



Deutsches
Jugendinstitut



Evaluierte Kriminalitätsprävention in der Kinder- und Jugendhilfe

Erfahrungen und Ergebnisse
aus fünf Modellprojekten



Arbeitsstelle Kinder- und
Jugendkriminalitätsprävention

Band 7

Evaluierte Kriminalitätsprävention in der Kinder- und Jugendhilfe

Erfahrungen und Ergebnisse
aus fünf Modellprojekten



**Arbeitsstelle Kinder- und
Jugendkriminalitätsprävention**

Band 7

Zitervorschlag:

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.):
Evaluierte Kriminalitätsprävention in der Kinder- und Jugendhilfe.
Erfahrungen und Ergebnisse aus fünf Modellprojekten. München 2003

Die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention wird durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) finanziell gefördert.

© 2003 Deutsches Jugendinstitut e. V.

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention

Nockherstraße 2

81541 München

Telefax: (089) 623 06 – 162

Internet: <http://www.dji.de/jugendkriminalitaet>

Email: jugendkriminalitaet@dji.de

Layout und Umschlagentwurf: Erasmî & Stein, München

Lektorat: Ulrike Pichler, München

Titelfoto: Annette Kern

Druck: Meox Druck, München

Printed in Germany

Inhaltsverzeichnis

- 5 **Vorwort**
- 9 Bernd Holthusen/Christian Lüders
Evaluation von Kriminalitätsprävention – Eine thematische Einleitung
- 31 Sabine Behn/Matthias Brandl/Heinz J. de Vries
Modellprojekt »Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention«
- 67 Andrea Frankenberg/Annegret Zacharias
Das Jugendkriminalitätspräventionsprogramm Thüringen
- 99 Doris Pleiger
Verbesserung der Kooperation und Kommunikation von Kriminalpräventiven Räten in Mecklenburg-Vorpommern – Das Beispiel Rostock
- 133 Nicolle Kügler/Wolfgang Feuerhelm
Das Modellprojekt »Haus des Jugendrechts« in Stuttgart Bad Cannstatt
- 167 Sabine Böhm/Sylvia Greiffenhagen/Ulla Krämer/Michaela Pümmerlein
Kooperation als Querschnittsaufgabe und Schlüsselqualifikation – Das Modellprojekt »Kooperation Polizei- Jugendhilfe- Sozialarbeit«
- 207 **Anschriften der beteiligten Institute**

Vorwort

Im Feld Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention haben sich in den letzten Jahren zahlreiche Projekte und Programme etabliert. AkteurInnen¹ der Polizei, der Justiz, der Kinder- und Jugendhilfe und andere Institutionen arbeiten (teilweise auch gemeinsam) intensiv daran, der Kinder- und Jugendkriminalität vorzubeugen. Zwar wissen wir mittlerweile einiges über die Existenz verschiedener Arbeitsansätze und Vorgehensweisen im bunten Feld der Kriminalitätsprävention², was aber bis heute weitgehend im Dunkeln bleibt, ist, wie und ob bzw. inwiefern sie ihre gesetzten Ziele auch erreichen. Deshalb werden heute allorten Forderungen nach Evaluation erhoben.

Bereits 1997/1998 hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) Evaluation als eine Herausforderung für die Kinder- und Jugendhilfe im Feld Jugendkriminalitätsprävention gesehen und – neben der Einrichtung der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention am Deutschen Jugendinstitut (DJI) – drei wissenschaftliche Begleitungen von kriminalpräventiven Modellprojekten in ostdeutschen Bundesländern gefördert, um einen Beitrag zur Fortentwicklung der Fachdiskussion zu leisten. Durch die Träger der Modellprojekte vor Ort und das BMFSFJ wurden die Institute für die wissenschaftliche Begleitung ausgewählt. Die Projekte und Begleitungen im Einzelnen:

- Das Modellprojekt »Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention« der »Landeskommission Berlin gegen Gewalt« durchgeführt in einem Ost- und einem West-Berliner Stadtteil, kann als sozialräumlich bezogenes Projekt in das Feld kommunaler Kriminalprävention eingeordnet werden, wobei der inhaltliche Schwerpunkt stärker auf primäre Prävention ausgerichtet war. Das Projekt wurde extern begleitet durch Camino - Werkstatt für Fortbildung, Praxisbegleitung und Forschung im sozialen Bereich (s. Behn/Brandl/de Vries, S. 31).
- Das »Jugendkriminalitätspräventionsprogramm« des Landes Thüringen legte den Schwerpunkt auf die Kooperation von Jugendhilfe und Polizei sowie auf die Entwicklungen konkreter Hilfeangebote insbesondere für delinquente Kinder an den acht Standorten des Programms. Es wurde mitentwickelt und begleitet vom Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) Landesbüro Thüringen/Sachsen-Anhalt (s. Frankenberg/Zacharias, S. 67).

1 In den folgenden Beiträgen haben wir die Entscheidung, ob und wie die weibliche und männliche Form im Text verwandt wird, den jeweiligen Autorinnen und Autoren überlassen.

2 Vgl. die Bände 1-6 der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (S. 209).

■ Das Modellprojekt »Weiterentwicklung der Prävention delinquenten Verhaltens von Kindern und Jugendlichen« in Mecklenburg-Vorpommern wurde in den Landkreisen Ludwigslust und Ostvorpommern sowie in der Hansestadt Rostock durchgeführt. Ausgangspunkt waren die kriminalpräventiven Räte und damit die Frage der Kooperation der mittleren Ebene. Mitinitiiert und begleitet wurde das Projekt durch das Institut des Rauhen Hauses für Soziale Praxis (*isp*) (s. Pleiger, S. 99).

1999 kamen noch zwei Projekte aus den westdeutschen Bundesländern hinzu:

■ Das »Haus des Jugendrechts« in Stuttgart, ein Modell in dem die Kooperation zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendgerichtshilfe dadurch gefördert wird, dass die Institutionen gemeinsam unter einem Dach angesiedelt werden. Das Haus des Jugendrechts wurde extern durch das Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz (ISM) begleitet (s. Kügler/Feuerhelm, S. 133).

■ Das »Modellprojekt Polizei – Jugendhilfe – Sozialarbeit« in Nürnberg, in dem die Kooperation von Polizei und Jugendhilfe strukturell weiterentwickelt werden sollte. Die wissenschaftliche Begleitung des Projektes war bei der evangelischen Fachhochschule in Nürnberg angesiedelt (s. Böhm/Greifenhagen/Krämer/Pümmerlein, S. 167).

Die begleitenden Institute entwickelten nach eigenen Vorstellungen und voneinander unabhängig Evaluationskonzepte, zugeschnitten auf die ebenfalls sehr unterschiedlichen Modelle vor Ort. Entsprechend vielfältig waren die jeweiligen methodischen Ansätze. Teils war die Evaluation klar vom Modellprojekt getrennt, teils eng mit Planung und Durchführung der Programme verwoben. Teils hatten die Modellprojekte bereits ohne Begleitung die Arbeit begonnen, teils war die Begleitung in der Vorphase involviert, teils »überdauerte« das Modellprojekt die Begleitung, teils ging die Begleitung über die Modelllaufzeit hinaus. So verband die Evaluationen zunächst nur der gemeinsame Zuwendungsgeber und das Oberthema »Prävention von Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität«. Vor diesem Hintergrund – trotz der räumlichen Distanz zwischen den Bundesländern – regte das Bundesministerium an, nicht ohne Wissen voneinander isoliert zu arbeiten, wie dies im Rahmen von Jugendkriminalitätsprävention auf Projektebene oft beobachtet werden muss, sondern ein Forum für den fachlichen Austausch und die kollegiale Beratung zu schaffen: den »Evaluationsverbund«. Naheliegend war auch, die Koordination bei der ebenfalls vom BMFSFJ geförderten Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention am DJI anzusiedeln. Auf regelmäßigen Treffen wurden die unter-

schiedlichen Projekte und Evaluationskonzepte vorgestellt und diskutiert. Bei aller Heterogenität zeigten sich immer wieder vergleichbare Probleme und methodische Herausforderungen, für die gemeinsam nach Lösungen gesucht wurde. Von vornherein nicht intendiert war es, zu versuchen, die Projekte bzw. deren Ergebnisse zu vergleichen oder zusammenzufassen, was in Anbetracht der spezifischen Ausgangslagen und Zielsetzungen nicht sinnvoll gewesen wäre. Auch wurde immer die Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Evaluationen betont. Es sollte nicht steuernd eingegriffen werden, sondern Freiräume sollten bewusst erhalten bleiben, um neue Erfahrungen in dem jungen und schwierigen Feld der Evaluation von Kriminalitätsprävention zu ermöglichen.

Neben dem internen Austausch war eine weitere Zielsetzung des Evaluationsverbundes, den Evaluationsgedanken (unter den Vorzeichen der Kinder- und Jugendhilfe) stärker in die kriminalpräventive Fachdiskussion hineinzutragen und auch hier den Austausch zu suchen. Dazu präsentierte sich der Evaluationsverbund mit Informationsständen und Workshops unter anderem auf den Deutschen Präventionstagen in Hoyerswerda (1999), Düsseldorf (2000, 2001) und Hannover (2003).

Die wissenschaftlichen Begleitungen der Projekte sind abgeschlossen und ausführliche Berichte liegen vor.³ Erfahrungsgemäß erreichen diese Berichte als graue Materialien immer nur einen kleinen interessierten Kreis von Fachkolleg/innen, so dass der Gedanke nahe lag, mit einer gemeinsamen Publikation die Erfahrungen und Ergebnisse der Evaluationen gebündelt einer breiteren Fachöffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Mit dem vorliegenden Buch möchten wir einen Beitrag zu der gerade erst am Beginn stehenden Diskussion über Möglichkeiten der Evaluation von Kriminalprävention (s. Holthusen/Lüders, S. 9) aus der Perspektive der Kinder- und Jugendhilfe leisten. Patentrezepte oder Standard evaluationsanleitungen dürfen nicht erwartet werden. Vielmehr wollen wir aufzeigen, welche Möglichkeiten realistischer Weise vor Ort entwickelt werden können, aber auch welche Schwierigkeiten und Probleme bei Evaluationen auftreten können, denn dies sind – leider meist nicht veröffentlichte – Lernfelder für die Fachlichkeit nach dem Motto »aus Fehlern wird man klug«.

Unseres Erachtens ist zur Weiterentwicklung der Fachlichkeit in der Jugendkriminalitätsprävention Evaluation unerlässlich – auch wenn sie in

3 Die Berichte können bei den Instituten (Anschriften der beteiligten Institute, S. 207) angefordert werden.

der Bundesrepublik noch in den Kinderschuhen steckt. Mit diesem Band wenden wir uns an

- die Projektverantwortlichen in der Kriminalprävention vor Ort, um durch Information Vorbehalte gegen Evaluationen abzubauen und Verständnis und Interesse an evaluativen Fragestellungen zu wecken,
- Auftrag- und Zuwendungsgeber, um sie von den Vorteilen und der Notwendigkeit von Evaluationen zu überzeugen, ohne die Probleme und beschränkten Reichweiten zu verschweigen,
- Evaluatorinnen und Evaluatoren, um gemeinsam die mit dem Feld verbundenen methodologischen Herausforderungen zu diskutieren.

In der thematischen Einleitung (s. Holthusen/Lüders, S. 9) wird zunächst der Diskussionsstand zur Evaluation der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention skizziert. Zentrale Probleme und Herausforderungen werden auf eher abstrakter Ebene diskutiert. In den darauf folgenden Beiträgen werden jeweils die fünf eingangs genannten Projekte und deren wissenschaftliche Begleitungen beschrieben. Hier erhält die Leserin/der Leser eine anschauliche Darstellung der konkreten Projektarbeit sowie des Vorgehens der Evaluation und wird über die spezifischen Erfahrungen, Ergebnisse und Perspektiven der verschiedenen Projekte informiert.

Wie bereits gesagt: Evaluation von Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention steckt noch in den Kinderschuhen – aber die Schuhgröße nimmt zu. In den kommenden Jahren wird das Thema sicherlich an Bedeutung für die Fachpraxis und die Fachpolitik gewinnen. Auch die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention wird sich zukünftig intensiver mit diesem Feld befassen. Wir hoffen mit diesem Band einige Anregungen für die Weiterentwicklung der Fachdiskussion geben zu können.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den Projekten des Evaluationsverbundes und der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention am Deutschen Jugendinstitut

Bernd Holthusen/Christian Lüders

Evaluation von Kriminalitätsprävention – Eine thematische Einleitung

Im letzten Jahrzehnt hat sich in Deutschland eine vielfältige kriminalpräventive Praxis entwickelt. Allerorten wurden unter diesem Label neue Programme gestartet und vor allem auf lokaler Ebene Projekte mit viel Engagement initiiert und durchgeführt. Kriminalprävention entwickelte sich zu einer weithin anerkannten Aufgabe – wie dies immer wieder formuliert wurde – aller gesellschaftlichen Gruppen. Die vor allem vom Bundesminister des Inneren vorangetriebene Gründung eines gemeinsamen Daches in Form des Deutschen Forums für Kriminalprävention (DFK) ist dabei nur ein Beleg für diese Entwicklung.

Allerdings hat die rasante Verbreitung kriminalpräventiver Projekte und Programme neben einer Reihe von Kritikern (für den Bereich Jugendarbeit z. B. Freund/Lindner 2001; aus sozialstaatstheoretischer Perspektive Ziegler 2001) auch die Frage nach ihrer Wirksamkeit auf den Plan gerufen. Zunehmend wird die Frage nach den Effekten der Projekte und Programme und ihrer Nachhaltigkeit aufgeworfen. In Anlehnung an den Titel einer großen amerikanischen Studie wird immer öfter danach gefragt: What works and what doesn't work (Sherman u. a. 1997). Wissenschaftliche Begleitung, Wirksamkeitsforschung bzw. Evaluation werden eingefordert, good practice- oder noch besser best practice-Projekte sollen möglichst schnell auffindig gemacht werden, um einem breiten Publikum empfohlen werden zu können. Die entsprechenden Forderungen gehen allen schnell über die Lippen, der Konsens ist breit und findet seinen Widerhall z. B. auch im Ersten Periodischen Sicherheitsbericht der Bundesregierung¹, beim Deutschen Forum für Kriminalprävention, im Beschluss der Jugendministerkonferenz, im elften Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung (Deutscher Bundestag 2002, 238 ff.) oder auch auf den letzten Präventionstagen. Die For-

1 Der Sicherheitsbericht stellt fest: »Eine systematische Evaluation kriminalpräventiver Maßnahmen, Projekte, Initiativen usw. findet bislang in der Regel nicht statt, ist aber auf Dauer erforderlich, wenn tatsächlicher Fortschritt auf gesicherter Grundlage erreicht werden soll.« (Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz 2001, S. 455)

derung nach Evaluationen hat eine geradezu atemberaubende Konjunktur erlangt, auch wenn Umsetzungen dieser Forderung zurzeit noch die Ausnahme bleiben.

Allerdings: Der Konsens hinsichtlich der Notwendigkeit von Evaluation hat seine Tücken. Dabei ist weniger das Anliegen selbst strittig, als vielmehr die daran geknüpften Erwartungen, vor allem im Verhältnis zu den gegebenen Voraussetzungen. Um es zugespitzt, aber nicht überzogen zu formulieren: Fast immer werden an kriminalpräventive Projekte zu weitgehende Ansprüche und Erwartungen gestellt, mit der Folge, dass Enttäuschung irgendwann nahezu unvermeidlich wird. Wer kriminalpräventive Programme oder Projekte an Hand der Tatverdächtigstenstatistik des Folgejahres, spätestens des übernächsten Jahres überprüfen möchte, und genau dies ist die meist implizite öffentliche und politische, manchmal auch polizeiliche Erwartung, überfordert den weit überwiegenden Teil der Programme, und dabei nahezu alle, die sich im primären Bereich von Prävention bewegen.

Der Grund hierfür ist einfach: Delinquenz und Kriminalität – dies ist genau genommen eine alte Weisheit – sind üblicherweise das Ergebnis bzw. Ausdruck vielfältiger Prozesse und des Zusammenspiels heterogener Voraussetzungen. Sie sind – wie dies von der Kriminologie wiederholt formuliert worden ist – »multifaktoriell verursacht«. Unter dieser Perspektive von Kriminalitätsprävention zu sprechen macht dann auch schon fast keinen Sinn mehr, weil die Hintergründe im Fall von Ladendiebstählen kaum zu vergleichen sein dürften z. B. mit jenen im Zusammenhang von Körperverletzungen. Zugleich gilt, dass kein kriminalpräventives Projekt bzw. Programm dieser Welt in der Lage ist und sein wird, diese Vielfalt von Anlässen, Entwicklungsprozessen, Hintergründen, sozio-ökonomischen Strukturen und biographischen Konstellationen präventiv nachhaltig zu beeinflussen. Kriminalpräventive Projekte und Programme können sich immer nur auf Aspekte derartiger Konstellationen konzentrieren, und sie sind als erfolgreich zu bewerten, wenn es ihnen gelingt, entsprechende Beiträge zu leisten und auszuweisen.

Um der Forderung der evaluativen Überprüfung kriminalpräventiver Projekte und Programme nachzukommen, ist man also gut beraten, sich gerade nicht vorrangig an der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) zu orientieren. Was aber dann statt dessen? Man kommt nicht umhin, zugeben zu müssen, dass gegenwärtig an dieser Stelle vergleichsweise große Ratlosigkeit herrscht. Dies beginnt schon bei dem Begriff Evaluation und die an ihn geknüpften Erwartungen – wobei es ein wenig trösten mag, dass dies kein

spezifisches Problem im Bereich Kriminalprävention ist (vgl. z. B. für den Bereich Evaluation von Programmen und Projekten gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit: Lynen von Berg/Roth 2003). Lässt man darüber hinaus die ständig wachsende Zahl der Berichte zu Evaluationsstudien bzw. wissenschaftliche Begleituntersuchungen von kriminalpräventiven Projekten und Programmen vor seinem geistigen Auge Revue passieren, entsteht das Bild eines bunten, bislang wenig systematischen Flickenteppichs. Weder in methodischer noch in konzeptioneller Hinsicht lassen sich derzeit gemeinsame Entwicklungen, konzeptionelle Ansätze, Verfahren, Kriterien und Standards erkennen. Die meisten Studien sind hochgradig kontextbezogen; Übertragbarkeit von Ergebnissen, Erfahrungen, Konzepten und Verfahren wird unter diesen Bedingungen zu einem riskanten Geschäft.

Es macht wenig Sinn, diese Situation zu bejammern. Statt dessen muss sie gesehen werden als das, was sie de facto ist: der Auftakt zu einer notwendigen Entwicklung. Die Begriffsunsicherheiten, die konzeptionelle und methodische Heterogenität sind aus dieser Perspektive auch ein Indikator dafür, dass man erst am Beginn einer Entwicklung steht und eine Reihe von Fragen noch nicht einmal ansatzweise beantwortet ist. Gerade deshalb ist es wichtig, die Praxis und Erfahrungen aus diesen Projekten der Fachöffentlichkeit zur Verfügung und zur Diskussion zu stellen. Wohl wissend, dass des Pudels Kern noch nicht gefunden wurde, sollen daher im Folgenden fünf konkrete kriminalpräventive Projekte aus unterschiedlichen Zusammenhängen aus der Perspektive ihrer wissenschaftlichen Begleitung vorgestellt werden.

