichen der Kriminalstatistiken ist mir aufgefallen, dass die dort angegebenen Gesamtkriminalitätsraten nicht mit den offiziellen Raten des spanischen Innenministeriums übereinstimmen. Dennoch möchte ich eine exemplarische Studie vorstellen, auch weil der Vergleich der Einzeldelikte hier brauchbar ist. Auf die Diskrepanzen gehe ich in Abschnitt 3.2.2 näher ein.

3.2.1 International vergleichende Studien

Laut internationalen Vergleichen ist Spanien traditionell ein Land mit einer auffällig niedrigen Kriminalitätsrate. Dies lässt sich an Daten aus dem Jahr 2003 sehr gut demonstrieren⁹. In jenem Jahr wurden in Spanien 2.377 Straftaten pro 100.000 Einwohner bekannt. Damit lag Spanien weit unter dem europäischen Durchschnitt (4.736) und der deutschen Kriminalitätsrate (7.976).

Aus Tabelle 1 geht hervor, dass sich diese geringe Kriminalitätsrate Spaniens in einigen Einzeldelikten widerspiegelt. So lagen die Häufigkeitszahlen bei den Tötungsdelikten und bei den Vergewaltigungen weit unter dem europäischen Durchschnitt. Die Häufigkeitszahlen bei Raubdelikten hingegen überstiegen den europäischen Durchschnitt weit.

Bei Delikten in Verbindung mit dem Drogenhandel wird der europäische Durchschnitt besonders durch die osteuropäischen Staaten nach oben verschoben, so dass sich die Häufigkeitszahl Spaniens auch in dieser Kategorie unter dem europäischen Durchschnitt ansiedelt. Vergleicht man hier allerdings Spanien nur mit den großen europäischen Staaten, ist Spaniens Rate vergleichbar hoch, sogar drei Mal so hoch wie die deutsche.

| Tabelle 1 Delikte pro 100.000 Einwohner (2003) Quelle: European Sourcebook | Spanien | Europäischer Durchschnitt | Deutschland |
|--|---------|---------------------------|-------------|
| Kriminalität insgesamt | 2377 | 4736 | 7976 |
| Tötungsdelikte | 3,2 | 6,3 | 3,4 |
| Vergewaltigung | 4 | 10 | 11 |
| Raub | 222 | 79 | 73 |
| Drogenhandel | 26 | 40 | 8 |

3.2.2 Daten des Innenministeriums

Wie bereits gesagt, sind mir in Bezug auf die Gesamtkriminalitätsrate Unterschiede zwischen den Angaben des European Sourcebook und des spanischen Innenministeriums aufgefallen. Diese entstehen aus der Unterscheidung zwischen leichten und schweren Straftaten („faltas“ und „delitos“). Im European Sourcebook werden lediglich die schweren Straftaten gezählt, und so entsteht die Kriminalitätsrate von 2.377 Straftaten pro 100.000 Einwohner. Das Innenministerium

⁹ Vgl. European Sourcebook 2006. Komparative Studien mit neueren Daten sind leider noch nicht vorhanden.

hingegen berechnet seine Kriminalitätsraten aus der Gesamtzahl von registrierten Anzeigen, berücksichtigt also sowohl die leichten als auch die schweren Straftaten.

Meiner Meinung nach ist diese Vorgehensweise für den Vergleich sinnvoller, da die sogenannten „faltas“ Tatbestände fassen, die zum Beispiel im deutschen Strafrecht als Straftaten (und nicht lediglich Ordnungswidrigkeiten) definiert werden, und somit Eingang in die Kriminalitätsraten finden.

Es zeigt sich, dass die Kriminalitätsrate – trotz dem Rückgang der Kriminalität seit 2003 – mehr als doppelt so hoch einzuschätzen ist, als im European Sourcebook dargestellt: das Innenministerium gibt für das Jahr 2006 eine Rate von 4.770 Delikten pro 100.000 Einwohnern an. Damit fallen die Unterschiede zu Deutschland (7.967) nicht mehr so drastisch aus wie in der oben beschriebenen Studie angenommen. Es bleibt zwar immer noch ein großer Unterschied bestehen, doch auch dieser könnte eventuell aufgrund der fehlenden Angaben der Autonomen Polizeien überschätzt werden.

3.3 Sicherheitsgefühl

In den ersten Jahren des neuen Jahrtausends konnte in Spanien eine wachsende Beunruhigung der Öffentlichkeit angesichts der Kriminalitätsrate beobachtet werden. So zeigte sich in einer Befragung des Zentrums für Soziologische Studien (Centro de Investigaciones Sociológicas) aus dem Jahr 2003¹⁰, dass ein Drittel der Spanier (31,2%) die Kriminalität für eines der größten Probleme des Landes hielten. Fast die Hälfte der Befragten (46,5 %) war der Meinung, der Terrorismus gehöre zu den schwerwiegendsten Problemen.

Diese Entwicklung korrespondiert zwar mit einem leichten Anstieg von 3 % der Kriminalitätsrate in diesem Zeitraum. Ausschlaggebend für die wachsende Beunruhigung war jedoch eher die stark wachsende Medienaufmerksamkeit, welche vor allem zwischen 2001 und 2002 sprunghaft anstieg¹¹.

2006 scheint sich die Aufmerksamkeit auf dieses Thema wieder gelegt zu haben. In einer erneuten Studie¹² des Zentrums für Soziologische Studien antworteten nur noch 17,6 % der Befragten, die Unsicherheit sei eines der größten Probleme des Landes, den Terrorismus (und besonders die Bedrohung durch die ETA) stufen 24,9 % als schwerwiegend ein. Dies ist besonders überraschend vor dem Hintergrund des schweren Bombenanschlags den die Terrororganisation Al-Qaeda im Jahr 2004 auf spanische Nahverkehrszüge verübte.

¹⁰ Zitiert nach Rodríguez 2003.

¹¹ Vgl. Díez Ripollés 2006.

¹² Vgl. <http://www.cis.es>.

4. Kriminalprävention in Spanien

In Spanien ist bezüglich der Kriminalprävention ein Wandel von einem repressiven hin zu einem präventiven Modell zu beobachten¹³.

Auf nationaler Ebene existiert jedoch keine für Kriminalprävention zuständige übergreifende Institution im Sinne eines nationalen Präventionsrates. In Einklang mit dem Lokalpakt, der darauf abzielt, die Kompetenzen der Gemeinden auszuweiten, findet Kriminalprävention vor allem in den Gemeinden statt.

Verantwortlich sind somit die lokalen Verwaltungen und die lokalen Polizeikräfte der CNP und G.N.C. In den Autonomen Gemeinschaften, die über eine autonome Polizei verfügen, existieren sogenannte „Juntas Locales de Seguridad“ – Lokale Sicherheitsräte, welche die Handlungen der verschiedenen Polizeikräfte koordinieren sollen. In der Regel werden von den Ministerien (meist Innenministerium) nationale Pläne konzipiert, welche anschließend auf der Gemeindeebene in konkreten Projekten umgesetzt werden. Diese Pläne sind natürlich nie rein präventiver Natur, sondern richten sich auf einen konkreten Problembereich und initiieren eine breite Palette von Aktionen.