Für eine erste Orientierung werden in dieser Einleitung einige sortierende Vorbemerkungen zum Stand der Forschung (a) und zum Gegenstand Kriminalitätsprävention (b) sowie zu einigen aktuellen Herausforderungen, die sich bei der Evaluation kriminalpräventiver Projekte und Programme ergeben (c), vorangestellt. Anschließend wird – soweit für das Verständnis notwendig – der Diskussionszusammenhang der in diesem Band vertretenen wissenschaftlichen Begleitungen kriminalpräventiver Projekte, der Evaluationsverbund, der von der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention koordiniert wurde, vorgestellt (d).

Ad (a) Evaluation von Kriminalitätsprävention: ein kurzer Überblick zum Stand der Forschung

Während in den USA oder auch in England Projekte und Programme vielfach evaluiert werden und dies nahezu selbstverständlich ist, besteht in Deutschland eine vergleichbare »Evaluationskultur« nicht. Auch wenn mittlerweile die Einsicht verbreitet ist, dass zur Weiterentwicklung der Fachdiskussion Evaluationen notwendig sind, werden – abgesehen von Modellprogrammen – bei der Planung und Konzipierung von kriminalpräventiven Projekten Evaluationen meist nicht vorgesehen, geschweige denn strukturell mitgedacht. Entsprechend finden sich neben grauen Materialien nur vereinzelt Studien zu spezifischen Angeboten, wie die von Regine Drewniak zu ambulanten Maßnahmen in Niedersachsen (1996), Friedrich Lösel und Oliver Pomplum (1998) zu Jugendhilfe statt Untersuchungshaft, einem Thema, mit dem sich auch Gabi Bindel-Kögel und Manfred Heßler (1999) befasst haben, oder die Untersuchungen zur kommunalen Kriminalitätsprävention von Wolfgang Heinz und anderen (Heinz 1997, S. 102 ff.), um hier nur einige Beispiele zu nennen. Vergleichsweise intensiv untersucht und begleitet wurde die Entwicklung des Täter-Opfer-Ausgleichs in Deutschland, vor allem gefördert durch das Bundesministerium für Justiz (Dölling u. a. 1998).

Von Thomas Ohlemacher u. a. (2001) liegt eine Evaluation zur Legalbewährung des Antiaggressionstrainings in der Justizvollzugsanstalt Hameln mit Kontrollgruppendesign (als eine der wenigen Studien mit Kontrollgruppe) vor, die gleichzeitig auch zeigt, wie komplex Rückfalluntersuchungen sind, und wie schwierig es ist, zu verlässlichen Aussagen zu gelangen. Kontrollgruppenuntersuchungen, die nur von extern angelegten Evaluationsprojekten zu realisieren sind, bergen zahlreiche methodologische Probleme, vor allem da wirklich vergleichbare Gruppen kaum zu konstruieren sind. Die Erfahrung zeigt, dass derartige Designs sehr aufwendig und bei der Auswertung der Daten schwierig zu handhaben sind.

Zur Förderung der Evaluation sind vonseiten der Polizei mittlerweile verschiedene Initiativen unternommen worden: An der Polizeiführungsakademie Münster wurde von Hans-Rüdiger Volkmann und Joachim Jäger »Evaluation kriminalpräventiver Projekte. Eine Grundlegung für die Praxis«²

2 Auch wenn der Titel der Publikation es nahe legt und aus der Praxis eine Art »Standard-evaluationsanleitung« für alle oder bestimmte Projekte gewünscht wird, so ist diese Erwartung zu hoch. Unseres Erachtens ist das Handlungsfeld Kriminalprävention zu heterogen und zu komplex, als dass eine solche Anleitung generiert werden könnte.

(2000) verfasst und die Landeskriminalämter haben gemeinsam mit dem Bundeskriminalamt eine Arbeitsgruppe mit dem Ziel einer vermehrten Evaluation polizeilicher kriminalpräventiver Projekte gebildet. Zuerst zur Publikation von Volkmann/Jäger, die durch eine Reihe von spezifischen konzeptionellen Akzentsetzungen gekennzeichnet ist: Zunächst muss festgestellt werden, dass die Begriffe zum Teil in ungewohnter Weise verwendet werden. Zum Beispiel wird der Begriff »formative Evaluation« von Hans-Rüdiger Volkmann und Joachim Jäger (ebd. S. 14 f. und 41) nur auf die Planungs- und Anfangsphase bezogen, und nicht – wie es allgemein üblich ist – als ständiger Prozess der Rückmeldung von Evaluationsergebnissen an die Praxis, wobei sich das Projekt während des Verlaufs durch die Evaluation verändert (mitgeformt wird). Ziel der formativen Evaluation ist die Verbesserung der Praxis während der gesamten Projektlaufzeit. Im Sinne von John Owen und Patricia Rogers (1999) wäre das, was Hans-Rüdiger Volkmann und Joachim Jäger beschreiben, eher als »clarification evaluation« (klärende Evaluation s. u.) zu bezeichnen. Gerade im wenig strukturierten Bereich der Kriminalitätsprävention ist aber die formative Evaluation (während des gesamten Programmablaufs) von großer Bedeutung für die Weiterentwicklung des Feldes. Volkmann und Jäger legen den Schwerpunkt allerdings nicht auf eine so verstandene formative Evaluation sondern auf Wirkungsforschung und wecken damit Erwartungen, die von Evaluationen nur schwerlich eingelöst werden können. Methodisch fordern sie von den Evaluationen sehr anspruchsvolle Designs (z. B. Kontrollgruppendesigns). Eine klare Differenzierung der verschiedenen Akteursgruppen und deren jeweiligen Interessen (interne und externe Evaluation, Auftraggeber und Auftragnehmer, unterschiedliche Nutzergruppen) wird nicht vorgenommen.

Auch an anderer Stelle stellt Hans-Rüdiger Volkmann Forderungen an die Projekte im Feld, die in folgender Definition gipfeln: »Ein Projekt ist dann ein kriminalpräventives Projekt, wenn es theoretisch begründet und evaluierbar ist.« (Volkmann 2002, S. 19). Zwar ist in der Kriminalitätsprävention durchaus ein Theoriedefizit festzustellen: Nur wenige Projektkonzepte nehmen explizit Bezug auf kriminologische Theorien, die allerdings ihrerseits auch nur eine bedingte Erklärungskraft für das komplexe Phänomen Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität haben. Eher werden – wenn auch nicht in ausreichendem Maße – theoretische Überlegungen zu pädagogischen Interventions- und Präventionsstrategien zur Kenntnis genommen. Auch ist es wünschenswert, dass bereits bei der Konzeptionierung von Projekten über deren Evaluierbarkeit nachgedacht wird, was jedoch nicht heißen muss, dass sich jedes Projekt im Sinne einer Ergebnisevalua-

tion sinnvoll untersuchen lässt. So betrachtet ist die Definition von Hans-Rüdiger Volkmann nicht hilfreich, da ganze Praxisfelder als nicht kriminalpräventiv ausgegrenzt werden, nur weil sie empirisch (mit einem vertretbaren Aufwand) nicht überprüfbar sind, obwohl sie möglicherweise durchaus präventiv wirken, andere, weniger sinnvolle Projekte andererseits die Auszeichnung »kriminalpräventiv« erhalten, nur weil sie einfacher zu überprüfen sind und sich die theoretische Begründung operationalisieren lässt.

Eine weitere Initiative seitens der Polizei geht von der Projektgruppe Evaluation der Kommission Polizeiliche Kriminalprävention aus: Sie arbeitet an einem »Handbuch der Polizei für die Planung, Durchführung und Evaluation von Präventionsprojekten«. Bereits an dem Titel ist zu erkennen, dass hier von der reinen Ausrichtung auf Wirksamkeiten und Orientierung an Ergebnissen abgerückt wird. Im Mittelpunkt steht die standardisierte und strukturierte Projektentwicklung, die an sich bereits eine Qualitätsverbesserung darstellt. Die Bedeutung des Handbuchs mit der Festlegung von Mindeststandards ist für die hierarchisch strukturierte Polizei hoch, da hier die Beschlüsse für die Praxis verbindlich angeordnet werden können.

Methodisch sehr anspruchsvoll plädiert Schumann (2001) für experimentelle Designs, stellt aber – unter Hinweis auf amerikanische Erfahrungen – gleichzeitig fest (ebd. S. 437): »Nur was sich im experimentellem Test, und zwar an verschiedenen Orten, als signifikant und dauerhaft wirksam erwiesen hat, verdient Nachahmung. Wollte ich mit diesem Kriterium Projekte in Deutschland prüfen, könnte mein Beitrag hier enden. Es gibt nichts dergartiges hierzulande.« Aber auch wenn entsprechende Ergebnisse vorliegen, ergeben sich Probleme, denn anschließend müsse verlangt werden, »dass die Modelle genauso repliziert werden, wie die Originale angelegt waren (...). Man weiß einerseits zwar, dass echte Replikationen niemals möglich sind, warnt aber andererseits davor, durch zu freie Variation der Modelle deren Erfolg in Frage zu stellen. Abänderungen konstituieren strenggenommen ein anderes Projekt.« (ebd.) Da sich aber gerade soziale Arbeit auch in der Kriminalitätsprävention dadurch auszeichnet, dass sie sich eben den aktuellen lokalen Bedarfen kontinuierlich anpasst, bliebe – auch wenn Evaluationen mit experimentellem Design vorlägen – deren Reichweite doch sehr beschränkt.

Einhergehend mit der Zunahme der Forderungen nach mehr Evaluation in der Kriminalitätsprävention sind die Erwartungen der Politik an die Evaluationen angestiegen. Unrealistischer Weise werden z. B. von Meta-Evaluationen generalisierende Aussagen zur Effektivität von Programmen oder Kosten-Nutzen-Kalküle erwartet – auch als Grundlage für politische Ent-

scheidungen. So heißt es zum Beispiel im Vorwort der Leitlinien des Düsseldorfer Gutachtens (2002, S. 1): »Gleichzeitig muss aber auch sichergestellt werden, dass die beschränkten Finanzmittel nur für solche Projekte und Maßnahmen eingesetzt werden, die auch eine messbare kriminalpräventive Wirkung entfalten.« Zwar räumen Bannenberg und Rössner (2002) – maßgebliche/r Autorin und Autor des Düsseldorfer Gutachtens – ein, »dass spezifische Maßnahmen der Kriminalprävention in dem komplexen Sozialisationsgeschehen nicht zu isolieren und deshalb der gezielten Wirkungsforschung kaum zugänglich sind« und dass »unspezifische Kriminalprävention« nicht Gegenstand der Wirkungsforschung sein kann (ebd. S. 5), dennoch stellen sie ein »Fünf-Punkte-Programm« mit Handlungsrichtlinien für die kommunale Kriminalitätsprävention auf und begründen mit Hinweis auf die Wirkungsforschung die Empfehlung »die knappen Ressourcen spezifischer Kriminalprävention auf diese Bereiche abzustellen.« (ebd. S. 7).

Aufgrund der geringen Anzahl von durchgeführten Evaluationen, aber auch wegen prinzipieller unter (c) dargelegter methodischer Probleme, Wirksamkeiten in der Kriminalitätsprävention zu messen, sind Meta-Analysen, von denen grundsätzliche Aussagen zur allgemeinen Wirksamkeit von Ansätzen erwartet werden, u.E. kaum sinnvoll. Wagner u. a. (2002) vertreten dagegen eine andere Auffassung, die verspricht, über quantifizierende Meta-Evaluationen könnten in Kosten-Nutzenanalysen die besten (preisgünstigsten) Strategien ermittelt werden: »Mit Hilfe der Quantifizierung durch Meta-Analysen bietet sich eine Möglichkeit, die verschiedenen Programmtypen vergleichend mit einander in Beziehung zu setzen. Die gesamtgesellschaftliche Wirksamkeit einer Maßnahme würde sich dann als eine Funktion ihrer relativen Effektivität sowie die Zahl der durch die Maßnahme erreichten Zielpersonen ergeben. Die Zahl der erreichten Zielpersonen wiederum ist eine Funktion des vorhandenen Budgets und der Kosten der Maßnahme, die sich für jede Zielperson ergeben. Danach würde sich die relative Wirksamkeit einer Maßnahme (...) als Funktion von Effektivität (...) vorhandenem Budget und Kosten beschreiben lassen. Einzusetzen wären demnach die Maßnahmen, die nach einer solchen oder ähnlichen Formulierung die höchste relative Wirksamkeit aufweisen.« (ebd. S. 114) Die Praxis der sozialen Arbeit im Feld Kriminalitätsprävention, die sich in einer beständigen Weiterentwicklung befindet, wird so kaum zu erfassen sein.

Solange Evaluationen der vielfältigen Praxis nur die seltene Ausnahme bilden, ist die Datenbasis für Meta-Evaluationen in Deutschland sehr gering – Meta-Evaluationen sind gleichsam der zweite Schritt vor dem ersten.

Auch die methodische Diskussion um Evaluation steckt in Deutschland verglichen mit den USA noch in den Kinderschuhen. Erst 1997 wurde als Fachforum die Deutsche Gesellschaft für Evaluation (DeGEval) gegründet, die sich zwar nicht speziell mit der Jugendhilfe befasst, aber immerhin das Dach für eine Arbeitsgruppe zu sozialen Dienstleistungen bietet. Zur Entwicklung der Fachlichkeit liegt mittlerweile aus dem Amerikanischen über- setzt das Handbuch der Evaluationsstandards der American Evaluation Association vor. Diese bilden den Ausgangspunkt für die Diskussion und Entwicklung deutscher (DeGEval-)Standards (Deutsche Gesellschaft für Evaluation 2002). Der Begriff Standards darf in diesem Zusammenhang nicht als Mindeststandards verstanden werden, sondern eher als Rahmenrichtlinie/Leitlinie. Der momentane Diskussionsstand weist – wie auch in den USA – eine starke Nutzer-/bzw. Nutzungsorientierung auf – Evaluation soll für alle Beteiligten (Auftraggeber/Finanziers/Projektverantwortliche/PraxismitarbeiterInnen) nützlich sein.³

Das Thema Evaluation von Kriminalprävention gewinnt auch auf der internationalen Ebene an Bedeutung. Im Mai 2001 hat der Europäische Rat beschlossen, ein Europäisches Netz für Kriminalprävention einzurichten (European Crime Prevention Network, EUCPN). Das Netz, bei dem Jugendkriminalität einer von drei Hauptarbeitsbereichen ist, hat u. a. die folgenden Aufgaben: »Es sammelt und analysiert Informationen über die bestehenden Maßnahmen zur Kriminalprävention, deren Evaluierung und die Analyse der bewährten Praktiken ...«. »Es trägt dazu bei, die wichtigsten Forschungs-, Ausbildungs- und Evaluierungsbereiche auf dem Gebiet der Kriminalprävention zu ermitteln und weiter auszubauen.«⁴ Auch im Rahmen des EUCPN hat die Suche nach »good practice« auf einer ersten Tagung im Herbst 2002 in Dänemark eingesetzt. Gleichwohl muss festgehalten werden, dass Kriminalprävention auch in Europa eher aus der sicherheits- und ordnungspolitischen Perspektive betrachtet wird als unter einem pädagogischen und jugendpolitischen Blickwinkel. Die Institutionen Polizei und Justiz sind organisatorisch in den europäischen Strukturen wesentlich präsenter als die soziale Arbeit. Die Bedeutung der europäischen Ebene und die Dynamik der mit dem Einigungsprozess einher-

3 Auch wenn an dieser Stelle keine Diskussion über die sich mit der Nutzungsorientierung ergebenden Probleme geführt werden soll, so sei dennoch darauf hingewiesen, dass die verschiedenen Nutzergruppen auch einander widersprechende Nutzeninteressen haben können, was zu Konflikten bei der Evaluation führen kann.

4 Beschluss des Rates vom 28. Mai 2001 zur Einrichtung eines Europäischen Netzes für Kriminalprävention, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 8.6.2001, L 153 / 2.

gehenden sozialen und rechtlichen Veränderungen (Schaffung eines gemeinsamen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, wie es im Amsterdamer Vertrag formuliert ist), sollten nicht unterschätzt werden, insbesondere wenn es um grundlegende Ausrichtungen von Standards in sich noch entwickelnden Feldern geht. Hier ist es notwendig, verstärkt die jugendpolitische Perspektive in die Diskussionen einzubringen.

In Europa lassen sich vor allem in England und in den Niederlanden Evaluationen von kriminalpräventiven Programmen und Projekten finden. Mit der Einführung von Tony Blairs Crime and Disorder Act wurde gleichzeitig mit zahlreichen kriminalpräventiven Vorhaben eine Pflicht der Projekte/Programme zur Evaluation beschlossen. Die meisten Studien liegen freilich in den USA vor, hier sind Programmevaluationen eine Selbstverständlichkeit, die zur Fortentwicklung der Fachpraxis und als Hintergrund für politische Entscheidungen genutzt werden. In einer vom amerikanischen Justizministerium in Auftrag gegebenen Studie haben Lawrence Sherman u. a. (1997) in einer Meta-Evaluation die Ergebnisse von über 500 Einzelstudien zusammengefasst und bewertet. Bei weitem nicht alle Programme waren im kriminalpräventiven Sinne erfolgreich, manche zeigten keine, andere sogar negative Effekte. Die Ergebnisse des Sherman-Reports aus den USA lassen sich freilich nicht einfach übertragen, da sich die deutschen Verhältnisse an zentralen Stellen unterscheiden und sich auch methodische Probleme nicht übersehen lassen:⁵ Volkmann (2002, S. 17) zeigt anhand des Beispiels der familienbezogenen Maßnahmen, die von Sherman unter dem Sammelbegriff »häufige Hausbesuche durch Krankenschwestern und Personen anderer Berufsgruppen« zusammengefasst wurden, die methodischen Probleme, die auftreten, wenn generalisierende Aussagen zu Wirksamkeit in diesem Feld gemacht werden sollen; obwohl die zugrunde liegenden Projekte bezogen auf die Akteure, die Zielgruppen, die Gegenstände und angestrebten Effekte (Wer macht was mit welchem Ziel und mit welchem Effekt?) sehr heterogen waren, wurde die Kategorie als wirksam eingestuft.

Dennoch sollten die Erfahrungen aus anderen Ländern für die deutsche Diskussion zur Kenntnis genommen und daraufhin geprüft werden, welche Bestandteile angepasst auf die hiesige Situation übertragen werden können. Gleichzeitig verdeutlichen die auch festgestellten möglichen kontraproduktiven Effekte, wie wichtig systematische Evaluationen in diesem Feld sind.

5 Ein anderes Beispiel aus den USA ist die Veröffentlichung zu Best Practices für den Bereich Gewaltprävention von Thornton u. a. 2000.

In der Diskussion sind auch kritische Stimmen hinsichtlich zu hoher Erwartungen an die Evaluation von Kriminalprävention zu vernehmen: Nicht zu Unrecht warnen John Graham und Trevor Bennett (1997, S. 137): »Wo technische und finanzielle Ressourcen für eine exakte Evaluation nicht verfügbar sind oder bereitgestellt werden, kann es vorteilhafter sein, insgesamt von der Evaluation abzusehen. Schlechte Evaluationen erzeugen nur Fehlinformationen.« Fehlende Nachweisbarkeit von Wirkungen spricht allerdings nicht gegen Kriminalitätsprävention an sich, denn Wirkungsnachweise kann auch das Strafrecht nicht vorweisen, worauf Wolfgang Heinz zu Recht hinweist: »Gegenüber Erwartungen, Effekte kriminalpräventiver Maßnahmen seien eindeutig feststellbar, ist angesichts der Komplexität der Zusammenhänge Skepsis angebracht. Kriminalpräventive Projekte sollten sich deshalb nicht in die Falle begeben, ihre Berechtigung von dem empirisch belegbaren Nachweis ihrer Wirkung abhängig zu machen; das Strafrecht macht es auch nicht. Andererseits bedeutet dies nicht den Verzicht auf jegliche Programmevaluation, insbesondere nicht auf die Kontrolle von unbeabsichtigten und unerwünschten Nebenfolgen.«⁶ (Heinz 1998, S. 54f.).