Viele dieser Aktionen können in die Kategorie der sekundären Kriminalprävention eingeordnet werden¹⁴: Der „Plan der großen Städte“, welcher auf eine erhöhte Präsenz der Polizei in den spanischen Metropolen zielt, verschiedene Programme im Bereich des sogenannten „target hardenings“ (Videokameras, Verbreitung von Wegfahrsperren und Alarmsystemen etc.) sowie die Verschärfung der Grenzkontrollen gegen illegale Einwanderer und den organisierten Drogenhandel. Diese Programme sollen an dieser Stelle jedoch nicht von Interesse sein.

Hier sollen hingegen solche Programme und Ansätze betrachtet werden, die eher im Bereich der primären Prävention liegen. In diesem Kontext sind vor allem der „Nationale Plan gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen“ sowie der „Plan für die Verbesserung des schulischen Zusammenlebens“ zu nennen. Beginnen möchte ich allerdings mit den Umstrukturierungen der Polizei im Sinne des „community policing“ (Polizei 2000).

4.1 Polizei 2000: Die bürgernahe Polizei

Im Juni 1998 trat in Spanien das Programm „Polizei 2000“ in Kraft¹⁵. Mit diesem Programm wollte die spanische Polizei einen Weg beschreiten, den viele Polizeien anderer Länder ebenfalls wählten: die Polizei sollte sich in Richtung einer gesteigerten Bürgernähe ausrichten, und mit dieser neuen Strategie sollten gleich drei Ziele verwirklicht werden: die Verbesserung der Dienstleistung, die gesteigerte Zufriedenheit der Bürger mit der Polizei und eine Verringerung der Kriminalität.

¹³ Vgl. European Forum for Urban Security: Working Document Crime Prevention in Spain. <http://www.fesu.org>.

¹⁴ Für einen einführenden Überblick über die hier benutzte Präventionssystematik sowie Hinweise auf weiterführende Literatur siehe Bundesministerium des Innern (Hg.) 2006: 667.

¹⁵ Siehe Bässmann 2000.

Diese Restrukturierung beinhaltete eine Reihe von grundlegenden Reformen im Bereich der Organisation der Polizei. Hier seien einige Beispiele genannt:

1. Die Polizeieinheiten der einzelnen Gemeinden wurden neu strukturiert. Zu diesem Zweck wurde das Einsatzgebiet in Subsektoren mit jeweils ungefähr 8000 Einwohnern eingeteilt, für die jeweils ein Betreuungsbeamter zuständig ist. Jeweils ungefähr zehn dieser Subsektoren bilden einen Sektor, für den jeweils ein Arbeitsmodul zuständig ist. Dieses verfügt über einen Kontaktbereichsbeamten und einen Ermittlungsbeamten pro Subsektor, zusätzlich einen oder zwei Tatortbeamte.
2. Die Funktion und Aufgabenwahrnehmung der lokalen Polizeieinheiten sollte gestärkt werden. Zu diesem Zweck wurde eine neue Aufgabenteilung zwischen den lokalen und den zentralen Polizeidienststellen eingeführt, die vorsieht, dass sich die lokale Polizei vorrangig mit den von den Bürgern problematisierten Deliktsbereichen befasst, während die zentrale Polizei sich vornehmlich auf die organisierte Kriminalität konzentriert.
3. Ein neues Motivationssystem wurde eingeführt, so dass neben der grundsätzlichen Vergütung eine Prämie für erfolgreiche Arbeit vergeben werden kann.
4. Ein telefonischer Anzeigendienst wurde eingeführt.

Neun Jahre später liegt seitens der Polizei keine systematische Evaluation des Projektes zur öffentlichen Einsicht vor. Die spanische Tageszeitung *EL MUNDO* berichtet im Jahr 1999, ein Jahr nach Einführung des Projektes, darüber, Einsicht in eine Evaluation der Generaldirektion der Polizei genommen zu haben, und lobt die Effizienz des Projektes¹⁶. Zu diesem Zeitpunkt war die neue Polizeistruktur testweise in den sechs Städten mit der höchsten Kriminalitätsbelastung eingeführt worden. In dem Artikel heißt es, die Kriminalitätsrate dieser sechs Städte sei in diesem Jahr um 6% gesenkt worden – ein Erfolg wenn man bedenkt, dass die Rate in den Jahren zuvor stetig gewachsen war. Des Weiteren sei Umfragen des CIS zufolge auch das Sicherheitsgefühl in der Öffentlichkeit verbessert worden. Deshalb habe die Generaldirektion entschieden, das Programm innerhalb eines Zeitraumes von drei Jahren im gesamten Land einzuführen.

Anhand der wenigen Informationen, die dieser Artikel bezüglich der Methodologie der Evaluation seitens der Generaldirektion bietet, ist allerdings schwer nachzuvollziehen, wie umfangreich das Projekt tatsächlich evaluiert wurde. Die genannten Indikatoren vollkommen isoliert zu betrachten, erscheint mir nicht geeignet, um die Auswirkungen solch einer umfassenden Neustrukturierung zu bewerten, zumal zusätzlich auch der Zeitraum von einem Jahr relativ kurz gewählt ist.

2002 erscheint in der Internetzeitung *tribuna digital* ein gegenteiliger Bericht, dessen plakativer Titel lautete: „Scheitern des Projektes Polizei 2000“¹⁷. Auch in diesem Artikel greift die Evaluation allerdings meiner Meinung nach viel zu kurz, denn wieder wird die Evaluation lediglich an den (dieses Mal steigenden) Kriminalitätsraten festgemacht.

¹⁶ Vgl. EL MUNDO vom 02.08.1999; <http://www.elmundo.es/1999/08/02/espana/02N0027.html>.

¹⁷ <http://www.fsap.ccoo.es/webCCOO/temp/recursos/22/24183.pdf>.

4.2 Der nationale Plan gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen

Der Plan gegen die sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen ist ein Beispiel für den Versuch einer ernsthafteren Evaluation der konkreten durchgeführten Aktionen.

Der Begriff „sexuelle Ausbeutung“ wird im genannten Dokument leider nicht genauer definiert. In Hinsicht auf die genannten durchgeführten Aktivitäten scheint aber das allgemeine Begriffsverständnis gemeint zu sein, nach dem „sexuelle Ausbeutung“ jegliche Handlung bedeutet, „durch die eine Person [...] ohne ihre Zustimmung gewalttätigerweise sexuellen Handlungen ausgesetzt wird“¹⁸. Dieser Ausdruck umfasst also über Vergewaltigungen hinaus auch Zwangsprostitution, Kindesmissbrauch und Kinderpornografie.

Der Plan trat unter Mitwirkung von vielen nicht-staatlichen Organisationen 2002 in Kraft, und hatte mehrere Zielsetzungen. Darunter finden sich zwei Zielsetzungen, welche aus kriminalpräventiver Perspektive interessant sind:

- Sensibilisierung, soziale Mobilisierung und Prävention von Situationen der sexuellen Ausbeutung von Minderjährigen, mit besonderer Aufmerksamkeit auf Risikogruppen
- Schutz der Opfer sexueller Ausbeutung.