Der Stand der Diskussion über Evaluation von Kriminalitätsprävention in Deutschland kann kurz folgendermaßen zusammengefasst werden:

- Es besteht ein sehr heterogenes wachsendes Feld mit vielfältigen lokalen Ansätzen vor Ort, zu denen nur sehr vereinzelt Untersuchungen unterschiedlicher Qualität vorliegen und das zudem einer ständigen Veränderung (Weiterentwicklung) unterworfen ist.
- Ebenso zahlreich, wie die Forderungen nach Evaluationen sind, so variantenreich ist das Begriffsverständnis der Beteiligten aus den verschiedenen Feldern
- und entsprechend unterschiedlich sind die Hoffnungen und Erwartungen, die mit Evaluationen verbunden werden (systematische Weiterentwicklung der Fachlichkeit, Wirkungsnachweise, Messbarkeit von Erfolg, Kosten-Nutzen-Kalküle und Effizienzsaussagen).
- Unterschätzt werden darf auch nicht, dass in der Praxis nach wie vor Ängste vor Kontrolle und ihren Konsequenzen bestehen, während die Chancen, die sich mit Evaluationen verbinden, zu wenig gesehen werden und noch vermittelt werden müssen.
- Dennoch: Evaluation ermöglicht die systematische Weiterentwicklung der Fachlichkeit und die Verbesserung der Praxis im Feld Kriminalitätsprävention. Mittel- und langfristig gesehen nutzt Evaluation allen: den

6 Der Begriff Programmevaluation wird von Heinz verwandt wie der Begriff Prozessevaluation in diesem Band.

Geld- und Auftraggebern, den Projektverantwortlichen und -mitarbeiterInnen und – nicht zu vergessen – damit auch den betroffenen Kinder und Jugendlichen.

Ad (b) Kriminalitätsprävention

Wenn man von der Evaluation kriminalpräventiver Projekte spricht, setzt dies voraus, dass man nicht nur eine Vorstellung darüber hat, was mit Evaluation gemeint sein soll, sondern es bedarf darüber hinaus eines Verständnisses des spezifischen Gegenstandsbereiches Kriminalitätsprävention. Selbst wenn sich im Folgenden der Fokus vor dem Hintergrund des vorzustellenden Programmzusammenhanges (vgl. unten ad (d)) auf die Altersgruppe der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen konzentriert, ist damit noch lange nicht beantwortet, was mit Kriminalitätsprävention bezeichnet werden soll.

Es ist aus unserer Sicht ein wichtiges Ergebnis des Evaluationsverbundes und der Diskussionen mit AkteurInnen aus den Projekten, dass man Kriminalprävention nicht einfach als Prävention bzw. Vermeidung von Kriminalität bzw. Delinquenz denken kann, weil in den konkreten Handlungszusammenhängen klärungs- und entscheidungsbedürftig ist, was jeweils mit Kriminalität und Delinquenz gemeint ist und wer welche Definition des Problems durchsetzt. Die Projektdarstellungen belegen, dass

- erstens aufseiten der jeweiligen staatlichen Instanzen unterschiedliche Vorstellungen über Kriminalität und Delinquenz existieren und dass sehr unterschiedliche Phänomene und Entwicklungen als Anlässe, präventiv tätig werden zu müssen, definiert werden;
- dass man es sich zweitens zu leicht machte, wenn man dabei beispielsweise nur zwischen Polizei, Justiz, Kinder- und Jugendhilfe und Schule unterscheiden würde, weil es auch innerhalb dieser Institutionen bemerkenswerte Differenzen gibt;
- dass drittens die Definitionen von staatlicher Seite das eine sind, die Problemdefinitionen der Bürgerinnen und Bürger vor Ort – wie das Projektbeispiel aus Berlin zeigt – u.U. aber etwas ganz anderes. Dann wird z. B. sichtbar, dass es den Bürgerinnen und Bürgern vorrangig um die Beseitigung von Unordnung, Ruhestörung, Zerstörung, also »disorder«, geht, und weniger die Verhinderung von Kriminalität bzw. Delinquenz im Vordergrund steht.

Mit anderen Worten: Jedem kriminalpräventiven Projekt geht eine sehr konkrete, mehr oder weniger explizite Problem-Definition hinsichtlich der

kriminogenen »Potenziale« bzw. Gefährdungslagen voraus. Für die Umsetzung eines kriminalpräventiven Projektes bzw. Programmes ist dabei folgenreich, was als Problem bzw. Herausforderung, auf die kriminalpräventiv reagiert werden muss, definiert wird und wer diese Definition, ggf. im Verbund mit wem, durchsetzt. In den Diskussionen des Evaluationsverbundes haben wir dafür den Arbeitsbegriff der Definitionsqualität eingeführt. Gemeint ist damit, dass der Gegenstand kriminalpräventiver Maßnahmen immer das Ergebnis von Definitions-, Aushandlungs- und Durchsetzungsprozessen ist und dass deshalb die Art und Weise dieser Definitionsprozesse und ihre Ergebnisse erstens folgenreich für die Projekte selbst sind und dass sie deshalb zweitens selbst Gegenstand der Evaluation derartiger Projekte werden müssten. Man kann es aus der Sicht der Evaluation auch so formulieren: Mit dem Begriff der Definitionsqualität soll die Aufmerksamkeit auf zwei Fragenkomplexe gelenkt werden:

- Erstens: Wie, durch wen und wie plausibel sind die kriminogenen Gefährdungslagen geklärt worden;
- Zweitens: Inwiefern können die präventiven Angebote und Maßnahmen des Projektes bzw. des Programmes als eine angemessene Antwort darauf verstanden werden.

Als besonders heikel erweist sich die Definitionsfrage vor allem im Rahmen primär-präventiv orientierter Projekte. Das ist als solches nicht überraschend, weil man sich – wenn man keinen Generalverdacht hegt – genau genommen schon aus logischen Gründen in unauflösbare Widersprüche verwickelt, sofern man im strikten Sinne primär-kriminalpräventiv denkt bzw. agieren will (vgl. Lüders 2000). Wenn in diesen Projekten Kriminalprävention mehr sein soll, als ein erwünschter »Mitnahmeeffekt« sozialpolitischer Maßnahmen, muss man deutlich machen, worin die Spezifik liegen könnte. In den meisten Fällen kommt man dann über kurz oder lang auf spezifische Gefährdungslagen bzw. Gelegenheitsstrukturen, wobei man aber schon konzeptionell den Bereich sekundärer Prävention betreten hätte.

Dort, wo dieser spezifische Nachweis vermieden werden soll, z. B. um vorzeitige Stigmatisierungen zu vermeiden, bzw. nicht erbracht werden kann, kann auch nicht argumentiert werden, dass konkrete Gefährdungslagen vorliegen, die strafbares bzw. delinquentes Handeln nahe legen könnten. In diesen Fällen macht es wenig Sinn von Kriminalprävention zu sprechen. Primäre Kriminalprävention ist so gesehen ein wenig hilfreicher Begriff. Manche lösen dieses Problem, indem sie Begriffe wie Generalprävention

einführen. Doch damit wird nur das Problem verschoben. Auch in diesem Fall müsste man angeben können, was vermieden werden soll, und weil das argumentativ in den meisten Fällen nicht möglich ist, plädieren wir dafür, in diesem Bereich besser nicht von Prävention – in welcher Kombination auch immer – zu sprechen.

Damit ist ein zweiter, konzeptionell folgenreicher Aspekt angesprochen. Wer von Kriminalprävention spricht, muss nicht nur klären, inwiefern Kriminalität als zu vermeidendes Handeln begründet zu erwarten ist, sondern zugleich auch Vorstellungen darüber entwickeln, was man jeweils unter Prävention zu verstehen hat. An der Oberfläche ist die Sache einfach: Es geht darum, durch das eigene Handeln absehbare, wahrscheinliche, vermutete unerwünschte Zustände zu vermeiden. Jegliches präventive Handeln geht damit von einem zukünftigen Wirkungszusammenhang aus. Weil präventives Handeln sich aber üblicherweise mittelbar oder unmittelbar auf das unerwünschte Handeln Anderer bezieht, unterliegt präventives Handeln unvermeidlich erheblichen Unsicherheiten. Erstens ist jede Vorwegnahme der Zukunft risikoreich, weil man sich irren kann, und zweitens kann niemand mit Sicherheit sagen, dass das präventive Handwerkszeug tatsächlich wirkt. Das sind keine spezifischen Probleme von Prävention, weil jede therapeutische und pädagogische Praxis sie kennt. Und es mag trösten, dass Therapie und Pädagogik mittlerweile vielfältige praktische und konzeptionelle »Lösungen« entwickelt haben (vgl. z. B. für die Pädagogik Tenorth 1999).

Aus alledem ergeben sich gesteigerte Anforderungen an Kriminalprävention. In diesem Sinne wäre zu fordern, dass jedes kriminalpräventive Projekt bzw. Programm in seiner Konzeption deutlich macht,

- inwiefern in der konkreten Konstellation mit kriminogenen Gefährdungen bzw. Entwicklungen zur rechnen ist,
- inwiefern das Projekt bzw. das Programm darauf präventiv Bezug nimmt,
- an welchen Stellen es ansetzt (und welche Aspekte es nicht bearbeitet), was es zu erreichen bestrebt ist und
- auf Basis welcher Schritte, Phasen und Strategien bzw. Abfolgen davon das Ziel bzw. die Ziele erreicht werden sollen.

Ad (c) Evaluation

Nicht nur die Erfahrungen des Evaluationsverbundes haben gezeigt, dass die konzeptionellen Anforderungen an kriminalpräventive Projekte und

Programme diese in den meisten Fällen überfordern. Getragen von guten Absichten einerseits und häufig erheblichem Handlungsdruck andererseits werden nicht selten weitreichende Ansprüche formuliert, die, würde man sie wörtlich nehmen und die Projekte und Programme daran beurteilen, das eigene Scheitern geradezu vorhersagbar machen. Die konzeptionellen Mühen, also die oft wenig spektakuläre Ausarbeitung identifizierbarer, mit den vorhandenen Mitteln erreichbarer- und überprüfbarer Zwischenphasen und -ziele und die Einbettung dieser Zwischenschritte in ein zielführendes und nachvollziehbares Gesamtkonzept unterbleibt häufig bzw. erreichen nur selten das notwendige fachliche Niveau.

Für die Evaluation dieser Projekte und Programme ist dies folgenreich. Gerade weil das Wissen und die Konzepte, was jeweils wie präventiv und in welchen Zusammenhängen präventiv wirkt oder nicht wirkt, bislang – vorsichtig formuliert – noch nicht sehr ausgearbeitet sind, macht es wenig Sinn, wenn sich die entsprechenden Evaluationsuntersuchungen allein auf die summative Beobachtung und Bewertung des »outcomes« der Projekte, also vor allem auf ihre empirisch beobachtbaren Wirkungen konzentrieren würden. Zwar ist die öffentliche, politische und ordnungsstrategische Verführung groß, sich genau auf diesen Aspekt zu beschränken, weil immer wieder suggeriert wird, dass sich Erfolge bzw. Misserfolge allein an der Frage der unmittelbar sichtbaren Wirkungen der Projekte und Programme entscheiden ließen;⁷ doch damit würden die Projekte und Programme angesichts des aktuellen Diskussions- und Wissensstandes und der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen unweigerlich in eine Falle geführt werden, ohne dass dabei mit für irgendjemand nützlichen Ergebnissen oder Einsichten gerechnet werden darf. Die Falle besteht darin, dass im güns-

7 Es wäre eine eigene Abhandlung wert, um zu zeigen, dass dies eine eher problematische, u.E. letztendlich nicht haltbare Verkürzung darstellt. Hier sei nur kurz angedeutet, dass diese Position aus unserer Sicht schon deshalb nicht durchhaltbar ist, weil sie unterstellt, dass Wirkungen so ohne weiteres sichtbar und auf erkennbare Ursachen zurückführbar sind. Nimmt man dagegen an, dass Ursache-Wirkungszusammenhänge auf Beobachtungen beruhen, dass unterschiedliche Beobachter Unterschiedliches beobachten, dass also Ursache-Wirkungszusammenhänge im hohen Maße von den jeweils zugrunde liegenden Zurechnungsverfahren und -schemata abhängen, dann wird nachvollziehbar, dass die Beobachtung von Wirkungen und erst recht die Zurechnung auf identifizierbare Ursachen ein heikles Unterfangen darstellt. Ein hübsches, alltagsweltliches, nicht minder folgreiches Beispiel dafür erzählt Peter Fuchs: »Ein Jugendlicher erzählte mir in diesen Tagen, dass er mit einigen seiner Kumpel in einen strömenden Regen geraten sei. Deswegen hätten er und sie Zuflucht gesucht in einem zufällig un abgeschlossenen Mercedes. Die RichterIn disponierte später zum Ärger des Jugendlichen ganz anders über die zugrunde liegenden Kausalitäten« (Fuchs 1999, S. 29, FN 49).

tigsten Fall tatsächlich Wirkungen beobachtbar sind, zugleich aber niemand redlicherweise in der Lage ist, begründet Auskunft zu geben, was jeweils die beobachteten Wirkungen verursacht, angeregt, befördert, provoziert hat, zumal Zufälle, Kontingenzen und nicht kontrollierbare Randbedingungen prinzipiell nicht auszuschließen sind.

Der einzige Weg, dieser Falle zu entkommen, besteht darin, den Blick nicht nur auf die summative Beobachtung und Bewertung der Wirkungen zu lenken, sondern auch auf die Strukturen und Prozesse der Projekte und Programme selbst, ihr Zusammenwirken, die hinderlichen und förderlichen Bedingungen und Voraussetzungen sowie den Zusammenhang und die damit mehr oder weniger nahegelegten Wirkungen. Mit anderen Worten: Wirkungsevaluationen können aus unserer Sicht erst dann erfolgversprechend durchgeführt werden, wenn die internen und externen Strukturen und Arbeitsformen eines Projektes bzw. Programmes hinreichend bekannt und erprobt sind und entsprechende empirisch gesicherte Erkenntnisse vorliegen. Wirkungsevaluation steht damit immer nicht nur am Ende eines Programmes, sondern auch am Ende eines Entwicklungsprozesses von Programmen bzw. Projekten. Sie macht überhaupt nur Sinn, wenn sie sich auf gleichsam reife, d.h. konzeptionell entwickelte, erprobte und bewährte Programmstrukturen und -prozesse bezieht. In der aktuellen Diskussion wird dies allzu häufig übersehen, mit der Folge, dass alle Beteiligten sich gegenseitig überfordern.

Wenn dem aber so ist, wenn also Wirkungsevaluation der letzte Schritt ist, dann stellt sich die Frage, was davor stattfindet. Für die Evaluation ergibt sich aus dem Gesagten zunächst die Aufgabe, das zugrunde liegende Konzept, die darin enthaltenen Arbeitsschritte, Ziele und Zwischenziele vorab auf ihre interne Plausibilität, dann ihre Umsetzung und die dabei förderlichen bzw. hinderlichen Rahmenbedingungen sowie schließlich hinsichtlich der Zielerreichung zu überprüfen.

In der Fachdiskussion zur Evaluation von Programmen haben vor allem John M. Owen und Patricia J. Rogers eine hilfreiche Heuristik zur Unterscheidung unterschiedlicher Typen und aufeinander aufbauender Formen der Evaluation entwickelt (vgl. Owen/Rogers 1999, S. 39ff.). Demnach lassen sich folgende fünf Typen unterscheiden:⁸

8 Die deutschsprachige Kurzfassung der fünf Typen stammt von Karin Haubrich.

■ Proaktive Evaluation

Diese Evaluationsform wird vor Beginn eines Programms gewählt, um den Bedarf für ein solches Programm, den Forschungsstand dazu sowie gute Praxisbeispiele zu erheben. Zweck einer solchen Evaluation ist es, ein Programm in der Konzeptionsphase systematisch zu verbessern. Teilweise ist diese Zwecksetzung verbunden mit einer Überprüfung der Evaluierbarkeit eines solchen Programms oder der Erhebung von Daten der Ausgangssituation.

■ Klärende Evaluation

Dieser Typ wird gewählt, wenn in der Anfangsphase der Implementation eines Programms das Konzept unter Berücksichtigung der konkreten Umsetzungs- und Kontextbedingungen verfeinert und konkretisiert werden soll. Typische Fragen sind hier: Welche Ergebnisse sind konkret zu erreichen? Welche Schritte sind im Programm angelegt, um diese zu erreichen? Ist das Programmkonzept schlüssig oder gibt es Konkretisierungs- oder Ergänzungsbedarf? Welche Programmelemente müssen modifiziert werden, um die angestrebten Ergebnisse zu maximieren?

Typische Formen solcher Evaluationen sind beispielsweise die Rekonstruktion der impliziten Theorie, wie bestimmte Programmelemente zu bestimmten Ergebnissen führen sollen und deren Überprüfung und Weiterentwicklung im Hinblick auf Kontextbedingungen. Ein anderes Beispiel ist die Überprüfung der Evaluierbarkeit, sofern sie nicht schon vorab durchgeführt wurde.

■ Interaktive Evaluation

Interaktive Evaluationsformen zielen auf die Verbesserung eines Programms während der Laufzeit ab und bieten Informationen darüber, mithilfe welcher Interventionen, in welchen Einzelschritten und unter welchen Rahmenbedingungen bestimmte Ergebnisse angestrebt werden. Geklärt werden dabei in der Regel Fragen wie: Wie sehen die konkreten Umsetzungsformen aus? Sind die Umsetzungen konsistent mit dem Programm? Funktionieren die Umsetzungsformen? Wie können diese Implementierungen weiterentwickelt werden, um das Programm wirkungsvoller zu gestalten? Resümierend können nach Ablauf des Programms Aussagen getroffen werden, unter welchen Rahmenbedingungen welche Strategien mit Erfolg oder mit weniger Erfolg umgesetzt werden konnten.

Typische Evaluationsansätze dieser Art sind responsive Evaluation, Qualitätsüberprüfung, Empowerment Evaluation, Cluster Evaluation, interaktive Sozialforschung/Handlungsforschung.

■ **Monitoring**

Monitoring zielt typischerweise auf die Feinsteuerung eines Programms und die Legitimation/Rechtfertigung der Programmumsetzung. Typischerweise werden Fragen verfolgt wie: Erreicht das Programm die Zielgruppen? Erreicht die Umsetzung bestimmte benchmarks/spezifizierte Kriterien? Wie unterscheidet sich die Implementation zwischen den Projekten? Gibt es einzelne Projekte die Unterstützung benötigen, um das Programm effektiver umzusetzen? Wo stehen wir heute verglichen mit einem Monat zuvor? Wie können wir das Programm steuern, damit es effektiver/effizienter wird? Resümierend können nach Ablauf des Programms Detailaussagen über konkrete Umsetzungsformen und ihre jeweilige Zielerreichung oder Programmtreue formuliert werden.

Monitoring wird in der Regel eingesetzt, wenn schon ausreichend Klarheit über Umsetzungsformen eines Programms bestehen und Informationen über erreichbare Ergebnisse vorliegen. Typischerweise werden Management-Informationen-Systeme oder Performanzmessung eingesetzt.

■ **Wirkungsevaluation**

Wirkungsevaluationen werden am Ende oder nach Ablauf eines Programms durchgeführt bei Programmen, deren Umsetzung bereits ausreichend erprobt worden ist und klare Kenntnisse über die Konzeption und Implementation des Programms vorliegen. Sie dienen in der Regel der summativen Beurteilung, ob ein Programm seine angestrebten Ergebnisse erreicht hat oder nicht.

Typische Fragen sind dabei, ob das Programm so wie geplant implementiert worden ist, ob die Ziele erreicht wurden, welche nichtintendierten Wirkungen aufgetreten sind, ob und in welchem Ausmaß die Intervention zu den festgestellten Ergebnissen geführt hat, welche Auswirkungen Implementationsunterschiede auf die Ergebniserreichung haben, ob das Programm kosteneffizient gearbeitet hat.

Typische Evaluationsansätze sind Prozess-Ergebnisstudien, Outcome-Evaluationen, zielbasierte Evaluationen, Programmtheorieevaluationen oder zielfreie Evaluationen. Üblicherweise werden dabei vorher festgelegte Kriterien und Forschungsdesigns angelegt, Kontrollgruppendesigns werden bevorzugt.

Die feine Rationalität dieses Modells darf nicht zu der Erwartung verführen, dass der Durchgang vom Beginn eines Programmes bis zur Wirkungsanalyse schnell in fünf Schritten zu erledigen sei. Nicht nur die Erfahrungen aus dem Evaluationsverbund, sondern ebenso die Erfahrungen aus ähnlich gelagerten Projekten des Deutschen Jugendinstituts, z. B. im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des Bundesprogrammes Entimon sowie

Erfahrungen aus anderen Forschungszusammenhängen belegen immer wieder, dass man gerade in vergleichsweise jungen Praxisfeldern, zu denen die nicht-technische Kriminalprävention zweifellos zählt, zufrieden sein kann, wenn man tragfähige Antworten im Hinblick auf die zu klärenden Programmfragen und ansatzweise Antworten hinsichtlich der Beschreibung der konkreten Umsetzungsformen und der Zielgruppenerreichung erhält. Schließlich sei noch auf einen weiteren, immer wieder vernachlässigten Aspekt hingewiesen. Die Erfahrungen der Modellprojekte weisen darauf hin, dass die Evaluation (kriminal-) präventiver Projekte und Programme sich stärker als bisher üblich auch auf die nicht-intendierten Nebenfolgen der Projekte und Programme einlassen muss. Gerade kriminalpräventive Projekte können, vor allem wenn sie ihre Zuständigkeiten, Inhalte und Ziele kleinräumig, in einem zeitlich begrenzten Horizont und thematisch eng definieren, für sich genommen sehr erfolgreich sein. Nicht selten erzeugen sie aber eine Fülle von zunächst nicht im Zentrum des Projektes stehende Nebenfolgen – z. B. in Form von Verdrängung der Szene in andere Stadtteile bzw. in private Räume, eine öffentliche Stigmatisierung und Kriminalisierung von Gefährdungslagen, eine Abwälzung in andere institutionelle Zuständigkeiten etc. Der evaluative Blick auf die Projekte und Programme muss ergänzt werden durch die dadurch extern provozierten Effekte, und auch diese bedürfen einer fachlichen Bewertung, die wiederum integraler Bestandteil der Evaluation sein müsste. Es macht wenig Sinn, wenn nach zwei Jahren kriminalpräventiver Anstrengungen die Zahlen der tatverdächtigten Kinder und Jugendlichen nachweisbar im Stadtteil gesunken sind, zugleich aber sich im Stadtteil nebenan bzw. im umliegenden Landkreis die Straftaten verdreifacht haben, weil die Jugendlichen schlicht nur ausgewichen sind.

Ad (d) Evaluationsverbund

Der Evaluationsverbund bestand aus fünf in diesem Band vorgestellten wissenschaftlichen Begleituntersuchungen kriminalpräventiver Modell-Projekte. Alle begleiteten Projekte waren in der Jugendhilfe verankert, wobei gleichzeitig bei allen Projekten die Kooperation mit anderen Institutionen ein zentraler Bestandteil gewesen ist. Die Projekte und die Begleitungen geben einen Eindruck – obwohl sie vieles verbindet – von der Spannweite der Praxis und den Herausforderungen für die Evaluation in diesem Feld – und dies trotz der Altersbegrenzung auf Kinder und Jugendliche. Bei den zugrunde liegenden Projekten handelte es sich ausschließlich um Modelle, die versuchten, Neues zu entwickeln. Während der wissenschaftlichen Begleitung entwickelten sich die Projekte weiter. Die Zielsetzungen, die

Begriffe und Erwartungen der Projekte und der Begleitung waren allerdings, wie in den folgenden Darstellungen deutlich werden wird, recht heterogen. Die oben beschriebene Ausgangslage des Feldes Kriminalitätsprävention spiegelt sich damit auch in den Projekten und deren wissenschaftlichen Begleitungen wider.

Gemeinsam war den wissenschaftlichen Begleitungen, dass sie mit geringen Abweichungen zwischen 1998 und 2001 durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) finanziert worden sind. Sinn und Zweck des Evaluationsverbundes war es, ein Forum zu bieten, um methodische Probleme und Herausforderungen zu diskutieren, denn bei aller Unterschiedlichkeit und den daraus resultierenden Spannungsfeldern gab es gleichzeitig Herausforderungen, vor die alle Beteiligten gestellt waren.⁹ So war etwa die Stellung der wissenschaftlichen Begleitungen zu den jeweiligen Projekten sehr unterschiedlich, gemeinsam waren aber dennoch beispielsweise Probleme in der Implementationsphase¹⁰ der Evaluationen oder thematisch Fragen der Kooperation. Im Sinne eines Diskussionsforums auf der Ebene der kollegialen Beratung wurde der Evaluationsverbund von der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention am DJI koordiniert, um auf dieser Weise auch einen Beitrag zur Fortentwicklung der Fachdiskussion über Kriminalitätsprävention und der Fachdiskussion über Evaluation von Kriminalitätsprävention zu leisten – was keinesfalls mit einer Meta-Evaluation verwechselt werden sollte.

Die oben dargestellten methodischen Herausforderungen, die bei Evaluation von Kriminalitätsprävention entstehen, waren auch immer wieder Gegenstand in den Diskussionen des Evaluationsverbundes, da alle Projekte in unterschiedlichem Ausmaß in ihrer Praxis davon betroffen waren. Ein Beispiel für eine solche Diskussion war die Debatte darüber, inwieweit die in der Kinder- und Jugendhilfe verbreiteten und erprobten Qualitätssicherungsverfahren anhand von Qualitätskriterien auf die begleiteten kriminalpräventiven Projekte angewandt werden können. (vgl. Behn u. a. o.J.). Kriterien/Indikatoren für die Strukturqualität (sind die Rahmenbedingun-

9 Aus der Erfahrung, dass »das Rad an verschiedenen Orten immer wieder neu erfunden werden« muss, die manches Mal im Feld Kriminalitätsprävention beobachtet werden kann, sollte gelernt werden. Die Forderung nach Austausch und Kooperation gilt nicht nur für die Praxis im Feld, sondern auch für die Ebene der Evaluationen.

10 Dieser Phase wird häufig nicht genügend Zeit und Bedeutung eingeräumt. Fehler in dieser Phase können zu Problemen während der gesamten Laufzeit führen.

gen förderlich?), die Prozessqualität (wie sollen die Ziele erreicht werden?) und die Ergebnisqualität (werden die beabsichtigten Ziele erreicht?) wurden konkret erörtert.

Nach dieser eher allgemeinen Einleitung werden in den folgenden Kapiteln anhand der fünf Modellprojekte und der Praxis der sie begleitenden Evaluationen, viele der hier abstrakt formulierten Herausforderungen und Probleme unmittelbar konkret sichtbar. Es wird sich zeigen, wie schwierig unter den oben ausgeführten Voraussetzungen tragfähige Evaluationen sind. Gleichzeitig wird aber auch eindrucksvoll deutlich, wie notwendig und nützlich Evaluationen für die Fortentwicklung der kriminalpräventiven Praxis sind.

Literatur

Bannenberg, Britta/Rössner, Dieter: Wirkungsforschung bei der Kriminalprävention. In: Forum Kriminalprävention, Heft 1/2002, S. 5-8

Behn, Sabine/Brandl, Matthias/Vries, Heinz J. de: Qualitätskriterien und Qualitätssicherungsverfahren in der Gewalt- und Kriminalitätsprävention. In: Camino – Werkstatt für Fortbildung, Praxisbegleitung und Forschung im sozialen Bereich gGmbH (Hrsg.): Qualität in der Gewalt- und Kriminalitätsprävention, Berlin o.J., S. 3-12

Bindel-Kögel, Gabriele/Heßler, Manfred: Vermeidung von Untersuchungshaft bei Jugendlichen im Spannungsfeld zwischen Jugendhilfe und Justiz. Das Berliner Modell. Pfaffenweiler 1999

Bundesministerium des Innern/Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin Juli 2001

Committee on Standards for Educational Evaluation (Hrsg.): Handbuch der Evaluationsstandards. Opladen 1999

Deutsche Gesellschaft für Evaluation (Hrsg.): Standards für Evaluation. Köln 2002

Deutscher Bundestag: Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin, Bundestagsdrucksache 14/8181 vom 04.02.2002

Dölling, Dieter u. a.: Täter-Opfer-Ausgleich in Deutschland. Bestandsaufnahme und Perspektiven, (hrsg. Bundesministerium der Justiz). Mönchengladbach 1998

Düsseldorfer Gutachten: Leitlinien wirkungsorientierter Kriminalprävention, hrsg. v. Landeshauptstadt Düsseldorf Arbeitskreis Vorbeugung und Sicherheit (www.duesseldorf.de/download/dgll.pdf)

- Düsseldorfer Gutachten:** Empirisch gesicherte Erkenntnisse über kriminalpräventive Wirkungen, hrsg. v. Landeshauptstadt Düsseldorf Arbeitskreis Vorbeugung und Sicherheit (www.duesseldorf.de/download/dg.pdf)
- Drewniak, Regine:** Ambulante Maßnahmen für junge Straffällige. Eine kritische Bestandsaufnahme in Niedersachsen. Baden-Baden 1996
- Freund, Thomas/Lindner, Werner (Hrsg.):** Prävention – Zur kritischen Bewertung von Präventionsansätzen in der Jugendarbeit. Opladen 2001
- Fuchs, Peter:** Intervention und Erfahrung. Frankfurt/M. 1999
- Graham, John/Bennett, Trevor:** Strategien der Kriminalprävention in Europa und Nordamerika. Bonn 1997
- Haubrich, Karin/Frank, Kerstin:** Vom Aufsuchen zur beruflichen Integration. Evaluationsstudie zum Bundesmodellprogramm »Mobile Jugendsozialarbeit für junge Menschen ausländischer Herkunft«. DJI-Arbeitspapier Nr. 1-156. München 2000 (als PDF-Datei abrufbar unter: http://www.dji.de/1_auslaender/)
- Heinz, Wolfgang:** Kriminalpolitik, Bürger und Kommune. In: Kury, Helmut (Hrsg.): Konzepte kommunaler Kriminalprävention. Freiburg 1997, S. 1-146
- Heinz, Wolfgang:** Kriminalprävention. Anmerkungen zu einer überfälligen Kurskorrektur der Kriminalpolitik: In: Kerner, Hans-Jürgen u. a. (Hrsg.): Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland: allgemeine Trends und bereichsspezifische Perspektiven. Mönchengladbach 1998, S. 17-59
- Karstedt, Susanne:** Zur Evaluation von Präventionsmaßnahmen im Bereich der Jugendkriminalität. In: Freund, Thomas/Lindner, Werner (Hrsg.) 2001, S. 163-185
- Kromrey, Helmut:** Die Bewertung von Humandienstleistungen. Fallstricke bei der Implementations- und Wirkungsforschung sowie methodische Alternativen. In: Müller-Kohlenberg, Hildegard/Münstermann, Klaus (Hrsg.): Qualität von Humandienstleistungen. Evaluation und Qualitätsmanagement in Sozialer Arbeit und Gesundheitswesen. Opladen 2000, S. 19-57
- Lösel, Friedrich/Pomplun, Oliver:** Jugendhilfe statt Untersuchungshaft. Eine Evaluationsstudie zur Heimunterbringung. Pfaffenweiler 1998
- Lüders, Christian:** Ist Prävention gegen Jugendkriminalität möglich? Ansätze und Perspektiven der Jugendhilfe. In: Zentralblatt für Jugendrecht Heft 1/2000 (87. Jg.), S. 1-9
- Lynen von Berg, Heinz/Roth, Roland (Hrsg.):** Maßnahmen und Programme gegen Rechtsextremismus wissenschaftlich begleitet. Aufgaben, Konzepte, Erfahrungen. Opladen 2003
- Ohlemacher, Thomas u. a.:** Anti-Aggressivitäts-Training und Legalbewährung: Versuch einer Evaluation. KfN-Forschungsberichte Nr. 83, 2001
- Owen, John M./Rogers, Patricia J.:** Program Evaluation. Forms and Approaches. London, Thousand Oaks & New Dehli (Sage) 1999

Projektgruppe Evaluation der Kommission Polizeiliche Kriminalprävention: Handbuch der Polizei für die Planung, Durchführung und Evaluation von Präventionsprojekten, Vortest-Version (2002)

Schumann, Karl F.: Experimente in der Kriminalitätsprävention. In: Albrecht, Günter/Backes, Otto/Kühnel, Wolfgang (Hrsg.): Gewaltkriminalität zwischen Mythos und Realität. Frankfurt 2001, S. 435-457

Sherman, Lawrence W./Gottfredson, Denise C./MacKenzie, Doris L./Eck, John/Reuter, Peter/Bushway, Shawn D.: Preventing Crime: What Works, What doesn't, What's Promising. A Report to the United States Congress Prepared for the National Institute of Justice. Washington D.C. 1997. (Bezug: unter <http://www.preventingcrime.org> kann die gesamte Studie (1997) sowie eine Kurzfassung (1998) als Datei heruntergeladen werden.)

Tenorth, Heinz-Elmar: Technologiedefizit in der Pädagogik? Zur Kritik eines Missverständnisses. In: Fuhr, Thomas/Schultheis, Klaudia (Hrsg.): Zur Sache der Pädagogik. Untersuchungen zum Gegenstand der allgemeinen Erziehungswissenschaft. Bad Heilbrunn 1999, S. 252-266

Thornton, Timothy N./Craft, Carole A./Dahlberg, Linda L./Lynch, Barbara S./Baer, Katie: Best Practices of Youth Violence Prevention: A Sourcebook for Community Action. Centers für Disease Control and Prevention, National Center für Injury Prevention and Control. Atlanta 2000

Volkman, Hans-Rüdiger/Jäger, Joachim: Evaluation kriminalpräventiver Projekte. Eine Grundlegung für die Praxis. Münster 2000

Volkman, Hans-Rüdiger: Wann ist ein Projekt ein kriminalpräventives Projekt? In: Neue Kriminalpolitik Heft 1 / 2002 (14. Jg.), S. 14-19

Wagner, Ulrich/Christ, Oliver/van Dick, Rolf: Die empirische Evaluation von Präventionsprogrammen gegen Fremdenfeindlichkeit. In: Journal für Konflikt- und Gewaltforschung, Heft 1 / 2002 (4. Jg.), S. 101-117

Ziegler, Holger: Community Diskurse in Jugendhilfe und Kriminalprävention – Der Tod und die lokale Wiederauferstehung des Sozialen in der Kontrolle. In: Soziale Probleme, 2001 (12. Jg), S. 183-207

Sabine Behn/Matthias Brandl/Heinz J. de Vries
**Modellprojekt »Kiezorientierte Gewalt- und
Kriminalitätsprävention«**

1. Darstellung des Modellprojektes

1.1 Konzeption und Ziele

Das von der Landeskommission »Berlin gegen Gewalt« konzipierte und initiierte Modell »Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention« knüpft an Konzepte kommunaler Kriminalitätsprävention an. Ansatzpunkt für die zu entwickelnden Maßnahmen, die sich insbesondere an Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene beiderlei Geschlechts richten, war der Kiez, also der Teilbereich eines Stadtteils, der von seinen Bewohner/innen als Einheit wahrgenommen wird. Durch eine Verbesserung der Kommunikation im Stadtteil und eine stärkere Identifikation der Bewohner/innen mit ihrem Kiez sollte die informelle soziale Kontrolle gestärkt und damit präventive Wirkung im Bereich von Gewalt und Kriminalität erzielt werden. Die zentralen Wege, Präventionsmaßnahmen umzusetzen, liefen über Aktivierung und Beteiligung der Bürger/innen des Kiezes sowie über ressortübergreifende Vernetzung und Kooperation von Institutionen und Trägern. Es ging also nicht um die Schaffung neuer Institutionen, sondern um die Bündelung und Nutzung der vorhandenen Ressourcen. Angesetzt wurde an konkreten Konflikt- und Problemlagen, für die gemeinsam mit den Betroffenen Lösungen entwickelt werden sollten. Herkömmliche Präventionsstrategien von Polizei und Justiz sollten durch Maßnahmen der primären und sekundären Prävention ergänzt werden.

1.2 Der Projektrahmen in den Modellbezirken

Das auf zwei Jahre angelegte Modellprojekt wurde in zwei Modellgebieten in den Berliner Bezirken Neukölln und Friedrichshain umgesetzt: in Neukölln von April 1997 bis März 1999, in Friedrichshain von Mai 1997 bis September 1999. Für beide Gebiete gilt, dass das Lebens- und Sicherheitsgefühl der Bewohner/innen in erster Linie durch »Disorder«-Phänomene, also beispielsweise Schmutz, Vandalismus, Präsenz auffälliger Jugendgruppen, eingeschränkt wird, hingegen weniger durch Gewalt und Kriminalität. In jedem der beiden Kieze waren zwei Koordinator/innen tätig, die die

Bewohner/innen aktivierten, die Vernetzung der beteiligten Institutionen und Personen förderten und Aktivitäten anregten. Eine Koordinatorenstelle pro Kiez war an das Sozialpädagogische Institut Berlin angebunden und wurde von der Jugend- und Familienstiftung des Landes Berlin finanziert. Die anderen Koordinatorenstellen waren beim jeweiligen Bezirksamt angesiedelt.

In beiden Bezirken wurde eine bezirkliche Kommission im Rahmen der vertikalen Vernetzung eingerichtet. Darüber hinaus entstanden in beiden Modellgebieten neue Kooperationskreise auf Kiezebene. In beiden Kiezen wurde ein Büro vor Ort eingerichtet, sodass die Koordinator/innen direkt ansprechbar waren und aktiv werden konnten.

Seit Februar 1998 wurde das Modellprojekt im Auftrag der Landeskommission »Berlin gegen Gewalt« durch Camino – Werkstatt für Fortbildung, Praxisbegleitung und Forschung im sozialen Bereich wissenschaftlich begleitet. Die wissenschaftliche Begleitung wurde finanziert durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

Die folgenden Abschnitte 1.3 und 1.4 konzentrieren sich auf die Beschreibung des Projektverlaufes. Erläuterungen der Hintergründe und die Einbettung der dort aufgeführten Punkte in das Modellprojekt finden sich im Abschnitt 2.