2004 hat die Professorin Gemma Pons Salvador, Mitglied der Forschungseinrichtung „Aggression und Familie“ der Universität von Valencia, die konkrete Umsetzung des nationalen Plans in den einzelnen Autonomen Gemeinschaften im Auftrag des zuständigen Ministeriums evaluiert¹⁹. Dafür hat sie alle von den lokalen Verwaltungen gemeldeten Aktivitäten den jeweiligen Zielen des Plans zugeordnet, und – je nach Informationslage – die Kosten und die Anzahl und Gruppen von profitierenden Personen angegeben.

Der Großteil der Aktivitäten fand im Bereich der Informationsverbreitung statt. Dies wurde zum einen durch eine Vielzahl von Kursen erreicht, die sich mit jeweils spezifischen Inhalten an Professionelle (Lehrer, Sozialarbeiter, etc.), Schüler und Jugendliche, sowie Eltern richteten. Es wurden auch Konferenzen durchgeführt und Gespräche an runden Tischen gehalten. Des Weiteren wurde viel Informationsmaterial in Büchern, Artikeln, Berichten, CD-Roms und auf Internetseiten in Umlauf gebracht. Im Bereich dieser Aktivitäten lässt sich an vielen Stellen eine Verknüpfung verschiedener Organisationen zu Netzwerken erkennen.

In anderen Fällen wurden spezifischere Maßnahmen entwickelt. So wurden zum Beispiel in Bildungseinrichtungen Aktionspläne festgeschrieben, nach denen gehandelt werden soll, wenn ein sexueller Missbrauch vermutet wird. Für Tourismus-Firmen wurde ein Verhaltenskodex entworfen, der helfen soll, den Sextourismus einzudämmen. In einigen Projekten wird speziell mit Kindern aus Risikogruppen gearbeitet. In einem Projekt wird ausländischen Kindern, die sich unbegleitet in Spanien befinden, ein Schlafplatz geboten.

¹⁸ http://es.wikipedia.org/wiki/Explotaci3n_sexual; Übersetzung des Autors.

¹⁹ Siehe Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales / Universidad de Valencia (Hg.) 2004.

Letztlich wurde aufgrund des Plans vermehrt für Projekte geworben, die mit Pädophilen arbeiten. In diesem Bereich wurde von der FAPMI (Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil – Föderation der Assoziationen für die Prävention der Kindesmisshandlung) ein Konzept für ein Pilotprojekt mit Straftätern, die sich in Besserungsanstalten befinden, entworfen. Leider liegen keine Informationen darüber vor, ob dieses Projekt tatsächlich durchgeführt wurde.

In dem Fazit spricht die Autorin das Problem der Evaluation solcher Projekte an. Die Auflistung der Aktivitäten nach den jeweiligen Zielen des Plans zeigt zwar die Art und Weise, in der der Plan umgesetzt worden ist, in welchen Bereichen viel getan wurde und in welchen Bereichen wenig oder sogar nichts. Es bleibt aber das Problem der qualitativen Bewertung dieser Programme. So gibt es keinerlei Indikatoren, die geeignet wären, den Erfolg der Projekte einzuschätzen. Aus diesem Grund schlägt Pons Salvador vor, für den nächsten Zeitraum des Planes schon im Vorfeld geeignete Indikatoren zu formulieren.

Des Weiteren kommt die Autorin zu dem Schluss, dass die Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung Teil einer breiteren Strategie sein sollte, die sich gegen jegliche Misshandlung von Kindern und Jugendlichen richtet. In solch einem Plan sollten allerdings weiterhin sehr konkrete Ziele formuliert werden.

Im Jahr 2006 startete schließlich die nächste Etappe des Plans, die drei Jahre dauern soll²⁰. In der Beschreibung des Plans sind wenige Änderungen zum Vorgänger erkennbar: die thematische Ausweitung ist nicht umgesetzt worden und die Ziele stimmen weitgehend mit der ersten Formulierung überein. Jedoch sind erstmals Indikatoren ausgewiesen, die eine genauere Evaluation der einzelnen Teilziele möglich machen sollen. Diese sind beispielsweise eine genauere Beschreibung der Projekte, des Weiteren die Anzahl der Kinder und Jugendlichen, denen durch die verschiedenen Hilfsprojekte geholfen werden konnte, sowie die Anzahl derer, die finanzielle Hilfen erhalten haben.

4.3 Therapie von Sexualstraftätern

Schon seit 1996 wird im Gefängnis „Centro Penitenciario Brians“ in Barcelona das „Programm zur Kontrolle der sexuellen Aggression“ angewendet. Es handelt sich um ein Therapieprogramm für Sexualstraftäter. Seit 2005 wird das Programm vom Ministerium für Bildung finanziell unterstützt. 2006 erschien in der Kriminologischen Zeitschrift Spaniens ein Artikel von Santiago Redondo Illescas, Mitglied der psychologischen Fakultät der Universität Barcelona, in dem er das Programm evaluiert²¹.

Die Therapie wird mit einem interdisziplinären Team unter der Leitung von Psychologen durchgeführt. Sie dauert in der Regel zwischen zehn und zwölf Monaten bei einer Frequenz von fünf Sitzungen in der Woche. Vier dieser Sitzungen werden in der Form einer Gruppentherapie realisiert und am fünften Tag werden Einzelgespräche geführt. Die Gruppengröße liegt im Bereich von 10 bis 15 Patienten. Diese werden nach einigen Kriterien ausgewählt: sie müssen bereits mindestens drei Viertel ihrer Haftstrafe verbüßt haben und sie müssen zumindest Ansätze eines

²⁰ Vgl. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Hg.) 2006.

²¹ Siehe Redondo Illescas 2006.

Bewusstseins über die Verantwortung für ihre Tat erkennen lassen. Des Weiteren werden die Patienten eingangs interviewt und mit psychologischen Tests hinsichtlich eines psychopathischen Profils getestet. Pro Gruppe wird maximal ein Insasse mit einem solchen Profil aufgenommen.

In der Psychologie sind eine Reihe von Faktoren bekannt, die das Risiko einer Wiederholung der Tat vergrößern oder vermindern. Einige dieser Faktoren sind statisch – durch eine Therapie schwer oder gar nicht zu beeinflussen, zum Beispiel weil sie in der Vergangenheit liegen – und andere dynamisch. Aus diesen dynamischen Faktoren lassen sich die Ziele der Therapie ableiten:

1. Die Wahrnehmung der eigenen Tat, die eigenen Wünsche sowie die Wahrnehmung von Frauen, Kindern, Gewalt, etc. neu zu strukturieren,
2. die Rechtfertigung der eigenen Tat abzustellen und den Täter darin zu stärken, Verantwortung für sein eigenes Verhalten zu übernehmen,
3. das Bewusstsein und das emotionale Repertoire zu erweitern,
4. die Fähigkeit zu stärken, die Gefühle anderer Personen (Opfer) anzuerkennen,
5. die Fähigkeit des Täters zu stärken, die Kette von Emotionen und Kognitionen, die seinen Verbrechen vorangeht, zu antizipieren und zu durchbrechen, sowie
6. Pläne für das weitere Leben und alltägliche Gewohnheiten und Routinen zu entwickeln.

Für die Evaluation des Programms wurde eine Gruppe von behandelten Straftätern (n=49) und eine Kontrollgruppe (n=74) über einen durchschnittlichen Zeitraum von drei Jahren und acht Monaten nach ihrer Haftentlassung beobachtet. Die Aufteilung auf diese Gruppen erfolgte nicht nach dem Zufallsprinzip, vielmehr wurden die Personen anhand der jeweiligen Risikofaktoren bewusst auf die Gruppen verteilt.

In der Gruppe, die während ihrer Haft behandelt wurde, haben zwei Personen (4,1%) erneut eine sexuelle Straftat begangen. Eine weitere Person hat eine andere Straftat begangen, so dass sich in der Summe eine Rückfallquote von 6,1% für die behandelte Gruppe ergibt.

In der Kontrollgruppe haben 13 Personen (18,2%) eine weitere sexuelle Straftat begangen und 10 weitere (13,6%) haben sich andere Straftaten zu Schulden kommen lassen. Das ergibt eine Rückfallquote von 31,8% in der Kontrollgruppe.

Somit zeigt sich laut Redondo Illescas der positive Effekt der Behandlung, durch die eine Reduktion der Rückfallquote von 14,1% erreicht werden konnte. Bei der Interpretation dieses Ergebnisses sollte jedoch die kleine Fallzahl und der immer noch sehr kurze Beobachtungszeitraum von vier Jahren berücksichtigt werden.

Über diese Ergebnisse hinaus hat Redondo Illescas den Datensatz darauf hin ausgewertet, welche Variablen die Unterschiede zwischen der Gruppe der Rückfälligen und der nicht Rückfälligen erklären können. Innerhalb der Gruppe der Rückfälligen ist der Anteil von behandelten Personen gering (14,3%). Darüber hinaus lassen sich die Unterschiede maßgeblich durch statische, also von der Therapie nicht beeinflussbare Faktoren erklären. Dazu zählen zum Beispiel ein geringes Alter beim Wiedererlangen der Freiheit, die Länge der vorangegangenen kriminellen Karriere und die Zahl der bereits verübten Straftaten. Darüber hinaus ist zu vermuten, dass die sozialen Bedingungen bei der Rückkehr in die Gesellschaft, die in dieser Evaluation nicht betrachtet wurden, eine entscheidende Rolle spielen. So sind zum

Beispiel Faktoren wie der familiäre Rückhalt oder der Einstieg in ein geregeltes Arbeitsverhältnis enorm wichtig.

In Bezug auf die Zielsetzung des Projektes muss die Therapie also als überaus erfolgreich gewertet werden. Die dynamischen Faktoren konnten durch die Therapie in solch einer Weise verändert werden, dass eine Reduktion der Rückfallquote erreicht wurde. Den Hinweis auf die Relevanz der sozialen Umstände zu dem Zeitpunkt des Wiedereintritts in das gesellschaftliche Leben halte ich dennoch für sehr wichtig. Hier wäre es wünschenswert, ein Projekt zu evaluieren, in dem mit Familie und Freunden der Gefängnisinsassen gearbeitet wird, um die Reintegration durch größeren sozialen Rückhalt zu erleichtern.

4.4 Der nationale Plan zur Verbesserung des schulischen Zusammenlebens

In den letzten Jahren haben in Spanien einige Fälle von Mobbing und Gewalt zwischen Schülern beträchtliche Medienaufmerksamkeit auf sich gezogen. Wie Enríquez Vázquez und Calvente Montero mit einer Studie an Schulen in Málaga zeigen konnten²², scheinen Konflikte dieser Art in der Tat ein wachsendes Problem darzustellen.

Bei einer Umfrage im Jahr 1999 haben nur 4,1 % der befragten Schüler angegeben, Opfer direkter körperlicher Gewalt gewesen zu sein. 6,4 % wurden beraubt und ein Drittel (33,8 %) wurden von Mitschülern beleidigt.

2007 sind alle diese Angaben gestiegen. Es geben mehr als doppelt so viele Befragte (9,16 %) an, Opfer direkter körperlicher Gewalt gewesen zu sein, 17,33 % wurden beraubt und fast die Hälfte (46,53 %) wurden von ihren Mitschülern beleidigt. Auch an dieser Stelle könnte – ähnlich wie bei der häuslichen Gewalt – eine veränderte Wahrnehmung seitens der Schüler den starken Anstieg der Zahlen erklären. In den spanischen Quellen wird aber keine solche Überlegung angestellt.

Den Opfern scheint oft ein geeigneter Ansprechpartner zu fehlen, denn mehr als die Hälfte entscheidet sich, mit niemandem über die Probleme zu sprechen. Unter denen, die mit jemandem darüber sprechen, wenden sich 37,17 % an Freunde, 21,99 % an die Familie und nur 8,38 % an die Lehrer.

Als Reaktion auf diese Probleme hat die spanische Regierung im März 2006 in Übereinstimmung mit den Gewerkschaften des Bildungssystems, Bildungszentren und Elternvereinen einem Plan für die Verbesserung des schulischen Zusammenlebens (Plan para la mejora de la convivencia escolar) zugestimmt.

Teil dieses Plans ist ein Rahmenabkommen des Innenministeriums und des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft, welches im Dezember 2006 beschlossen wurde²³. Es wird eine umfangreiche und enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und Schulen im Bereich der Kriminalprävention gefordert, und hieraus folgen verschiedene Maßnahmen auf Seiten beider Ministerien.

²² Vgl. Enríquez Vázquez et. al. 2007.

²³ Siehe <http://www.mir.es/EDSE/>.

Dabei handelt es sich vor allem um primäre Prävention durch Normverdeutlichung und sekundäre Prävention durch gezielte Arbeit mit Problemgruppen: so wird ein Unterrichtsfach namens „Unterricht für das Staatsbürgertum und die Menschenrechte“ (Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos) eingeführt, auf welches ich im folgenden Abschnitt näher eingehen werde. Des Weiteren soll eine engere Zusammenarbeit zwischen den Schulen und der Polizei eingeführt werden. Darauf gehe ich ebenfalls weiter unten genauer ein.

4.4.1 Unterricht für das Staatsbürgertum und die Menschenrechte²⁴

Das Ziel dieses neuen Unterrichtsfaches ist es, in der Schülerschaft Werte wie die persönliche Freiheit, Verantwortung, Toleranz, Gleichheit, Respekt und Gerechtigkeit zu stärken. Das Ziel ist dabei nicht nur die Verbesserung des Verhaltens in der Schule, sondern eine grundsätzliche Erziehung der Schüler.

Das Fach wird bereits in der Grundschule unterrichtet. Hier teilen sich die Inhalte in drei Blöcke ein:

| | |
|--|--|
| 1. Block: Individuen und soziale Beziehungen | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Würde des Menschen wird betont. Es soll gelernt werden, andere Menschen zu respektieren, auch wenn Meinungsverschiedenheiten bestehen. |
| 2. Block: Das Leben in der Gemeinschaft | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vermittlung der demokratischen Grundwerte ▪ Grundverständnis über das Zusammenleben in Gruppen (Familie, Schule, Freunde, etc.), fußend auf den Rechten und Pflichten der einzelnen. ▪ Durch dieses Verständnis und die Anerkennung der Gleichheit aller Personen sollen die Kinder in die Lage versetzt werden, Situationen der Marginalisierung zu erkennen. |
| 3. Block: Das Leben in der Gesellschaft | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vermittlung der Grundwerte und –normen der Verfassung ▪ Kennenlernen der staatlichen Einrichtungen |

²⁴ Siehe <http://www.convivencia.mec.es/>.