1.3 Der Projektverlauf in Friedrichshain

1.3.1 Ausgangslage

Der Modellkiez ist durch eine relativ geschlossene Altbaustruktur gekennzeichnet, die zum Teil einen hohen Sanierungsbedarf aufweist. Im Modellgebiet wohnen etwa 30.000 Einwohner/innen. Der ausgewählte Sozialraum umfasste damit eigentlich mehrere Kieze im Sinne der Modellkonzeption, was die Möglichkeiten einer kieznahen Ansprache von Bewohner/innen bei den vorhandenen Ressourcen erheblich einschränkte und eine an den vorhandenen Institutionen und Trägern orientierte Vorgehensweise nahe legte.

1.3.2 Projektverlauf

Die Modellprojektentwicklung lässt sich in drei Abschnitte einteilen. *Einführungsphase.* Dieser Zeitraum, der von Januar 1997 bis September 1997 bzw. bis Februar 1998 angesetzt werden kann, diente im Wesentlichen der Verständigung über die Projektidee, dem Herstellen von Kontak-

ten zwischen potenziellen Akteur/innen und der Durchführung erster Projektaktivitäten.

Realisierungsphase. Die eigentliche inhaltliche Struktur des Friedrichshainer Projektes entwickelte sich erst mit der Gründung der Kiezzrunden »Traveplatz« und »Grundbedürfnisse von Kindern«. Die Aktivitäten der beiden Kiezzrunden prägten im Wesentlichen die Ergebnisse des Modellprojektes in Friedrichshain. Dieser Prozess vollzog sich von Februar bis Dezember 1998.

Konsolidierungsphase. Im dritten Abschnitt des Projektes stand im Mittelpunkt, das Erreichte im Hinblick auf seine Nachhaltigkeit zu sichern und auszubauen. Die Konsolidierungsbemühungen konzentrierten sich auf die entstandenen Kiezzrunden, auf den Aufbau eines Verbundes von freien und öffentlichen Trägern zur Durchführung von Ferienfreizeitangeboten für Jugendliche und auf die Werbung für die Modellaktion »Hier finden Kinder Hilfe«.

1.3.3 Problemerkfassung und Aktivierung

In der Einführungsphase des Modellprojektes war die Problemerkfassung sowie die Problemanalyse eher unsystematisch und blieb auf einer allgemeinen Ebene.

Zu einer konkreteren Problemerkbestimmung, aus der handlungsrelevante Lösungsstrategien entwickelt wurden, kam es im Februar 1998 auf dem ersten »Kieztreffen«, aus dem sich die Kiezzrunde »Traveplatz« und die Kiezzrunde »Grundbedürfnisse von Kindern« entwickelten. Als zentrale Probleme im Kiez wurden u. a. benannt:

- die Belästigung von Bewohner/innen durch alkoholisierte Menschen und deren Hunde an einer Kaufhalle am Rande des Modellgebietes,
- die Beobachtung einer mangelnden Grundversorgung von Kindern in dem Modellgebiet,
- das aggressive Verhalten unterschiedlicher Nutzergruppen auf den wenigen Plätzen und Grünflächen im Modellgebiet,
- die zunehmende Intoleranz in der Bevölkerung, die durch den wachsenden Zuzug von Bürger/innen ausländischer Herkunft entsteht,
- die (vermutete) wachsende Bedeutung von rechtsradikalem Gedankengut in der Bevölkerung und die Befürchtung von entsprechenden zukünftigen Aktionen.

Punktuell wurden auch Bewohner/innen des Modellgebietes an der Durchführung von Veranstaltungen beteiligt. Es gelang aber nicht, Bewohner/-innen im Sinne einer Empowermentstrategie kontinuierlich in die geschaffenen Kooperationsstrukturen einzubinden.

1.3.4 Aktivitäten und Maßnahmen für Kinder und Jugendliche

Schule

In der Einführungsphase konzentrierte sich das Modellprojekt auf die Zusammenarbeit mit einer Gesamtschule. Die Schulleitung wollte über gewaltpräventive Maßnahmen die Atmosphäre an der Schule und ihre Akzeptanz im Umfeld weiter verbessern.

Sportaktionen

Des Weiteren wurden im Sinne primärpräventiver Maßnahmen mehrere Streetballturniere, Streetballnights und Fußballturniere veranstaltet. Die Resonanz auf die Angebote war groß: Sie wurden von bis zu 200 Friedrichshainer Jugendlichen besucht.

Ferienfreizeitverbund

Eine weitere Initiative war der Ferienverbund, der in der Abschlussphase ins Leben gerufen wurde und ein dauerhaftes Bündnis zur Durchführung von Ferienangeboten in den kommenden Jahren darstellen sollte. Unter der Leitung des Modellprojektes wurde das Vorhaben von Vertreter/innen von Schulsozialarbeit, Jugendförderung, Jugendprojekten und Polizei entwickelt. Trotz intensiver Vorbereitungszeit und einer zuverlässig und professionell gestalteten Angebotsstruktur war die Nachfrage auf die Programmangebote nicht sehr groß, sodass sogar Veranstaltungen ausfallen mussten.

Hier finden Kinder Hilfe

Eine originelle und übertragbare Maßnahme, die in Friedrichshain entwickelt wurde, ist das Programm »Hier finden Kinder Hilfe«, das 7- bis 12-Jährige darin unterstützt und bestärkt, sich in schwierigen oder bedrohlichen Situationen Hilfe von Außenstehenden zu holen. Dieses Projekt wurde gemeinsam mit Hort- und Freizeiteinrichtungen durchgeführt. Gemeinsam mit ihren Erzieher/innen suchten die Kinder in der Umgebung ihrer Einrichtung und auf ihrem Schulweg Läden und Cafés, in denen sie im Notfall Hilfe erhalten könnten. In einem Gespräch mit den möglichen Ansprechpartner/innen wurde dann geklärt, ob die betreffenden Personen bereit und geeignet sind, Kindern in schwierigen Situationen beizustehen. Die Anlaufstelle wurde dann von den Kindern mit einem für diese Aktion entwickelten Aufkleber gekennzeichnet.

Mit den Kindern wurde weiterhin eine Notfall-Checkliste erarbeitet und ein Sicherheitsbeutel gebastelt, der mit den wichtigsten Telefonnummern, Telefonkarte und Schlüssel usw. gefüllt wurde. Begleitend zu der Aktion wurden die Eltern über das Training informiert und Elternabende angebo-

ten, auf denen die Erzieher/innen und Lehrer/innen gemeinsam mit der Polizei über die aktuelle Situation im Kiez informierten. Nach dem Ablau-
fen des Modellprojektes hat das Bezirksamt Friedrichshain eine diesbezüg-
liche Präsentationsmappe erstellt, da es zu diesem Projekt überregional
immer wieder Nachfragen gibt.

1.3.5 Konfliktregulierung

Die Koordinator/innen haben zwei Projekte an Schulen des Modellgebiets
initiiert und unterstützt. In einem Fall ging es um die Ausbildung von
Eltern zu Konfliktshelfer/innen an der Gesamtschule. Diese sollten an der
Schule ihrer Kinder als Mediator/innen für Schülerkonflikte tätig werden.
Es fanden sich aber nicht genügend Eltern, die in der Lage oder bereit
gewesen wären, mitzuarbeiten.

Das zweite Projekt fand zu Beginn des Schuljahres 1998/1999 in einer
Grundschule statt. Mit Schüler/innen der 4. bis 6. Klasse wurden verschie-
dene Lösungsstrategien zum Umgang mit Konfliktsituationen und daraus
abgeleitete Prinzipien für den Schullalltag entwickelt. Parallel dazu fand
ein Projekttag der Lehrer/innen zu dieser Thematik statt, auf dem sowohl
der eigene Umgang mit Konflikten als auch die Begleitung und Umsetzung
der mit den Schüler/innen erarbeiteten Regeln thematisiert wurden. Aus
Anlass eines Konfliktes zwischen einer Kinderfreizeiteinrichtung für Lücke-
kinder und benachbarten Anwohner/innen moderierten die Koordinator/
-innen Ende 1998/Anfang 1999 vier Schlichtungsgespräche. Damit haben
die Koordinator/innen Vermittlerfunktion im Sinne einer Nachbarschafts-
mediation übernommen. Dieser erfolgversprechende Ansatz konnte aller-
dings wegen des Auslaufens des Modellprojektes nicht ausgebaut und
institutionalisiert werden.

1.3.6 Kooperation und Vernetzung

*Bezirkliche Kommission »Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitäts-
prävention«*

Die bezirkliche Kommission in Friedrichshain war vor allem durch die Lei-
tungsebene der bezirklichen Verwaltung und Vertreter/innen einiger ande-
rer ausgewählter Institutionen besetzt. Im Durchschnitt nahmen relativ
beständig ca. zehn Mitglieder an den Sitzungen teil. Die überwiegende
Zahl der Sitzungen leitete der Bezirksbürgermeister.

In der Einführungs- und Findungsphase des Modellprojektes setzte sich die
bezirkliche Kommission vorrangig mit der Sammlung und Bestimmung von
Problem- und Aufgabenfeldern auseinander und erarbeitete handlungsre-
levante Vorgaben für die Tätigkeit des Modellprojektes. In der Realisie-

rungsphase gingen die Aktivitäten im Wesentlichen von den Kiezzrunden aus, und das bezirkliche Gremium konzentrierte sich auf die Unterstützung einzelner Maßnahmen und den Informationsaustausch. Ein weiterer Diskussionspunkt der Kommission war immer wieder die unsichere Perspektive der Projektfinanzierung.

Obwohl der Arbeit der bezirklichen Kommission in einigen Punkten eine wichtige Bedeutung zukam, entstand kein übergreifendes und selbstständiges Leitbild »Prävention«. Der konzeptionelle Ansatz, nach dem Prävention zu einem Gegenstand ressortübergreifender, kommunaler Planung und Entscheidung gemacht werden sollte, hat sich im Rahmen des Modellprojektes nicht durchgesetzt. Nach der Modellprojektzeit hat sich die bezirkliche Kommission aufgelöst.

Die Kiezzrunde »Traveplatz«

Diese Kiezzrunde, die während der Laufzeit des Projektes von den Koordinator/innen moderiert und organisiert wurde, setzt sich zusammen aus Vertreter/innen einer Sanierungs- und Mieterberatung, der bezirklichen Sozialkommission (Seniorenvertreter) und der Sanierungsverwaltung, einer Kinderfreizeiteinrichtung, einem Gemeinwesenarbeiter der Kirche und seit Ende 1999 waren auch zwei Kiezbewohner/innen aktiv, die im Rahmen einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme für den aus der Kiezzrunde entstandenen Nachbarschaftstreff verantwortlich sind. Unregelmäßiger nahmen auch Vertreter/innen des bezirklichen Sozialamtes, eines mobilen Kinderspielprojektes und der am Traveplatz liegenden Grundschule teil. Die Kiezzrunde »Traveplatz« hat seit April 1998 bis zum Ende des Modellprojekts insgesamt 16 Treffen abgehalten.

Auch eineinhalb Jahre nach der Beendigung des Modellprojektes arbeitet die Kiezzrunde konstant mit weitgehend gleicher Besetzung weiter und besitzt eine hohe Wertschätzung im Kiez. Neben einem Austausch von kiezrelevanten Informationen lag der inhaltliche Schwerpunkt in der ersten Hälfte des Jahres 2000 auf der Vorbereitung und Durchführung des mittlerweile dritten Traveplatzfestes. Aufgrund der Konzentration auf die Organisation des Traveplatzfestes und des festgelegten Kreises an Beteiligten ist die Idee entstanden, einen Verein zu gründen, um diese Aktivitäten zum einen zu sichern und zum anderen hinsichtlich der Themen und Akteur/innen die Arbeit der Kiezzrunde zu erweitern.

Die Kiezzrunde »Grundbedürfnisse von Kindern«

Diese Kiezzrunde orientierte sich stärker an der sozialen Praxis der mitwirkenden Einrichtungen und verfolgte dabei keine explizite Kiezorientierung.

Beteiligt waren Vertreter/innen von Kinder- und Jugendeinrichtungen, der Gesamtschule, eines Ausländerwohnheimes, der Abteilungen Jugend und Familie sowie Soziales des Bezirksamtes und der Polizei. Moderiert und organisiert wurde die Kiezzrunde während der Projektzeit vom Modellprojekt. Insgesamt fanden zwischen Mai 1998 und September 1999 13 Treffen statt. Die Themen waren nicht auf den Kinderbereich begrenzt, hatten hier aber ihren deutlichen Schwerpunkt. Die Integration deutscher und nicht-deutscher Bevölkerung, geschlechtsspezifische Erziehungsaspekte, gesunde Ernährung, Suchtprävention sowie das oftmals festgestellte Phänomen von sich selbst überlassenen Kindern bildeten die Hauptthemen der Runde. Nach der Modellprojektphase hat sich aus dieser Runde eine Arbeitsgruppe »Region Süd-Ost« gemäß §78 KJHG (Arbeitsgemeinschaften) herausgebildet. Außer einer verminderten Zahl an teilnehmenden Kindertageseinrichtungen hat sich die Zusammensetzung der Gruppe nicht grundlegend verändert. Die Arbeitsgruppe stellt den Erfahrungsaustausch sowie die Erörterung aktueller Problemlagen im Kiez in den Vordergrund. Diese Vermittlung und Erörterung von praxisnahen Informationen bildet gleichzeitig eine Grundlage für Folgeaktivitäten. Beispielsweise führten die Auseinandersetzungen um eine Gaststätte, in der sich »rechte Jugendliche« treffen sollten, zu verstärkten Aktivitäten in Schulen und Jugendfreizeiteinrichtungen im Bereich politische Bildung.

Der Nachbarschaftstreff

Der Nachbarschaftstreff, der in unmittelbarer Nähe zum Traveplatz liegt, wurde im September 1999, also am Ende der Modellprojektzeit, eröffnet. Träger dieser Einrichtung ist ein gemeinnütziger Verein. Der Nachbarschaftstreff besteht aus zwei Ladenräumen und ist von Montag bis Freitag ab 10.00 Uhr bis in die frühen und zum Teil auch bis in die späteren Abendstunden geöffnet.

Nach Angaben der Leiterin des Nachbarschaftstreffs sind es bis zu 100 Personen, die von Woche zu Woche den Laden besuchen, wodurch er sich innerhalb kurzer Zeit zu einem beliebten Ort im Kiez entwickelt hat. Zu den regelmäßigen Angeboten und Veranstaltungen zählen ein Nachbarschaftsfrühstück, Mutter/Kind- und Seniorengruppen, ein Akrobatikkurs, eine politische Diskussionsgruppe und ein Literaturtreffen. Daneben bietet der Treff auch offene Kommunikationsmöglichkeiten, Informationen, Beratung und Vermittlung in vielfältigen Problemlagen für die Bewohner/innen aus dem Kiez. Der Laden erfährt eine Akzeptanz durch unterschiedliche Nutzergruppen aus dem Kiez. So fand hier beispielsweise ein »runder Tisch« zur Nutzung eines leer stehenden Grundstückes im Kiez durch ein rollendes Theater statt.

1.4 Der Projektverlauf in Neukölln

1.4.1 Ausgangslage

Das Rollbergviertel im Berliner Bezirk Neukölln ist eine von der Wohnungsbau-gesellschaft »Stadt und Land« verwaltete Siedlung des sozialen Woh-nungsbaus aus den 60er/70er-Jahren. Es ist ein verhältnismäßig über-schaubarer Kiez mit knapp 3.000 Einwohner/innen und gilt als Problem-kiez, der eine hohe Mieterfluktuation aufweist.

1.4.2 Projektverlauf

Die Arbeit des Modellprojektes lässt sich in folgende zum Teil parallel ver-laufende Phasen einteilen:

Januar bis Mai 1997: Vorbereitungsphase. In diese Phase fallen die Aus-wahl des Modellgebietes, die Konstituierung des bezirklichen Präventions-gremiums und die Planung der ersten Aktivitäten.

Juni 1997 bis Dezember 1998: Aktivierung der Jugendlichen/Angebotsge-staltung für Jugendliche. Diese Phase beginnt mit der Sommerferienaktion für die Kinder und Jugendlichen des Rollbergkieses und der Eröffnung der Jugendeinrichtung »Waschküche«. Im weiteren Verlauf ist diese Phase gekennzeichnet durch eine breite Palette an Aktivitäten, die zum Teil dem üblichen Spektrum klassischer Jugendarbeit zuzuordnen sind, zum Teil an dem Gewalt- und Delinquenzverhalten der Jugendlichen ansetzen.

April 1998 bis Dezember 1998: Aktivierung der erwachsenen Anwohner/-innen. Die ersten Aktivitäten des Modellprojektes, die sich an erwachsene Mieter/innen richteten, datieren zwar vom Oktober 1997. Die Einrichtung des »Kiezfrühstücks« im Frühjahr 1998 stellte jedoch das erste deutliche Zeichen der Gemeinwesenarbeit der Koordinator/innen dar.

November 1998 bis März 1999: Konsolidierung und Sicherung des Erreich-ten in Hinblick auf Weiterführung. Die letzte Phase des Modellprojektes war geprägt von dem Anliegen, die Ergebnisse und die Kontinuität der Angebote zu sichern.

1.4.3 Aktivierung und Problemerkfassung

Der Schwerpunkt des Modellprojektes in Neukölln lag auf Aktivierung und Empowerment der Bewohner/innen im Sinne von Hilfe zur Selbsthilfe und auf dem direkten Einsatz von sozialpädagogischen bzw. sozialarbeiteri-schen Mitteln. Koordinierende und vernetzende Aufgaben traten demge-genüber in den Hintergrund.

In Gesprächen mit Anwohner/innen im Rahmen des Sommerferienpro-gramms 1997 wurden bereits wichtige Probleme des Rollbergkieses ermit-telt. Im Herbst 1997 wurde darüber hinaus eine nicht repräsentative

Anwohnerbefragung durchgeführt. Außerdem fand im Januar 1998 im Rahmen einer »Gewalt- und Kriminalpräventiven Woche« die Veranstaltung »Straße beleben« statt, auf der Anwohner/innen und Passant/innen schöne und unsichere Orte auf einer Karte markierten. Insgesamt wurden als zentrale Konfliktpotenziale des Rollbergkieses das als belästigend empfundene Auftreten von Jugendlichen, das Verhältnis der Mieter/innen untereinander und die Spannungen zwischen verschiedenen (ethnischen) Gruppen sowie Zerstörung, Dreck und Vandalismus ausgemacht.

1.4.4 Die Arbeit mit den Jugendlichen

Die Koordinator/innen begannen ihre Arbeit mit der Bereitstellung von Angeboten für Kinder und Jugendliche. Die Sommerferien 1996 waren durch zahlreiche Straftaten von Jugendlichen und Heranwachsenden gekennzeichnet. Um einer erneuten Anhäufung von Delikten in den 97er Ferien entgegenzuwirken, wurde ein umfangreiches Freizeitprogramm im Rollbergkiez umgesetzt.

Kernstück dieses Sommerprogramms war die Bespielung des öffentlichen Raumes. Zielgruppe der Aktion waren in erster Linie Kinder und Jugendliche, die am stärksten auf den Aktionsraum im Wohnumfeld angewiesen sind. Über die Kinder und Jugendlichen sollten auch die erwachsenen Bewohner/innen der Siedlung erreicht und einbezogen werden: in erster Linie die Eltern, aber darüber hinaus auch alle anderen interessierten Mieter/innen.