In der weiterführenden Schule sollen diese drei Themenblöcke gemäß dem Alter der Schüler ausgeweitet und differenziert werden. Außerdem werden weitere fünf Blöcke neu eingeführt:

| | |
|---|--|
| 1. Block: <i>Respektvolle Annäherung an die Diversität</i> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dialog- und Diskussionstraining ▪ Training der „respektvollen Annäherung“ an persönliche und kulturelle Unterschiede |
| 2. Block: <i>Interpersonelle Beziehungen und Teilnahme</i> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Respekt der persönlichen Würde und der Gleichheit der Rechte verschiedener Individuen. Unterschiede respektieren und Diskriminierung zurückweisen. ▪ Aktive Teilnahme am Schulleben |
| 3. Block: <i>Staatsbürgerliche Rechte und Pflichten</i> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kenntnis der Menschenrechte ▪ Identifikation von Situationen, in denen diese missachtet werden |
| 4. Block: <i>Die demokratischen Gesellschaften des 21. Jhs.</i> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Funktionsweise demokratischer Gesellschaften, im Zentrum steht dabei das spanische politische Modell ▪ Rolle der verschiedenen staatlichen Einrichtungen |
| 5. Block: <i>Bürgertum in einer globalisierten Welt</i> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einige Charakteristika der aktuellen Gesellschaft: Ungleichheit, Globalisierung und Interdependenz, die Hauptkonflikte der Aktualität und die Rolle der internationalen Organisationen |

Das Ministerium für Bildung und Wissenschaft hat außerdem ein Programm der Weiterbildung von Lehrern und Elternvertretern geschaffen. Im Januar 2007 begann die erste Phase dieses Programms, dessen Ziel es ist, in jeder Schule jeweils einen Lehrer und einen Elternvertreter in diesem Kontext weiterzubilden. Diese sollen an ihrer Schule als Ansprechpartner für diesen Themenkomplex zur Verfügung stehen, und mit den Kollegen weitere Schulungen durchführen.

4.4.2 Zusammenarbeit zwischen Polizei und Schulen

Wie bereits erwähnt, wurde eine engere Zusammenarbeit zwischen Polizei und Schule gefordert. In diesem Rahmen hat das Innenministerium auf den verschiedenen Hierarchieebenen eine Reihe von Beamten der CNP und der G.C. benannt, die für die Umsetzung dieses Ziels verantwortlich sind. So gibt es nunmehr auf nationaler Ebene, in jeder autonomen Gemeinschaft sowie in jeder einzelnen Provinz jeweils einen Verantwortlichen der CNP und einen der G.C.

Konkrete Maßnahmen, die für die Erreichung des abstrakten Ziels der engeren Zusammenarbeit umgesetzt werden sollen, sind:

- Aktivitäten und Gespräche zwischen Polizeibeamten und Schülern an den Schulen
- Präsentationen der Polizei auch an deren Standorten
- Kommunikation mit den Akteuren des Bildungssystems (Lehrer, Elternvereine, etc.), zum einen für generellen Informationsaustausch, zum anderen um konkrete Problemgruppen zu erörtern
- Erhöhte Präsenz an den Schulen und in ihrem Umfeld
- Schulung der Beamten und Bereitstellung didaktischen Materials

4.4.3 Evaluation

Beide Ministerien haben eine eigene Evaluationsmethode gewählt, um den Erfolg der Maßnahmen zu überprüfen und die kontinuierliche Anpassung an die Ergebnisse zu gewährleisten.

Die Maßnahmen der Polizei sollen von den Verantwortlichen auf den verschiedenen Ebenen evaluiert werden. Diese erstatten jeweils den Verantwortlichen auf der nächst höher gelegenen Ebene Bericht. Drei Mal pro Schuljahr soll ein Bericht verfasst werden, der an das zuständige Kabinett des Staatssekretariats geht. Das Kabinett entscheidet auf der Grundlage dieser Berichte über das weitere Vorgehen.

Seitens des Bildungsministeriums wurde eine *Staatliche Beobachtungsstelle des schulischen Zusammenlebens* (Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar) ins Leben gerufen. Diese Beobachtungsstelle setzt sich aus Mitgliedern der verschiedenen Verwaltungen, den verschiedenen Sektoren des Bildungssystems sowie Mitgliedern anderer Gremien aus dem kriminalpräventiven Bereich zusammen. Den Vorsitz hat die Ministerin für Bildung und Wissenschaft selbst. Die Beobachtungsstelle verfügt über ein Exekutivorgan, welches sich aus einer Auswahl von zwanzig Mitgliedern der Beobachtungsstelle zusammensetzt. Diese nennt sich *Permanente Kommission der Staatlichen Beobachtungsstelle des schulischen Zusammenlebens* (Comisión permanente del Observatorio Estatal de Convivencia Escolar), und soll die Beschlüsse der Beobachtungsstelle ausführen.

Die Aufgabe der Beobachtungsstelle ist es, die Situation an den Schulen fortlaufend zu analysieren und zu beobachten. Außerdem soll sie auf dieser Grundlage neue Vorschläge für die Verbesserung des schulischen Zusammenlebens machen, und den Fortschritt durch die getroffenen Maßnahmen überwachen. Solche Praktiken, die aufgrund der Evaluation als besonders wirksam erscheinen, sollen in einem „Führer guter Praktiken“ (Guía de buenas prácticas) publiziert werden.

4.5 Der nationale Drogenplan

Seit 1985 existiert in Spanien der sogenannte nationale Drogenplan²⁵ (Plan Nacional sobre Drogas – PNSD). Dass dieser in erster Linie ein gesundheitspräventiver Plan ist, ist unter anderem daran zu erkennen, dass zum Beispiel die Prävention von Alkohol und Tabak einen hohen Stellenwert hat – beides Drogen deren Konsum nicht illegal ist. Natürlich enthält der Plan dennoch kriminalpräventive Elemente, da auch der Konsum illegaler Drogen bekämpft werden soll. Deshalb halte ich es für sinnvoll, ihn hier zu erwähnen.

Nachdem der Plan 1985 in Kraft getreten war, wurde keinerlei Evaluation, Anpassung des Plans an aktuelle Gegebenheiten oder Ähnliches vorgenommen. Dies wäre allerdings sicherlich sinnvoll gewesen, zumal eines der wichtigsten Ziele wiederum eine bessere Verzahnung der Aktivitäten verschiedener Einrichtungen war, und solche Veränderungen nach einiger Zeit abgeschlossen sein müssten.