Das Sommerferienprogramm wurde gemeinsam mit anderen Jugendeinrichtungen des Gebietes und der Wohnungsbaugesellschaft umgesetzt. Auch die Polizei wurde bei einzelnen Aktionen eingebunden. Die Resonanz war während des gesamten Zeitraumes hoch und betrug zwischen 90 und 180 Teilnehmer/innen täglich. Ein Höhepunkt des Sommerprogramms war die Eröffnung der »Waschküche« – ein Angebot, das über diesen Zeitpunkt hinaus gesichert werden konnte.

Die Etablierung der »Waschküche« kann als Meilenstein in der Einbeziehung und Beteiligung von Jugendlichen des Kiezes gelten. Der Treffpunkt richtete sich vornehmlich an diejenigen Jugendlichen, die im öffentlichen Raum der Rollbergsiedlung auffielen und die von den vorhandenen Angeboten nicht erreicht wurden. Der Kontakt zwischen unterschiedlichen Jugendszenen wurde explizit gefördert. Zunächst hielten sich überwiegend deutsche Jugendliche in der »Waschküche« auf. Im Laufe der Zeit haben sich auch andere Gruppen hinzugesellt: türkische, arabische und vietnamesische Jugendliche. Insbesondere Jugendliche mit schwierigen Lebensläu-

fen wurden bewusst in den Aufbau der Einrichtung, zum Beispiel in die Gestaltung der Räumlichkeiten, einbezogen und in die alltägliche Arbeit integriert. Das Angebot wurde mit der Erwartung verknüpft, dass die Jugendlichen sich an bestimmte Spielregeln bei der Gestaltung des Wohnumfeldes halten. Es wurden Vollversammlungen mit den Kindern und Jugendlichen durchgeführt, die dazu dienten, Veranstaltungen vorzubereiten und Aktivitäten zu planen, aber auch dazu, verbindliche Regelabsprachen für den Kinder- und Jugendtreff festzulegen und das Verantwortungsgefühl der Kinder und Jugendlichen für ihren Kiez zu stärken.

Nach Ablauf der Modellprojektzeit ging die »Waschküche« in die Trägerschaft von Filia e. V. über, einer im Rollbergkiez ansässigen griechisch-deutschen Jugendbegegnungsstätte, die in die Aktivitäten des Modellprojektes stark eingebunden war. Das Jugendamt finanzierte weiterhin die Honorarstellen, die von den gleichen Leuten wie vorher übernommen wurden. Somit konnte eine Kontinuität der Arbeit sichergestellt werden.

1.4.5 Das Kiezbüro

Das Büro des Modellprojektes entwickelte sich zu einem Servicebüro vor Ort – dem Kiezbüro –, das Hilfestellung bei verschiedenen alltäglichen Schwierigkeiten anbot. Es war der zentrale Ort der Gemeinwesenarbeit des Modellprojektes. Das Büro hatte Treffpunktcharakter und wurde zur Anlaufstelle für Mieterbeteiligung, ehrenamtliches Engagement und Nachbarschaftshilfe. Durch die Arbeit der Koordinator/innen mit Jugendlichen und Erwachsenen des Gebietes fanden die Kontakte generationsübergreifend statt. Darüber hinaus begleitete das Kiezbüro die Aktivitäten der Mieter/innen und leistete organisatorische Unterstützung bei der Planung von Kiezfesten und anderen Aktionen.

Das Ende des Modellprojektes bedeutete (leider) auch das Ende des Kiezbüros, das vom neu eingerichteten Quartiersmanagement nicht fortgeführt wurde.

1.4.6 Aktivierung und Beteiligung der erwachsenen Anwohner/innen

Im Frühjahr 1998 initiierte das Modellprojekt das »Kiezfrühstück«. Es führte die interessierten Bewohner/innen kontinuierlich an einem Ort zusammen, um Kontakte zu intensivieren, Kommunikation und nachbarschaftliches Engagement zu fördern sowie gemeinsame Aktionen für das Gebiet zu planen. Im Laufe der Zeit verselbstständigte sich das Kiezfrühstück und wurde in Eigenregie der Anwohner/innen fortgeführt. Bis September 1998 fand das Kiezfrühstück einmal wöchentlich im Kiezbüro statt, ab Oktober zweimal pro Woche in der »Waschküche«. Im Schnitt nahmen

ca. zehn Mieter/innen teil, zu manchen Zeitpunkten, beispielsweise in Vorbereitung von größeren Aktionen, allerdings deutlich mehr.

Die Kerngruppe des Kiezfrühstücks entwickelte sich zunehmend zu einer informellen »Institution« im Gebiet, die sich für die Belange des Kiezes einsetzte. Sie veranstaltete in Kooperation mit dem Mieterbeirat im Juni 1998 ein Hoffest, das großen Anklang fand und von über 200 Anwohner/-innen unterschiedlicher ethnischer Herkunft besucht wurde. Ein zweites Mieterfest wurde, auch in Zusammenarbeit mit dem Mieterbeirat, im September durchgeführt. Weitere Aktivitäten waren beispielsweise der Kiez-Trödelmarkt oder Nachbarschaftsdienste.

Im November 1998 organisierten die Koordinator/innen eine Zukunftswerkstatt, an der etwa 15 aktive Bürger/innen und im Rollbergviertel tätige Mitarbeiter/innen aus sozialen Einrichtungen teilnahmen. Im Rahmen dieser Zukunftswerkstatt wurde die Gründung eines Vereins »Rollberg« beschlossen. Ziele des Vereins sollten in erster Linie der Entwurf einer Konzeption für das Gemeinschaftshaus der Siedlung und deren Umsetzung in eigener Trägerschaft, die Weiterführung des Kiezfrühstücks sowie die Organisation von Stadtteilsten und anderen Aktivitäten sein. Der Gründungsprozess des Vereins war seit Beginn von Auseinandersetzungen, Konflikten und Fluktuationen begleitet. Als problematisch erwies sich, dass die Vereinsgründung sehr spät, kurz vor Ende des Modellprojektes, erfolgte und dass die Koordinator/innen und andere im Kiez tätige Sozialarbeiter/innen sich relativ bald zurückzogen, als die Modelllaufzeit beendet war. Der Verein, obwohl gegründet, blieb ohne Wirkung im Gebiet und stellte auch keinen Ansprechpartner für die weiterhin dort tätigen Institutionen wie Wohnungsbaugesellschaft oder Quartiersmanagement dar.

Letztlich lässt sich festhalten, dass in Neukölln »zarte Pflänzchen« der Bewohnerpartizipation und ehrenamtlichen Arbeit gesetzt worden sind, die angesichts der Kürze der Zeit und der wenig stabilen Bewohnerstruktur einen beachtenswerten Erfolg darstellen. Hier erwies sich als problematisch, dass das Modellprojekt versäumte, frühzeitig Strukturen zu schaffen, die die begonnene Arbeit hätten weiterführen können.

1.4.7 Konfliktbearbeitung

Das Modellprojekt hat erste Ansätze der Umsetzung von niedrigschwelligen Modellen der Konfliktschlichtung und -bearbeitung unternommen, die jedoch nicht institutionalisiert und dadurch nach seinem Auslaufen nicht weitergeführt worden sind.

So organisierten die Koordinator/innen im Kiezbüro in Konfliktfällen »runde Tische« mit den Geschädigten und den Tätern und versuchten, eine Einigung bzw. Wiedergutmachung zu erreichen. Hierbei handelte es sich um eher informelle Prozesse, nicht um eine institutionalisierte Konfliktschlichtung. Wichtig in diesem Zusammenhang war, dass das Angebot des Kiezbüros für alle Beteiligten so niedrigschwellig wie möglich gehalten wurde.

Wengleich sich die vom Modellprojekt umgesetzten Maßnahmen im Bereich Konfliktschlichtung im Rollbergviertel nicht etabliert haben, so hat es doch nachhaltige Wirkung hinterlassen, indem es den Anstoß gegeben hat, ein Nachbarschaftsmediationsprojekt für die Siedlung zu planen. Dieses Vorhaben wurde nach Ende des Modellprojektes von Wohnungsbaugesellschaft und Quartiersmanagement angegangen. Die Umsetzung des fertig entwickelten Konzeptes scheiterte dann allerdings an finanziellen Gegebenheiten.

1.4.8 Vernetzung und Kooperation

Das bezirkliche Gremium der kiezorientierten Gewalt- und Kriminalitätsprävention

Das bezirkliche Gremium der kiezorientierten Gewalt- und Kriminalitätsprävention tagte einmal im Monat. Den Vorsitz hatte der Bezirksbürgermeister, die überwiegende Anzahl der Sitzungen wurde jedoch von dem Stellvertretenden Bürgermeister (gleichzeitig Jugendstadtrat) geleitet. Mitglieder des Gremiums waren Vertreter/innen der Bezirksverwaltungen, der Polizei, der Wohnungsbaugesellschaften, des Schulumtes, der Religionsgemeinschaften, der Landeskommission Berlin gegen Gewalt, des Sozialpädagogischen Institutes und der -wissenschaftlichen Begleitung sowie Projektvertreter/innen und die Koordinator/innen. An den Sitzungen nahmen im Durchschnitt ca. 12 bis 15 Personen teil.

Das Gremium unterstützte die Präventionsarbeit im Kiez, z. B. durch Übernahme von Arbeitsaufträgen, und bildete einen Rahmen zur Kontaktherstellung und Kooperation. Eine Verständigung über Ziele und Kriterien von Prävention im Allgemeinen und insbesondere in der Neuköllner Modellregion hingegen blieb aus. Das Fehlen eines gemeinsamen Leitbildes und verbindlicher Leitlinien erschwerte eine koordinierte Vorgehensweise. Die Kompetenzen des Gremiums wurden nicht eindeutig geklärt. Es nahm Lenkungsaufgaben nur in geringem Umfang wahr, was dazu führte, dass viele der Beteiligten eine zentrale Steuerung des Modellprojektes vermissen. Nach Ende der Modellprojektzeit löste sich das Gremium auf.

Insgesamt betrachtet hat im Rahmen des Modellprojektes weder die konkrete Präventionsarbeit noch die Präventionsidee während der Laufzeit ausreichende Verankerung im bezirklichen Handeln erfahren.

Kiezbezogene Gremien

In Neukölln entwickelte sich in der Laufzeit des Modellprojektes eine komplexe Gremienlandschaft vor Ort. Neben der schon existierenden Kiez-AG Rollberg (eine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 KJHG) entstanden im Laufe des Modellprojektes zwei weitere Gremien: die Jugend-Kiez-AG, an der Vertreter/innen der im Modellkiez befindlichen Jugendeinrichtungen sowie der Straßensozialarbeit teilnahmen und die zur Planung von Aktivitäten, zum Austausch sowie zur Unterstützung in konkreten Problemlagen genutzt wurde, sowie das Ad-hoc-Gremium, das eine Art Arbeitsgruppe der Bezirkskommission darstellte. Die Arbeit der Vor-Ort-Gremien war letztlich sehr an den praktischen Anforderungen des Arbeitsalltages orientiert. Perspektivische Diskussionen fehlten weitgehend. Eine genaue Auswertung von Aktionen bzw. Kooperationen wurde selten vorgenommen. Darüber hinaus führte die Vielfalt der Gremienlandschaft nicht unbedingt zu einem verbesserten Informationsaustausch, da der Informationsfluss weiterhin stark über die persönlichen Beziehungen lief.

Vernetzung vor Ort

Das Modellprojekt hat den Schwerpunkt der Arbeit auf die konkrete Ausgestaltung von Angeboten und Aktivitäten für und mit Jugendlichen gelegt, sodass der Vernetzungsaspekt in den Hintergrund trat. Insgesamt wurde deutlich, dass die doppelten Aufgaben der Koordinator/innen sich schwer miteinander verbinden ließen. Laut Konzeption lag ihre Hauptaufgabe darin, die Kommunikation unter verschiedenen beteiligten Gruppen und Personen zu fördern, Aktivitäten und Ressourcen zu bündeln und damit letztlich Synergieeffekte hervorzurufen. In der Praxis vor Ort hatte sich ihr Aufgabenfeld jedoch von Beginn an stark auf konkrete Jugend- und Gemeinwesenarbeit verlegt. Dieser Widerspruch ließ sich während der gesamten Laufzeit des Modellprojektes nicht auflösen.

1.5 Vergleich des Projektverlaufs in den beiden Modellgebieten

Die Projektverläufe in Friedrichshain und Neukölln unterscheiden sich in ihrer Entwicklung und in ihren Ergebnissen erheblich. Dabei ist es wichtig, die unterschiedliche Ausgangslage zu berücksichtigen. Der Kern der verschiedenen Projektverläufe lässt sich vor diesem Hintergrund relativ deutlich ausmachen. Während im Neuköllner Modellprojekt Ansätze einer

direkten Sozialarbeit/Sozialpädagogik (Jugend- und Gemeinwesenarbeit) mit Zielgruppen aus dem Wohngebiet dominierten, lag der Schwerpunkt auf der Friedrichshainer Seite in der kooperativen Zusammenarbeit mit Vertreter/innen von öffentlichen und freien Trägern (Netzwerkarbeit). Unterschiedliche Ausgangsbedingungen und Prioritäten, aber auch verschieden große Sozialräume in beiden Bezirken haben zu dieser Entwicklung beigetragen. Beide Schwerpunkte werden von der Konzeption zwar gefordert, gleichfalls empfahl es sich aber, bei der begrenzten Personalausstattung der Modellgebiete Prioritäten zu setzen, um die jeweilige Entwicklungsrichtung kompetent voranzutreiben.

2. Arbeit und Vorgehen der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprojektes »Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention«

2.1 Der Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung

Die wissenschaftliche Begleitung des Berliner Modellprojektes »Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention« nahm am 11. Februar 1998 ihre Arbeit auf. Bei der Evaluation des Modellprojektes handelte es sich um eine externe Evaluation: Die Evaluationsebene war von der Projektebene deutlich getrennt. Das verbindende Element war die Landeskommision »Berlin gegen Gewalt«, die zum einen das Modellprojekt initiiert hatte und zum anderen Auftraggeber der wissenschaftlichen Begleitung war. Für die wissenschaftliche Begleitung bedeutete dies, dass sie ihre Ergebnisse an zwei Partner zurückspiegelte: an die Koordinator/innen selbst und an die Landeskommision. Der Ansatz der wissenschaftlichen Begleitung, orientiert an den Prinzipien der Praxisforschung ihre Resultate möglichst zeitnah an die beteiligten Akteur/innen rückzukoppeln, wurde aufgrund dieser Konstellation auf zwei Ebenen umgesetzt: der Projektpraxis und der landespolitischen Ebene. Die Koordinator/innen erwarteten und erhielten Unterstützung vonseiten der wissenschaftlichen Begleitung, sodass hier die wissenschaftliche Begleitung in den Prozess selbst integriert wurde, ihre Ergebnisse zurückspiegelte und auf dieser Basis konkrete Anregungen gab.

Für die Koordinator/innen waren die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung dann interessant, wenn sie Relevanz für die konkrete Projektpraxis hatten. Die Landeskommision hingegen zeigte sich vielmehr an den verallgemeinernden Erkenntnissen und den Schlussfolgerungen für die weitere Entwicklung kriminalpräventiver Projekte interessiert. Sie wünschte sich von der wissenschaftlichen Begleitung deutliche Empfehlungen für die Gestaltung kriminalpräventiver Politik in Berlin. Sie war folglich an einer

möglichst objektiven Auswertung und Überprüfung der Zielerreichung interessiert. Darüber hinaus war für die Landeskommision die Öffentlichkeitsarbeit der wissenschaftlichen Begleitung (Veranstaltung von Fachtagen und Werkstattgesprächen zu Themen der Gewalt- und Kriminalitätsprävention, Herausgabe von Publikationen) ein wichtiger Faktor.

Als deutlich nachteilig erwies sich der verspätete Beginn der wissenschaftlichen Begleitung. Sie begann, nachdem das Modellprojekt schon fast ein Jahr an der Arbeit war. Damit waren ihre Chancen zur Einflussnahme drastisch reduziert, denn in diesem Jahr waren vor Ort (Macht-)Strukturen entstanden bzw. geschaffen worden, die eine Beeinflussung von außen nicht vorsahen. So blieb die Rückspiegelung der Ergebnisse in den Bezirken häufig folgenlos.

Darüber hinaus stand die wissenschaftliche Begleitung vor der Situation, dass das Modellprojekt selbst keine Ausgangsanalysen in Bezug auf Gewalt/Kriminalität und subjektives Sicherheitsgefühl in den Kiezen vorgenommen hatte. Da somit keine Ausgangsbestimmung vorlag, war es für die wissenschaftliche Begleitung nicht leistbar, mögliche Entwicklungen auf diesen Gebieten zu untersuchen.

Positiv anzumerken ist, dass wenn die wissenschaftliche Begleitung schon verspätet begann, sie nicht direkt mit dem Projektschluss endete. Somit war es möglich, eine Untersuchung der Nachhaltigkeit anzuschließen, die zum großen Teil die gewonnenen Ergebnisse bzw. die Ergebnistrends bestätigte.

Zu den Aufgaben der wissenschaftlichen Begleitung gehörte auch die Bewertung der Konzeption des Modellprojektes. Da sie an der Entwicklung der Konzeption nicht beteiligt war, konnte sie in dieser Frage einen distanzierten Standpunkt einnehmen. Die wissenschaftliche Begleitung hat bestimmte, in der sehr offenen Konzeption angelegte Risiken deutlich herausgearbeitet, so z. B. die Gefahr, dass das zentrale Ziel – die Entschärfung von Konfliktlagen im Bereich der Massen- und Bagatelldelinquenz und eine Verringerung der Straftaten in diesem Feld – leicht aus den Augen verloren werden kann, wenn die in der Konzeption vorgegebene Strategie zur Erreichung dieses Zieles verfolgt wird, nämlich die Aktivierung der Bewohner/innen und die Konzentration auf die von ihnen formulierten Problemlagen – die überwiegend auf anderen Feldern als Gewalt und Kriminalität liegen. Dieser Aspekt wird weiter unten ausgeführt.

2.2 Das Vorgehen der wissenschaftlichen Begleitung

2.2.1 Die Sozialraumanalyse

Kenntnisse über den Sozialraum sind von entscheidender Bedeutung für geplantes Handeln. Im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung wurde daher im Herbst 1998 eine breit gefächerte Sozialraumanalyse durchgeführt. Diese diente sowohl einer Bewertung der bislang geleisteten Arbeit als auch der Unterstützung für die auf Nachhaltigkeit abzielenden, abschließenden Maßnahmen im Rahmen des Modellprojektes in den beiden Kiezen.

Die Sozialraumanalyse basierte auf Daten zur regionalen Infrastruktur, zur Bevölkerungsstruktur und -entwicklung, auf kiezbezogenen Informationen zu Kriminalität und Gewalt sowie auf Bewohner/innenbefragungen und Interviews zum Sicherheitsgefühl bzw. zur Lebensqualität in den Modellregionen.

2.2.2 Die Evaluation des Modellprojektes

Die Evaluation der Prozesse und Ergebnisse des Modellprojektes wurde in erster Linie anhand qualitativer Methoden vorgenommen. Basis hierfür bildeten die leitfadengestützten Interviews, die mit den Schlüsselpersonen des Modellprojektes in beiden Kiezen mehrfach, zu verschiedenen Zeitpunkten, durchgeführt wurden. In diesem Kontext wurden Interviews mit Vertreter/innen nahezu aller beteiligten Institutionen geführt.