²⁵ Siehe <http://www.pnsd.msc.es>

1998 wurde dann in der Generalversammlung der Vereinten Nationen eine Deklaration verabschiedet, in der alle Staaten dazu aufgefordert wurden, Strategien zur Bekämpfung von Drogenkonsum zu entwickeln. Daraufhin sah die spanische Regierung neuen Handlungsbedarf und erstellte eine Erneuerung der Ziele des Plans, der 2000 in Kraft trat. Eine Evaluation des Plans wurde für die Jahre 2003 und 2008 geplant.

Im Jahr 2003 wurde konzeptionsgemäß die erste Evaluation durchgeführt²⁶. Die Daten stammen aus zwei verschiedenen Arten von Quellen. Zum einen wurden die Verantwortlichen in den lokalen Programmen der autonomen Gemeinschaften, in denen der nationale Plan konkretisiert und umgesetzt wurde, jeweils per Fragebogen befragt. Darin sollte für jede geplante Aktivität angegeben werden, ob diese bereits durchgeführt wird, und für jedes im Plan definierte Ziel sollte angegeben werden, ob es voll erreicht, teilweise erreicht oder gar nicht erreicht worden ist.

Zum anderen wurden alle am Plan beteiligten Ministerien sowie einige zentrale staatliche Einrichtungen über den Grad der Zielerreichung befragt. Während die Antworten aus den einzelnen autonomen Gemeinschaften eher spärlich ausfielen (was sicherlich auch an den stark strukturierten Fragebögen lag), lieferte die Befragung der Einrichtungen und Ministerien anscheinend sehr wertvolle Informationen.

Aus den Antworten der beiden verschiedenen Quellen wurden für die einzelnen Ziele Punkte vergeben und die entsprechenden Summenscores berechnet. Je nach der Höhe des Summenscores wurden die Teilziele als „akzeptabel“, „nicht ausreichend“ oder „mangelhaft“ bewertet.

Das Ergebnis der Evaluation ist nicht zufrieden stellend: von 14 Zielen im Bereich der Prävention ergibt der Durchschnitt der Antworten aus den autonomen Gemeinschaften nur für vier das Ergebnis „akzeptabel“. Acht Ziele hingegen werden als „nicht ausreichend“ erreicht bewertet und zwei als „mangelhaft“. Die Befragung der weiteren Quellen ergibt ähnliche Ergebnisse.

Auch eine weitere Zunahme des Drogenkonsums und ein gesunkenes Bewusstsein unter den Jugendlichen bezüglich des Risikos des Drogenkonsums stellen dem Plan kein gutes Zeugnis aus. Darüber hinaus ist das Alter zum Zeitpunkt des ersten Drogenkonsums weiter gesunken, und die Jugendlichen und Kinder nehmen in steigendem Maße Drogen als leicht verfügbar wahr.

Es dürfte demnach spannend sein, ob aus dieser Evaluation Maßnahmen gefolgt sind, welche die anstehende zweite Evaluation 2008 positiver ausfallen lässt.

4.6 Jugendkriminalität

Im Bereich der Prävention von Jugendkriminalität muss natürlich der nationale Plan zur Verbesserung des schulischen Zusammenlebens noch einmal genannt werden. Dieser Plan umfasst wie oben beschrieben eine Reihe von Anstrengungen, die direkt

²⁶ Siehe Ministerio de Sanidad y Consumo (Hg.) 2004.

auf die Prävention von Jugendkriminalität hinwirken. Über diesen Plan hinaus konnte ich kein weiteres Programm seitens des Staats oder gar der Polizei finden.

In Spanien gibt es zwei rivalisierende lateinamerikanische Jugendbanden: die Latin Kings und die Ñetas. Besonders die Latin Kings sorgen seit Jahren für immer neue Schlagzeilen. Obwohl die Anführer der stark hierarchisch organisierten Jugendbande hartnäckig jede Gewalt seitens ihrer Organisation leugnen, werden den Latin Kings immer wieder Gewaltdelikte zugeschrieben.

Im letzten Jahr haben zwei lokale Verwaltungen Spaniens völlig unterschiedliche Wege im Umgang mit diesem Phänomen eingeschlagen: während in Madrid ein Verbot der Latin Kings erwirkt worden ist, hat die Verwaltung Kataloniens die Latin Kings als legale Assoziation anerkannt. In Barcelona wird nun auch die Legalisierung der Ñetas geprüft.

Die Legalisierung der Latin Kings als kulturelle Assoziation eröffnet der Gruppe neue Möglichkeiten. So haben sie kurz nach ihrer Legalisierung zum Beispiel eine Musikplatte aufgenommen. Einige Mitglieder haben in der Presse gesagt, die Bande wolle nun keine Gewalt mehr praktizieren. Es bleibt abzuwarten, ob die Legalisierung tatsächlich zu einer Befriedung führt, und somit als mögliche präventive Maßnahme einzuschätzen ist.

4.7 Barcelona: Der kommunale Plan gegen häusliche Gewalt

Angesichts des in Abschnitt 3.1.1 beschriebenen massiven Anstiegs der häuslichen Gewalt, sind in vielen lokalen Regierungen Pläne entstanden, die gegen diese Entwicklung vorgehen sollen. Als Beispiel möchte ich hier den „Kommunalen Plan gegen die Gewalt gegen Frauen“ (Plan contra la Violencia hacia las Mujeres²⁷) aus Barcelona heranziehen.

Dieser Plan ist aus einer Zusammenarbeit zwischen Vertretern der entsprechenden Stellen der kommunalen Regierung und Mitgliedern verschiedener Frauenverbände entstanden, die zu verschiedenen Themen Arbeitsgruppen gebildet haben.

Auch dieser Plan umfasst verschiedene Ebenen von Aktivitäten, die in fünf „strategischen Linien“ geordnet sind. Eine davon ist die „Strategische Linie 1: Prävention, Bildung, Sensibilisierung und Detektion“. Darunter subsumieren sich eine Reihe von Maßnahmen der Informationsverbreitung sowie der Vernetzung der vorhandenen Organisationen und der Förderung neuer Organisationen. Außerdem sollen auch in diesem Bereich Sensibilisierungskampagnen und Normverdeutlichungen durchgeführt werden, die vor allem Workshops an den weiterführenden Schulen, Universitäten und Jugendfreizeitorganisationen beinhalten. Auf diese Art und Weise soll ein neues Rollenmodell und vor allem ein neues Rollenverständnis des Mannes gefördert werden.

In Spanien gibt es eine staatliche „Beobachtungsstelle der Frauen“, die für das Thema häusliche Gewalt zuständig ist. Interessant finde ich die Forderung, diese Beobachtungsstelle in ihrer Funktion der Kontrolle der Kommunikationsmedien zu

²⁷ Siehe Ajuntament de Barcelona 2007.

stärken. Sie soll laut dem Plan die Funktion zugeschrieben bekommen, Fernsehprogramme anzuprangern, die Modelle der Gewalt gegen Frauen reproduzieren.

4.8 Illegale Migration

Bekanntermaßen ist Spanien seit mehreren Jahrzehnten ein besonders „beliebtes“ Land für illegale Einwanderer, besonders aus dem afrikanischen Raum²⁸. Allein im Jahr 2003 wurden 19.176 Personen beim Versuch der Überquerung der Meereseenge Gibraltar festgenommen. Die Dunkelziffer liegt natürlich wesentlich höher. In den letzten Jahren finden sich unter Immigranten vermehrt auch Jugendliche.

Nach 2003 sinkt die Zahl der festgenommenen Einwanderer drastisch: 2005 waren es „nur“ noch 11.781²⁹. Ein Grund hierfür könnte sein, dass die Schleuseorganisationen neue Routen ausfindig gemacht haben, so zum Beispiel die Route über die Kanarischen Inseln.

Die Bemühungen der spanischen Regierung zur Eindämmung dieses Problems liegen hauptsächlich im Bereich der Repression sowie im Bereich der Verbesserung der Grenzkontrolle. Die Strategie ist, mit den neuesten technischen Möglichkeiten möglichst viele Einwanderer zu stoppen und ins Heimatland rückzuführen. Außerdem wird in den letzten Jahren eine Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern gesucht. Durch die technische Ausstattung und die Schulung des Personals der jeweiligen Länderpolizeien sollen diese zu Partnern im Kampf gegen die illegale Migration werden.

Unter Experten im Bereich illegaler Migration werden weitergehende Programme gefordert, die auf eine Reduktion der illegalen Immigration durch eine Verbesserung der Situation im Heimatland zielen³⁰. Durch die Verbesserung der Lebenschancen soll erreicht werden, dass für die Bevölkerung gar keine Notwendigkeit besteht, aus dem Heimatland auszuwandern. Bisher scheint es aber keine Projekte dieser Art zu geben.

4.9 Internetkriminalität

Auch im Bereich der Prävention von Internetkriminalität sind in Spanien nicht viele Aktivitäten zu beobachten.

Es existiert eine Ermittlungsgruppe, genannt „Brigada de Investigación Tecnológica“, die sich mit Delikten im Bereich Kinderpornografie, Internet-Betrug, Produktpiraterie und ähnlichem befasst. Diese arbeitet allerdings eher repressiv.

²⁸ Vgl. Pressemitteilung des Innenministeriums vom 01.03.2006, http://www.mir.es/DGRIS/Notas_Prensa/Ministerio_Interior/2006/np030103.htm.

²⁹ Diese Zahlen finden sich in der PowerPoint-Präsentation auf der Internetseite oben genannter Pressemitteilung.

³⁰ Siehe zum Beispiel: http://www.abc.es/hemeroteca/historico-25-07-2005/abc/Nacional/crear-centros-en-marruecos-va-va-potenciar-la-emigracion-de-menores_204039626038.html.

Im präventiven Bereich beschränken sich die staatlichen Bemühungen nach meinem Erkenntnisstand auf allgemeine Verhaltenstipps im Internet³¹, zum einen in der Form allgemeiner Sicherheitsratschlägen und zum anderen in der Form von Ratschlägen für Eltern für die Anleitung der Kinder zum sicheren Umgang mit dem Medium Internet.

In diesem Bereich scheint in Spanien noch viel Arbeit nötig zu sein, wie eine Untersuchung des Nationalen Instituts für Kommunikationstechnologien (Instituto Nacional de Tecnologías de Comunicación – INTECO) zeigt³². Laut dieser Studie haben zwar 87% der spanischen Haushalte ein Antivirusprogramm installiert. Dennoch seien mehr als die Hälfte der dortigen Computer mit einem böartigen Code „hohen Risikos“, meist Trojanern, infiziert.

Weiterhin zeigt die Studie, dass die mangelnden Vorkehrungen seitens der Internetnutzer daraus resultieren, dass sie das Risiko als nicht besonders hoch einschätzen. Das geht soweit, dass viele Nutzer sogar das Antivirus-Programm oder die Firewall wieder deinstallieren, weil sie der Meinung sind, die Programme seien lediglich störend. Das zeigt, wie viel Arbeit im Sinne einer Generalprävention durch Sensibilisierung und Verbreitung von relevanten Informationen in Spanien zu leisten ist.

Interessant finde ich in diesem Themenbereich das Angebot eines Masterstudiengangs „Prävention und Detektion von informatischen Delikten“ der „Universidad de los Pueblos de Europa“. Hier werden Spezialisten in der Prävention von Internetkriminalität ausgebildet. Ich vermute allerdings, dass die Absolventen dieses Studiengangs in den zahlreichen privaten Unternehmen arbeiten, die Firmennetzwerke sichern.

4.10 Extremismus / Terrorismus

Das Thema Terrorismus nimmt in Spanien durch die konstante Bedrohung durch die Euskadi ta Askatasuna (ETA) einen besonderen Stellenwert ein. Bezogen auf die Kriminalprävention ist jedoch wenig Spezifisches zu finden, ein Umstand der sicherlich mit der Beschaffenheit des Phänomens erklärbar ist. Generalprävention im Sinne einer Sensibilisierung der Bevölkerung macht meines Erachtens wenig Sinn, da das Thema bereits einen sehr hohen Stellenwert besitzt. Dies ist nicht nur in der Presse immer wieder zu sehen, sondern zeigt sich unter anderem auch an den großen Demonstrationen gegen die ETA, die des Öfteren stattfinden und an denen eine breite Masse der Bevölkerung des Baskenlandes teilnimmt. Spezialprävention hingegen ist in diesem Deliktbereich ein schwieriges Unterfangen.

So sind die Aktivitäten der Polizei rein repressiver Natur³³: Änderungen des Strafrechts, Ausweitung der polizeilichen Tätigkeiten auf die „legalen“ Strukturen die die ETA unterstützen, internationale Kooperation. Auf politischer Ebene gibt es immer wieder Verbote der ETA-nahen Partei, die sich immer wieder unter neuem

³¹ Siehe zum Beispiel http://www.policia.es/consejos2.htm?reload_coolmenus oder http://www.policia.es/bit/consejos.htm?reload_coolmenus.

³² Vgl. <http://www.noticias.com/noticia/seguridad-internet-es-cuestion-comportamiento-354.html>.

³³ Siehe http://www.mir.es/DGRIS/Terrorismo_de_ETA/Informes_Espana_frente_al_terrorismo_de_ETA/.

Namen reformiert (zum Beispiel Herri Batasuna, Euskal Herritarrok oder Sozialista Abertzaleak).

Es existiert eine Vielzahl ziviler Organisationen, die sich öffentlich gegen die Gewalt der ETA bekennen³⁴. Diese wollen meistens Foren für dieses Thema darstellen. Einige betreiben außerdem Opferhilfe.

Eine der bekannteren Organisationen dieser Art ist „¡Basta Ya!“ - auf Deutsch „Es reicht!“. Die 1999 gegründete bürgerliche Initiative hat eine Reihe bekannter Mitglieder wie zum Beispiel den Philosophen Fernando Savater oder den Künstler Agustín Ibarrola. „Basta Ya“ ist aber grundsätzlich offen für jeden Bürger, der mit folgenden drei Grundprinzipien übereinstimmt und aktiv an ihrer Umsetzung mitarbeiten möchte:

1. Gegen den Terrorismus, ungeachtet der Form, des Grundes oder der Intensität
2. Unterstützung für die Opfer des Terrorismus oder der politischen Gewalt
3. Verteidigung des Rechtsstaates, der Konstitution und des Statuts der Autonomie des Baskenlandes.