Ergänzend wurde eine Selbstevaluation der Mitglieder der bezirklichen Kommissionen zur kiezorientierten Gewalt- und Kriminalitätsprävention angestrebt, um den externen Forscherblick durch den internen Blick zu ergänzen. Ein entsprechender Fragebogen wurde überwiegend von denjenigen Mitgliedern beantwortet, die regelmäßig an den Sitzungen teilnahmen; Aussagen über die Gründe, die andere Mitglieder von einer kontinuierlichen Beteiligung abhielten, lassen sich aus den Antworten nicht herauslesen.

Die Evaluation der einzelnen Maßnahmen und Aktivitäten des Modellprojektes erfolgte einerseits anhand von Selbstevaluationsbögen, die die wissenschaftliche Begleitung für die Koordinator/innen entwickelt hat und die von ihnen bearbeitet wurden, andererseits anhand der von den Koordinator/innen verfassten, z.T. sehr ausführlichen Berichte, Aktionsbeschreibungen und Protokolle. Darüber hinaus stellt die (protokollierte) teilnehmende Beobachtung der wissenschaftlichen Begleitung von ausgewählten Maßnahmen eine wichtige Grundlage der Bewertung dar.

Die wissenschaftliche Begleitung nahm zusätzlich sowohl an den Sitzungen der bezirklichen Kommissionen als auch an allen kiezbezogenen Gremien und Arbeitsgruppen teil. Soweit vorhanden, wurden alle Gremienprotokolle ausgewertet. Darüber hinaus waren die Presseberichterstattung, die für die Wahrnehmung und Beurteilung des Modellprojektes in der Berliner Öffentlichkeit eine zentrale Rolle spielte, Gegenstand der Auswertung.

2.2.3 Praxisbegleitung und Unterstützung der Koordinator/innen

Zusätzlich nahm die Praxisbegleitung des Modellprojektes einen zentralen Stellenwert der Arbeit der wissenschaftlichen Begleitung ein. Insbesondere die Koordinator/innen wurden durch Praxisberatungen, die Bereitstellung von Materialien, die gemeinsame Erstellung von Positionspapieren und durch Hilfestellungen bei eigenen Befragungen unterstützt.

2.2.4 Öffentlichkeitsarbeit

Schließlich gehörte Öffentlichkeitsarbeit für das Modellprojekt zum Aufgabengebiet der wissenschaftlichen Begleitung. Es galt, die Grundlagen, Ziele und Wirkungen des Modellprojektes sowohl innerhalb der beiden Bezirke als auch über den Bezirk hinaus zu vermitteln. Zu diesem Zweck hat die wissenschaftliche Begleitung beispielsweise an bundesweiten Tagungen und Konferenzen teilgenommen sowie eigene Fachtage zum Thema »Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention« veranstaltet.

2.2.5 Untersuchung zur Nachhaltigkeit

Von Mitte 1999 bis Ende 2000 wurde eine Untersuchung zur Nachhaltigkeit der Projektstrukturen und -ergebnisse durchgeführt, nachdem das Modellprojekt in beiden Regionen im Jahr 1999 beendet war. Leitfadengestützte Experteninterviews, teilnehmende Beobachtungen bei Kiezveranstaltungen sowie die kontinuierliche Teilnahme an Sitzungen der Kiezugremien dienten als Basis der Nachhaltigkeitsuntersuchung.

2.3 Die Ziele des Modellprojektes und die Überprüfung der Zielerreichung

Mit dem Modellprojekt »Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention« sollten Probleme und Konfliktfelder bearbeitet werden, für die aus Sicht der Projektverantwortlichen ein dringender Handlungsbedarf bestand und die mit den bisher zur Verfügung stehenden Mitteln nicht befriedigend gelöst werden konnten. Als zentrale Ziele wurden die Entschärfung von Konfliktlagen im Bereich der Massen- und Bagatellkriminalität und eine Verringerung der Straftaten in diesem Feld formuliert (vgl. Konzeption des Berliner Modells 1996, S. 4 und 6).

Weitere Ziele, die auch als Maßnahmen und Strategien zur Erreichung dieser zentralen Ziele bezeichnet werden können, lassen sich folgendermaßen zusammenfassen (vgl. Konzeption des Berliner Modells 1996, S. 29 und 45):

- Entwicklung von ressort- und institutionenübergreifenden Arbeits- und Kooperationsstrukturen,
- Entwurf und Umsetzung von lebenswelt- und lebenslagenorientierten Maßnahmen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene beiderlei Geschlechts,
- Soziale Aktivierung der Bewohner/innen sowie die Entwicklung von Beteiligungsprozessen, Nachbarschaftsbeziehungen und ehrenamtlichem Engagement,
- Entwicklung von Verantwortungsübernahme im Sinne des Modellprojektes durch Bürger/innen und Beschäftigte aus sozialen Einrichtungen sowie Institutionen/Organisationen, deren originäre Aufgabe nicht in der Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden besteht, und somit Erschließung neuer Ressourcen,
- Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls,
- Qualifizierung der an dem Modellprojekt beteiligten Personen für das Arbeitsgebiet »Prävention«,
- Kiezübergreifende Wirkung, d. h. Antrieb für die gesamtstädtische Diskussion hinsichtlich der Entwicklung einer lokalen Gewalt- und Kriminalitätsprävention.

Die in der Konzeption benannten Ziele sind überwiegend recht allgemein gehalten. Diese Offenheit führte u. a. dazu, dass so gut wie jede Aktivität des Modellprojektes sich einem der Ziele zuordnen lässt. Sehr leicht konnte es so zu einer Schwerpunktverlagerung und Verschiebung der Zielprioritäten während des Umsetzungsprozesses kommen – was auch geschah. Hinzu kommt, dass sich die Gewichtung der Ziele bei den verschiedenen beteiligten Institutionen und Personen (Landeskommission »Berlin gegen Gewalt«, Bezirksämter, Polizei, Jugend- und Sozialarbeit, Wohnungsbau-gesellschaft etc.) sehr unterschiedlich darstellte. Letztlich verloren im Laufe des Prozesses der Projektumsetzung die zentralen Ziele, nämlich die Verringerung von Gewalt und Kriminalität und die Entschärfung von Konfliktlagen in diesem Feld, an Bedeutung, während die Auseinandersetzung mit der sozialen Lage der Bevölkerung – Disorderproblematik, Zusammenleben in der Nachbarschaft, Wohnumfeldverbesserung – immer stärker in das Zentrum der Modellprojektarbeit rückte. Die folgende Beschreibung, inwieweit die in der Konzeption formulierten Ziele in den beiden Modellkzeen erreicht wurden, veranschaulicht diese Entwicklung.

In Folge dieser Zielverschiebung des Modellprojektes entfernte sich auch die wissenschaftliche Begleitung von der Evaluation des ursprünglich zentralen Ziels, nämlich der Untersuchung, inwieweit es zu einer Verringerung der Straftaten in den Modellkiezen kam. Unabhängig von allen methodischen Problemen, die sich bei diesem Vorhaben stellten – auf diesen Punkt wird weiter unten näher eingegangen –, konzentrierte sich die Evaluation auf die Bewertung der anderen Ziele. Dabei wurde von der plausiblen Annahme ausgegangen, dass diese Ziele Teilschritte bzw. Strategien darstellen, um das zentrale Ziel zu erreichen, und dass mit Erreichung dieser Mittelziele die Erreichung des Hauptziels folglich näher rückt. Der Charakter der Mittelziele – die überwiegend mit personenbezogenen Strategien verfolgt wurden – legte die Anwendung von qualitativen Methoden nahe (s. 2.2.2). Eine zentrale Bedeutung kam in diesem Kontext der intensiven teilnehmenden Beobachtung der Aktivitäten des Modellprojektes durch die wissenschaftliche Begleitung zu. Die Ergebnisse lieferten die Folie, auf der die Aussagen der Schlüsselpersonen und Expert/innen interpretiert wurden. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass – obwohl es sich um eine externe Evaluation handelte – die räumliche Nähe von wissenschaftlicher Begleitung und Modellprojekt als sehr wichtig eingeschätzt werden muss. Sie ermöglichte eine kontinuierliche teilnehmende Beobachtung, die auch den Alltag der Modellprojektaktivitäten umfasste und sich nicht auf »Highlights« konzentrierte.

Entwicklung von ressort- und institutionenübergreifenden Arbeits- und Kooperationsstrukturen:

Auf Bezirksebene haben sich keine nachhaltigen ressort- und institutionenübergreifenden Arbeits- und Kooperationsstrukturen entwickelt. Der konzeptionelle Ansatz, nach dem Prävention zu einem Gegenstand ressortübergreifender kommunaler Planung und Entscheidung gemacht werden sollte, hat sich nicht durchgesetzt. Deutlich wurde das beispielsweise daran, dass keine Verständigung zwischen den verschiedenen Ressorts und Institutionen über Inhalte und Ziele von »Prävention« stattfand, sondern dass weiterhin jeder Bereich, jedes Projekt seine eigene Linie weiter verfolgte. Erfolgskriterium wäre hier eine nachhaltige Ergebnisqualität gewesen. Mit Auslaufen des Projektes wurde jedoch in beiden Bezirken die Präventionsratstruktur aufgegeben, und kein anderes zentrales Gremium hat sich das Thema Prävention als Gegenstand zu Eigen gemacht. Es erwies sich als problematisch, dass sich die bezirklichen Kommissionen von Beginn an anders als gewünscht mit dem vorgegebenen konzeptionellen Rahmen und den zugeschriebenen Aufgaben auseinandersetzten und damit einhergehend nicht die ihnen zugewiesene Steuerung des Modellprojektes übernahmen.

Auf Kiezebene haben sich funktionierende Kiezzrunden bzw. Kiez-AGs entwickelt, bei denen man davon ausgehen kann, dass sie auch nach Ende des Modellprojektes weiterhin tätig sind. Das gilt insbesondere für den Bezirk Friedrichshain mit der Kiezzrunde Traveplatz und der Arbeitsgruppe Region Süd-Ost. Die Jugend-Kiez-AG in Neukölln als Ort der Kooperation und Absprachen der Jugendeinrichtungen des Rollbergkieses erscheint hingegen nicht in dem gleichen Maße gefestigt.

Entwurf und Umsetzung von lebenswelt- und lebenslagenorientierten Maßnahmen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene beiderlei Geschlechts:

Hier lag einer der umgesetzten Schwerpunkte des Modellprojektes. Nachhaltig ist vor allem die Jugendeinrichtung »Waschküche« im Rollbergviertel, wengleich die Einrichtung nach Auslaufen des Modellprojektes an Ressourcen und auch an Bedeutung verloren hat. Hier lassen sich aufgrund der Arbeit der »Waschküche« Teilerfolge auf der Ebene der sekundären Prävention hinsichtlich gefährdeter Jugendlicher in schwierigen Lebenslagen (z. B. Übergang Schule-Beruf, familiäre Strukturen) feststellen. Die intensive Einbeziehung dieser Jugendlichen in die Arbeit und die damit verbundene Verantwortungsübertragung führte – so konstatierten es die meisten im Rollbergviertel tätigen Sozialarbeiter/innen – zu einem Rückgang von Gewalthandlungen unter Jugendlichen und zu einem anderen Umgang miteinander. In Friedrichshain sind einzelne Aktivitäten der Arbeitsgruppe Region Süd-Ost, vormals Kiezzrunde »Grundbedürfnisse von Kindern«, zu nennen, die weiterhin wirksam sind. Weitere Beispiele sind die Aktion »Hier finden Kinder Hilfe« und die Angebote des Friedrichshainer Ferienverbundes.

Soziale Aktivierung der Bewohner/innen sowie die Entwicklung von Beteiligungsprozessen, Nachbarschaftsbeziehungen und ehrenamtlichem Engagement:

Insbesondere in Neukölln war die Aktivierung der Bewohner/innen ein wichtiges Arbeitsfeld des Modellprojektes. Einige Ergebnisse der sozialen Aktivierung sind auch nach Auslaufen des Modellprojektes sichtbar, so in erster Linie das Kiezfrühstück. Darüber hinaus hatte das Modellprojekt Einfluss auf die Entwicklung des Gemeinschaftshauses der Rollbergsiedlung genommen, das über ein Jahr nach Ende des Modellprojektes als Mietertreff eröffnet wurde. In der Nachhaltigkeitsstudie zeigte sich, dass allerdings dafür Sorge getragen werden muss, wie die angeschobenen Prozesse weiterhin unterstützt werden können, wenn die bislang geschaffenen Strukturen tragfähig bleiben sollen.

In Friedrichshain lag demgegenüber der Schwerpunkt auf der Förderung und Koordination ressortübergreifender Kooperationsstrukturen mit Vertreter/innen sozialer Einrichtungen, der bezirklichen Verwaltung und der Polizei. Anwohner/innen waren daran nur punktuell beteiligt.

Entwicklung von Verantwortungsübernahme im Sinne des Modellprojektes durch Bürger/innen und Beschäftigte aus sozialen Einrichtungen sowie Institutionen/Organisationen, deren originäre Aufgabe nicht in der Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden besteht, und somit Erschließung neuer Ressourcen:

Insgesamt betrachtet, sind als Ergebnis vereinzelte Ansätze festzustellen, die nur teilweise fortgeführt worden sind, z. B. die Einbeziehung von Ladenbesitzer/innen im Rahmen der Aktion »Hier finden Kinder Hilfe«. Weiterhin ist das Engagement der Wohnungsbaugesellschaften in beiden Bezirken zu nennen, die die Arbeit des Modellprojektes sowohl finanziell als auch personell unterstützt haben. In Friedrichshain hat darüber hinaus die Polizei eine nicht unbedeutende Rolle in der Vernetzung vor Ort und der Entwicklung von Maßnahmen für Kinder und Jugendliche gespielt. Für die Weiterentwicklung der Verantwortungsübernahme nach Ablauf des Modellprojektes ist in beiden Bezirken das Quartiersmanagement zu nennen, das einzelne Ansätze des Modellprojektes übernahm und fortführte. Letztlich sind auf der Ebene der Entwicklung von Verantwortungsübernahme durch Institutionen/Organisationen, deren originäre Aufgabe nicht in der Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden besteht, allerdings nur erste Schritte unternommen worden, deren Nachhaltigkeit fraglich erscheint.

Qualifizierung der an dem Modellprojekt beteiligten Personen für das Arbeitsgebiet »Prävention«:

In beiden Modellgebieten hat das Projekt den beteiligten Fachkräften Qualifizierungsangebote zu unterschiedlichen Themen der Gewalt- und Kriminalitätsprävention gemacht. Als herausragendes praxisorientiertes Handlungskonzept ist in diesem Kontext die Dokumentation und Anleitung zu der Aktion »Hier finden Kinder Hilfe« zu nennen.

Die angebotenen berufsübergreifenden Fortbildungen haben den vorhandenen Bedarf jedoch bei weitem nicht abgedeckt, und es entstanden keine Strukturen, auf deren Basis diese Aufgabe fortgeführt werden konnte. Das hängt sicherlich damit zusammen, dass sich Prävention als übergreifendes Leitbild nicht durchgesetzt hat und somit auch die Notwendigkeit, die – immer wieder mit Kosten verbundenen – Fortbildungsangebote weiterzuführen, nicht im Bewusstsein der Verantwortlichen verankert war.

Kiezübergreifende Wirkung, d.h. Antrieb für die gesamtstädtische Diskussion und Entwicklung von Prävention:

In der Zeit während und nach der Einrichtung des Modellprojektes sind in mehreren Berliner Bezirken Aktivitäten im Bereich Prävention umgesetzt worden. So existierten (vor der Bezirksreform) beispielsweise in der Hälfte der damaligen Berliner Bezirke Präventionsgremien, die sich nach unterschiedlichen Prinzipien zusammensetzten. Es lässt sich aufgrund von Beobachtungen und Gesprächen vermuten, dass diese Entwicklung durch die Auseinandersetzung mit dem Modellprojekt beeinflusst worden ist. Zumindest spielt in der Mehrzahl der bezirklichen Präventionskonzepte der sozialraumorientierte Ansatz eine zentrale Rolle. Auch ähneln einzelne strukturelle Ansätze und spezifische Elemente der Modellprojektkonzeption. Das Modellprojekt als Ganzes ist jedoch von keinem der Bezirke übernommen worden.

Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls:

Zu diesem Thema kann seitens der wissenschaftlichen Begleitung keine angemessene Bewertung vorgenommen werden, da zum einen keine Ausgangsanalyse vorlag und zum anderen sich der genuine Einfluss des Modellprojektes nur schwer feststellen lässt, da zur gleichen Zeit unterschiedliche Maßnahmen durchgeführt wurden, die Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl haben können, z. B. die Einführung eines Wachschutzes durch die Wohnungsbaugesellschaft.

Camino hat im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung dennoch eine Untersuchung zum Sicherheitsgefühl durchgeführt, dies jedoch zu einem Zeitpunkt, der etwa in der Mitte der Modellprojektlaufzeit lag. Nach dieser Untersuchung können die Bewohner/innen des Rollbergviertels, im Vergleich mit ähnlich strukturierten Wohngebieten, als überdurchschnittlich verunsichert gelten. Aus dem oben genannten Gründen lässt sich aus diesem Ergebnis jedoch kein Rückschluss auf die Aktivitäten des Modellprojektes ziehen.

Verringerung von Gewalt und Kriminalität und die Entschärfung von Konfliktlagen in diesem Feld:

Hinsichtlich der Verringerung von Straftaten lässt sich vorneweg festhalten, dass – wie bereits erwähnt – auf der Handlungsebene eine gezielte Auseinandersetzung mit strafrechtlich relevanten Gewalt- und Kriminalitätsdelikten keine zentrale Rolle einnahm. Das Hauptaktionsfeld des Modellprojektes lag auf dem Feld primärer Präventionsbemühungen, deren Auswirkungen auf die Gewalt- und Kriminalitätsentwicklung nicht direkt bewertbar sind.

Für eine begründete Überprüfung der Entwicklung der Zahl von Gewalt- und Straftaten fehlte eine qualitativ und quantitativ ausreichend konkretisierte Ausgangsbestimmung. Es lag zwar eine Erfassung strafrechtlich relevanter Daten auf der Basis der Polizeilichen Kriminalstatistik vor. Da die Polizeiliche Kriminalstatistik jedoch eine Hellfeldstatistik ist und vom Anzeigeverhalten und der polizeilichen Ermittlungsaktivität (z. B. Kontrollintensität) abhängt, gibt sie lediglich einen begrenzten Einblick in das tatsächliche Kriminalitätsaufkommen. Auch war diese Untersuchung nicht kleinräumig und spezifisch genug. Ergänzende Informationen, wie z. B. Daten der Jugendgerichtshilfe oder Anhaltspunkte durch Opferbefragungen, wurden seitens der Projektverantwortlichen als Ausgangsbasis nicht hinzugezogen.

Wie bei dem Thema »Subjektives Sicherheitsgefühl« sind genaue Aussagen auch deshalb schwierig, da zur gleichen Zeit unterschiedliche Maßnahmen durchgeführt wurden, die Wirkung auf die Entwicklung von Gewalt und Kriminalität haben konnten, z. B. die Umstrukturierung der örtlichen Polizeiabschnitte.