„Basta Ya“ unternimmt eine Vielzahl von Aktionen, wie zum Beispiel das Betreiben einer Internetzeitung zum Thema Terrorismus³⁵, Demonstrationen, Presserunden zur Analyse der gegenwärtigen politischen Situation und Konferenzen, um nur einige zu nennen.

Wie auf der Internetseite des spanischen Innenministeriums ersichtlich, sind die Aktivitäten im Bereich des internationalen Terrorismus noch begrenzter. Hier werden lediglich Festnahmen von Verdächtigen angeführt.

5. Kriminalpolitik und Kriminologie

In Spanien gibt es zahlreiche Universitäten und andere Einrichtungen, in denen kriminologische Forschung betrieben wird, und unter denen anhand von einschlägigen Zeitschriften ein reger Austausch über die Ergebnisse statt findet. Diese Ergebnisse scheinen aber nicht in genügendem Maße in die Kriminalpolitik Spaniens einzufließen, wie Josep Tamarit in einem Artikel dieses Jahres darstellt³⁶.

Die Situation verschärft sich laut Tamarit zusätzlich dadurch, dass soziale Gruppierungen wie zum Beispiel Opfervereinigungen oder feministische Assoziationen größeren Einfluss auf die Kriminalpolitik ausüben als die Kriminologie. In der Folge kämen kontraproduktive Entscheidungen zustande, wie er am Beispiel der Veränderungen des Strafmaßes verschiedener Delikte verdeutlicht.

In den letzten Jahren ist die Mindeststrafe in einigen Deliktsbereichen nach oben verschoben wurden, und gleichzeitig wurden die Mechanismen einer vorzeitigen Haftentlassung vermindert. Daraus resultiert eine besonders hohe Häftlingsrate im europäischen Vergleich (142 Häftlinge pro 100.000 Einwohner).

³⁴ Ebenda: eine Liste der bekanntesten Organisationen.

³⁵ <http://www.bastaya.org>

³⁶ Tamarit 2007.

Die Stimmen aus der Kriminologie, die aufgrund von verschiedenen Forschungsergebnissen davon abrieten, wurden in diesen Entscheidungen nicht beachtet. In der Kriminologie ist bekannt, dass längere Haftstrafen und Senkungen des Mindestalters für Haftstrafen kontraproduktiv sind, weil der große Einschnitt in das Leben der Häftlinge zu schlechteren Lebenschancen nach dem Wiedereintritt in die Gesellschaft und damit höhere Rückfallquoten zur Folge haben. Im Gegenzug können durch normverdeutlichende Strafen wie zum Beispiel Gemeindedienst die Rückfallquoten erheblich gesenkt werden.

Das Beispiel verdeutlicht sehr gut, wie kriminologische Erkenntnisse die Kriminalpolitik nachhaltig verbessern könnten. Tamarit beschränkt in seinem Artikel allerdings die Bedeutung des Begriffes „Kriminalpolitik“ auf die Gesetzgebung hinsichtlich des Strafrechts. Diese Verkürzung führt dazu, dass er Bereiche aus dem Blick verliert, in denen wissenschaftliche Ergebnisse in höherem Maße im Einklang mit wissenschaftlichen Erkenntnissen stehen. Unter den in Abschnitt 4 beschriebenen Maßnahmen trifft dies sicherlich auf einige zu. Des Weiteren verkennt Tamarit dadurch die positive Rolle sozialer Gruppen, die zum Beispiel im Fall der häuslichen Gewalt maßgeblich zur Entstehung und Gestaltung präventiver Modelle (siehe Abschnitt 4.6) beigetragen haben.

Dennoch scheint mir der grundsätzliche Ansatz Tamarits richtig zu sein: die Kriminalpolitik Spaniens – auch im Bereich der Prävention – könnte sicherlich von einer engeren Verzahnung mit der Wissenschaft profitieren. Dies zeigt sich nicht zuletzt im Zusammenhang mit dem Thema Evaluation: eine Reihe von Programmen könnte von einer systematischen Evaluation stark profitieren. Außerdem können durch Anregungen aus der Wissenschaft eventuell neue Projektformen entwickelt und getestet werden.

Literatur

- Ajuntament de Barcelona (Hg.) (2007): Plan Municipal contra la Violencia hacia las Mujeres. 2007 – 2009. <http://w3bcn.es/fitxers/ajuntament/pmvdcast.834.pdf>.
- Bundesministerium des Innern (Hg.): Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht. 2006.
- Enriquez Vázquez, David / Calvente Montero, María Jesús (2007): El acoso escolar en Málaga Capital. In: Boletín Criminológica, Nummer 93. Instituto andaluz interuniversitario de Criminología 2007, <http://www.uma.es/criminologia/>.
- Bundeskriminalamt (Hg.): Polizeiliche Kriminalstatistik 2006. 54. Ausgabe. Bundeskriminalamt Wiesbaden 2007.
- Bässmann, Jörg (2000): Die Nationalpolizei Spaniens. Der spanische Weg zur Erneuerung der Polizei. In: Panorama, 2000, Ausgabe 3.
- Home Office, BJu et al. (Hg.) (2006): European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics. Dritte Edition. WODC.
- Díez Ripollés (2006): Algunos rasgos de la delincuencia en España a comienzos del siglo XXI. In : Revista Española de Investigación Criminológica, Nummer 4 (2006), Artikel 1.
- Ministerio del Interior (Hg.) (2007): La criminalidad en España en 2006. Avance de resultados. Im Internet unter: http://www.mir.es/DGRIS/Balances/Balance_2006/pdf/Balance_Criminalidad_2006.pdf.
- Ministerio de Sanidad y Consumo (Hg.) (2004): Evaluación 2003. Estrategia Nacional sobre Drogas 2000-2008. <http://www.pnsd.msc.es/categoría2/publica/pdf/Evaluacion2003.pdf>.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales / Universidad de Valencia (Hg.) (2004): Informe de Evaluación. Plan Contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia y la Adolescencia. http://www.mtas.es/inicioas/observatoriodeinfancia/documentos/Evaluacion_Pan_Explot_Sexual_Infancia.pdf.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Hg.) (2006): II Plan de Acción contra la Explotación sexual de la Infancia y la Adolescencia. 2006 – 2009. http://www.mtas.es/inicioas/observatoriodeinfancia/documentos/IIPlan_contra_ESI.pdf.
- Redondo Illescas, Santiago (2006): ¿Sirve el tratamiento para rehabilitar a los delincuentes sexuales? In: Revista Española de Investigación Criminológica. Nummer 4, 2006. http://www.criminologia.net/pdf/reic/REICA6N4_2006_.pdf.
- Rodríguez, Antonio (2003): Los Determinantes socio-económicos del delito en España. In: Revista Española de Investigación Criminológica, 2003, Nummer 1.
- Seltmann, Hartmut (2007): Polizei in Spanien. In: Hessische Polizeirundschau Juli/August 2007.
- Tamarit, Josep M^a (2007): Política criminal con bases empíricas en España. In: Política Criminal, Nummer 3, 2007. S 1 – 16. <http://www.politicacriminal.cl>.