3. Bewertung des Modellprojektes anhand von Qualitätskriterien

Im Folgenden möchten wir anhand unserer Ergebnisse plausibilisieren, inwieweit der Einsatz der Begriffe der Definitions-, Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität für eine Bewertung von Gewalt- und Kriminalitätsprävention nützlich sein kann (vgl. Camino 2000). Dabei wird davon ausgegangen, dass diese vier Begriffe nicht zur unmittelbaren Ableitung von mess- tauglichen Operationalisierungen geeignet sind, jedoch vorzüglich als Reflexionsbegriffe in der Planung und Umsetzung von Präventionsprojekten dienen können.

3.1 **Definitionsqualität: Über den Zusammenhang von Situationsanalyse, Problem- und Zieldefinition in einer kiezorientierten Gewalt- und Kriminalitätsprävention**

Wie schon erwähnt, war der zentrale Ansatzpunkt und -ort des Modellprojektes der Kiez, da die Projektverantwortlichen die vorherrschenden Gewalt- und einige Kriminalitätsprobleme in einem Zusammenhang mit den konkreten Um- und Zuständen im unmittelbaren Sozial- und Erfahrungsraum sehen.

Obwohl dies an keiner Stelle der Modellkonzeption explizit ausgeführt wird, kann aus der Argumentation abgeleitet werden, dass es bei der Auswahl der Sozialräume darauf ankam, Kieze auszuwählen, für die aufgrund ihrer konkreten Gewalt- und Kriminalitätsproblematik ein drängender Handlungsbedarf und von daher auch ein spezifischer Anlass für eine präventive Arbeit bestand. Gleichzeitig warnt die Konzeption aber auch vor der Auswahl von anomisch strukturierten Stadtgebieten, die eine positive Gemeinschaft, wie sie der Stadtteilansatz verlangt, nicht mehr hervorbringen oder tragen können. Dies macht deutlich, dass schon die Auswahl der Modellkieze von zentraler Bedeutung für das Gelingen des Modellprojektes war.

Durch die unterschiedlich gesetzten Zuständigkeits- und Verantwortungsbereiche auf Landes- und Bezirksebene fand der Gedanke des unmittelbaren Sozial- und Erfahrungsraums in der Realisierung vor Ort aber keine ausreichende Beachtung. Während die Landeskommission »Berlin gegen Gewalt« für die Konzeption verantwortlich war, lag die Zuständigkeit für die Umsetzung des Modellgedankens in den Händen der bezirklichen Entscheidungsträger, für die der bezirkspolitische Rahmen entscheidend war. In Folge wurden von den Bezirken Neukölln und Friedrichshain zunächst zwei Modellgebiete ausgewählt, deren Größe in keiner Weise dem kleinräumigen Konzeptionsgedanken entsprach. Erst im Projektverlauf wurden diese Gebiete auf lebensweltnähere Zusammenhänge eingeschränkt – insofern setzte sich die Konzeptionslogik dann doch noch durch. In Neukölln erfolgte dies durch die explizite Konzentration auf die Rollbergsiedlung und die offizielle Reduzierung des Modellkiezees durch das bezirkliche Gremium; in Friedrichshain geschah dies teilweise implizit durch eine Schwerpunktsetzung der Arbeit auf bestimmte Bereiche, wie z. B. den Kiez um den Traveplatz.

Auch unter dem Gesichtspunkt der als notwendig erachteten sozialen Vorbedingungen für das Gelingen des Modellprojektes erwies sich die Auswahl der Kieze z. T. als problematisch. Der Rollbergkiez verfügte aufgrund seiner problembeladenen Verhältnisse möglicherweise von vornherein nicht über die erforderliche soziostrukturelle Stabilität, wie sie die Konzeption für die beispielhafte Umsetzung einer kiezorientierten Gewalt- und Kriminalitätsprävention innerhalb von zwei Jahren voraussetzte.

Dieses Auseinanderdriften von Ideenentwicklung und -umsetzung hat insofern von vornherein die Möglichkeiten gemindert, das Modell kiezorientierter Gewalt- und Kriminalitätsprävention beispielhaft zu entwickeln. Gerade im Hinblick auf die exemplarische Relevanz eines Modellprojektes

und die damit verknüpften übergeordneten Interessen wäre es in diesem Zusammenhang hilfreich gewesen, im Abstimmungsprozess zwischen Landes- und Bezirksebene eindeutiger Kriterien für die Auswahl der Sozialräume zu verabreden, als sie die offene Konzeptionsvorgabe vorsieht. Eine koordiniertere und stärker an der Konzeption orientierte Vorgehensweise hätte auch dazu beigetragen, den neben der Modellregion zweiten zentralen Ausgangspunkt für die Modellprojektentwicklung, nämlich die Erfassung von für Gewalt- und Kriminalitätsprävention relevanten Problemlagen, angemessener zu bewältigen. In der Konzeption des Modellprojektes kommt der genauen Bestimmung von Konflikt- oder Problemlagen eine zentrale Bedeutung zu. So sollte zunächst eine Situationsanalyse durchgeführt werden, die der Definition der zu bearbeitenden Probleme dient. In einer zweiten Phase sollten dann die drängendsten Problemfelder unter Mitwirkung der Beteiligten bestimmt und bearbeitet werden. Auch hier vollzog sich die Realität der Umsetzung erheblich naturwüchsiger, als es die Konzeptionsidee vorsah.

Zwar gab es im ersten Modellprojektjahr in beiden Bezirken Problemerkassungen, die auf unterschiedlichen kieznäheren und -ferneren Handlungsebenen angegangen wurden. Diese hatten aber nur fragmentarischen und einen in der Mehrzahl der Fälle eher beiläufigen Charakter, sodass der Ausgangspunkt der Modellprojektarbeit sich nicht aus der Plattform einer konzentrierten Situationsanalyse heraus entwickelte. Bestimmend für den Start des Projektes war eher der Wunsch nach schnellen Handlungsergebnissen, was nicht zuletzt auf den politischen Erwartungsdruck zurückzuführen war, aber unter anderem auch mit der äußerst knapp bemessenen Projektzeit begründet wurde. Dies wiederum hatte zur Konsequenz, dass es im Kontext von vertikaler und horizontaler Vernetzung im Rahmen des Modellprojektes nicht zu einer gezielten Absprache über die Auswahl der Problem- und Konfliktfelder, die mit präventiver Zielsetzung bearbeitet werden sollten, kam. Somit war die Ziel- und Problemdefinitionsqualität von Anfang an unbefriedigend. Hieraus entstanden Belastungen, die einer zielgerichteten Nutzung der Modellprojektzeit abträglich waren. Dass versäumt wurde, entlang der Probleme vor Ort präzise herauszuarbeiten, wofür ein Projekt der Gewalt- und Kriminalitätsprävention – auch – konkret und beispielhaft Verantwortung tragen soll, war unter anderem paradoxerweise mit ein Grund dafür, dass sich die Findungsphase des Projektes relativ lang hinzog und am Ende der Modellprojektzeit nur wenig Zeit blieb, die erreichten Ergebnisse zu konsolidieren.

Durchaus im Einklang mit der offen ausgerichteten Konzeption verblieb das Projekt aufgrund der unzureichenden Definitionsqualität während

eines größeren Teiles seiner Laufzeit im Zustand einer tendenziellen Allzuständigkeit für die Probleme der ausgewählten Gemeinwesen. Gefördert wurde dieser Zustand dadurch, dass die Koordinator/innen aufgrund der nicht ausreichend vorgenommenen Problemlösung wesentlich stärker gefordert waren, diese Situation durch ein Probehandeln in unterschiedlichen Bereichen (z. B. Jugendarbeit, Gemeinwesenarbeit, Konfliktschlichtung, ressortübergreifende Vernetzung, Qualifizierung) zu bewältigen. Während sich über dieses Vorgehen implizit die Arbeit vor Ort im Projektverlauf sukzessive konkretisierte und einschränkte, blieb das Projekt gleichzeitig weiter für verschiedene Handlungsfelder (z. B. Schule oder Qualifizierung) verantwortlich, ohne dass es diese ausreichend begleiten konnte. Exemplarisch hierfür steht das Handlungsfeld Schule. Hier wurden einige interessante Perspektiven eingeleitet, wie z. B. die Öffnung der Schule zum Gemeinwesen oder Modelle der Konfliktbewältigung. Obwohl dafür anfänglich einiges an Arbeitszeit investiert wurde, blieben diese Bemühungen allerdings, gemessen an den Ergebnissen, relativ wirkungslos. Damit wird deutlich, dass das Fehlen einer frühzeitigen Problembestimmung und einer expliziten Einschränkung von Handlungsfeldern und Verantwortlichkeiten mit dazu beigetragen hat, dass die vorhandenen Ressourcen nicht effektiv und effizient genutzt werden konnten. Da die Ergebnisse eines solch breiten, kaum begrenzten Vorgehens letztlich auch hinter den hohen Erwartungen der politischen und fachlichen Öffentlichkeit zurückbleiben musste, stand das Projekt unter zusätzlichen Legitimationszwängen, die sich nicht konstruktiv auf den Projektverlauf auswirkten und zusätzliche Anstrengungen erforderten.

Die unbefriedigende Definitionsqualität im Hinblick auf Gewalt- und Kriminalitätsprävention erwies sich auch aus einer ganz anderen Perspektive als problematisch. So zeigt der Projektverlauf, dass in der Tat einige vorzeigbare Ergebnisse entstanden sind. Kiezfrühstück, Jugendeinrichtung, Nachbarschaftsladen und Kiezzunden sind ein wichtiger Beitrag zur aktiven Gestaltung des sozialen Lebens in den Modellgebieten. Gleichwohl fällt es schwer, in diesen Resultaten noch den spezifischen Gehalt einer Gewalt- und Kriminalitätsprävention auszumachen, die diesen Bereich gegenüber anderen Handlungsfeldern, wie z. B. Jugendarbeit oder sozialer Stadterneuerung, auszeichnet.

Letztlich kam es von vornherein zu einem nicht abgestimmten Nebeneinander von spezifischen und unspezifischen Präventionsaktivitäten. Während dies in Neukölln wegen der augenscheinlichen Dringlichkeit der Problemlagen teilweise noch einen engeren Bezug zu Gefährdungsmomenten im Sinne sekundärer Prävention hatte, verblieb das Friedrichshai-

ner Modellprojekt vorwiegend auf dem Feld primärer Prävention. Mangels einer differenzierten Situationsanalyse und fehlender Feinanalysen der bearbeiteten Problembereiche, wie sie in den konzeptionellen Vorstellungen vorgesehen waren, fehlte es im Projektverlauf an einer geeigneten Entscheidungsgrundlage für eine gezielte Auswahl von Problemstellungen im Hinblick auf Gewalt und Kriminalität in den Modellgebieten.

Letztlich leistete das Modellprojekt mit seinen Ergebnissen einen Beitrag zur Entgrenzung des Präventionsbegriffes, nach der jede integrativ oder sozialräumlich orientierte Handlung »irgendwie« Prävention darstellt. Dies ist möglicherweise schon eine Folge des konzeptionellen Ansatzes, der ein Schwergewicht auf den kaum eingrenzbaaren Bereich primärer bzw. »sozialer« Prävention legt.

3.2 **Strukturqualität: Lenkung, Steuerung und Kooperation in sozialraumorientierten Präventionsprojekten unter Berücksichtigung konkurrierender politischer Entscheidungsebenen**

Es ist davon auszugehen, dass gewalt- und kriminalitätspräventive Arbeit nur dann von Erfolg gekrönt sein kann, wenn sie in förderliche Rahmenbedingungen – Politik, Administration, Instanzen sozialer Kontrolle – eingebunden ist. Dabei geht es vor allem um zielgerichtete ressortübergreifende Kooperationen und Vernetzung und dadurch um die Förderung von Synergieeffekten. Die Frage nach der Qualität einer sozialraumorientierten präventiven Arbeit muss insofern auch den Blick über den Sozialraum hinaus auf die Bearbeitung der Rahmenbedingungen richten.

Ausgehend von dem Leitgedanken, dass kiezorientierte Prävention auf dem gleichgerichteten Verhalten vieler beruht und dass eine solche Koordination auf allen Ebenen erfolgen muss, unter Nutzung der verfügbaren Mittel und Möglichkeiten im Sinne einer horizontalen und vertikalen Vernetzung und indem traditionelle Zuständigkeitsgrenzen überschritten werden, setzte das Modellprojekt konzeptionell unterschiedliche Entscheidungs- und Handlungsebenen miteinander in Beziehung. Bei der Umsetzung des Modellprojektes zeigten sich die hohen Anforderungen, die ein solcher multikonzeptioneller Anspruch an die Akteur/innen stellt.

Die von der Landeskommission entwickelte Konzeption zur kiezorientierten Gewalt- und Kriminalitätsprävention gab die gremienbezogene Rahmenstruktur des Modellprojektes vor: bezirkliche Kommissionen sowie Arbeitsgruppen und Initiativen auf der Stadtteilebene. Konzeptionell fest-

geschrieben waren die Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche. Die bezirklichen Kommissionen sollten u. a. Aufgaben wahrnehmen, wie die Lenkung des Modellprojektes, die Koordination der verschiedenen Aktivitäten/Initiativen, die Erfolgskontrolle der Präventionsarbeit im Bezirk und das Treffen von strategischen Entscheidungen in Bezug auf die Förderung einzelner Maßnahmen und Projekte. Den kiezbezogenen Arbeitsgruppen und Initiativen verblieben u. a. die Aufgaben der Konzeptionsentwicklung (im Sinne einer Anpassung an konkrete Problembereiche vor Ort etc.) und der Umsetzung von konkreten Maßnahmen.

Von Beginn an orientierten sich die bezirklichen Kommissionen nur zum Teil an dem vorgegebenen konzeptionellen Rahmen und den zugeschriebenen Aufgaben. In Friedrichshain schwächte die bezirkliche Kommission ihre Aufgabenstellung hinsichtlich der Lenkungs- und Steuerungsfunktion des Modellprojektes (Treffen von strategischen Entscheidungen) dahingehend ab, dass sie sich auf »strategische Empfehlungen« beschränkte. In Neukölln nahm die bezirkliche Kommission keine eindeutige Position zu den konzeptionell vorgesehenen Aufgaben ein.

Aufgabe der Kommission hätte es sein sollen, nach einer anfänglichen Zielbestimmung (Eingrenzung von Problemzuständigkeiten) und der Vorgabe entsprechender Handlungsschritte (Entscheidungen über inhaltliche Schwerpunkte und Vorgehen) die konzeptionelle Umsetzung zu überprüfen und, wenn erforderlich, durch strategisches Einwirken auch Korrekturen des Projektverlaufes vorzunehmen (also bestimm- und kontrollierbaren Erfolg zu ermöglichen).

Vor diesem Hintergrund einer fehlenden zentralen Lenkungsinstanz wird es verständlich, dass die Entwicklung des Modellprojektes weniger geplant als eher »naturwüchsig« verlief. Wenn überhaupt, wurde die Lenkung und Steuerung des Modellprojektes quasi auf die Handlungsebene verlagert, d. h. auf die Ebene der Kiezrunden (Friedrichshain) bzw. auf die Koordinator/innen (Neukölln).

Förderlich für die Weiterentwicklung des Modellprojektes wäre es gewesen, wenn in den bezirklichen Kommissionen die entstandene Leerstelle auf der Lenkungs- und Steuerungsebene thematisiert worden wäre. Dass dies nicht geschah, lässt durchaus Rückschlüsse darauf zu, dass sich die Verantwortungsübernahme für die konzeptionelle Umsetzung des Modellprojektes in den bezirklichen Kommissionen insgesamt nicht in dem von den Projektinitiatoren gewünschten Ausmaß herausbildete.

Die strukturellen Schwierigkeiten zwischen den unterschiedlichen politischen Akteur/innen und die damit verbundene unklare Lenkung und Steuerung hätten schon in der Konzeption des Modellprojektes einer größeren Aufmerksamkeit bedurft. Grundlagen bezirklicher Zuständigkeiten, Handlungs- und Entscheidungskompetenzen lassen sich nicht über ein Modellprojekt »Kiezorientierter Gewalt- und Kriminalitätsprävention« verändern. Desto wichtiger wäre es gewesen, das konzeptionelle Phasenmodell mit Situationsanalyse, Problem- und Zielbestimmung einzuhalten, um auf dieser Basis gut begründete und legitime Lenkungs- und Steuerungsempfehlungen als Handlungsgrundlage aussprechen zu können. Auch das hätte zwar keinen bindenden Charakter für die jeweils beteiligten Akteur/innen besessen, jedoch wäre für die Mitglieder der bezirklichen Kommissionen in stärkerem Maße die Transparenz des Projektverlaufes hinsichtlich der Ziel- und Aufgabenstellungen hergestellt, die Tätigkeitsanforderungen deutlicher, die jeweiligen Entscheidungsbefugnisse bewusster und die Verantwortlichkeiten einzelner Beteiligter und ihrer Einrichtungen möglicherweise erhöht worden.

3.3 Prozessqualität: Bedingungen zur Aktivierung von Einwohner/innen für eine erfolgreiche sozialraumorientierte Präventionsarbeit

Mit der Prozessqualität ist der Weg angesprochen, auf dem die gewünschten Ziele und Ergebnisse erreicht werden sollen. Im Kontext einer sozialräumlich orientierten Gewalt- und Kriminalitätsprävention steht hier das soziale Handlungsfeld im Kiez im Mittelpunkt der Betrachtung. Vor diesem Hintergrund kann die (zielgerichtete) Beteiligung der Bevölkerung als wichtiger Beitrag für die Stabilität und Kontinuität lokaler präventiver Maßnahmen vermutet werden. Eine Qualitätsbeurteilung sollte jedoch in diesem Zusammenhang sowohl die Nachhaltigkeit und Kontinuität des Zusammenwirkens der Beteiligten als auch die Zielgerichtetheit der Aktivierung im Blick haben.

Konzeptioneller Ansatz kiezorientierter Gewalt- und Kriminalitätsprävention ist es, vorhandene Ressourcen zu aktivieren und problemgerecht einzusetzen. Im Wege einer zielgerichteten Aktivierung und Bündelung vorhandener Ressourcen kann der/die einzelne Bewohner/in Möglichkeiten für Initiative und Engagement finden, können Potenziale in bestehenden Strukturen freigesetzt und für gewalt- und kriminalitätspräventive Maßnahmen nutzbar gemacht werden.

Durch Initiativen des Modellprojektes sind in unterschiedlichem Maße – je nach Schwerpunktsetzungen in den Modellkiezen – »zarte Pflänzchen« lebensweltorientierter Beteiligung von Bürgern und Bürgerinnen (Neukölln) so wie von Multiplikator/innen und Initiativen (Friedrichshain) gesetzt worden. Angesichts der Kürze des Projektzeitrahmens kann dies als Erfolg gewertet werden, sind doch aus der Literatur kaum Beispiele bekannt, in denen gemeinwesenorientierte Projekte in so kurzen Zeiträumen intensivere Aktivierungen erreichen konnten.

Die Aktivierung innerhalb des Projektzeitraumes wurde durch die Koordinator/innen angeschoben und mit personellen Ressourcen gefördert und gestützt. Dieser Prozess kann mit Ablauf des Modellprojektes keinesfalls abgeschlossen sein. In der Modellphase wurde bereits deutlich, dass Aktivierung nicht kostenneutral zu erreichen ist; mit den Ergebnissen des Projektes wird nun offensichtlich, dass eine erfolgreiche Aktivierung, wie z. B. das Engagement bei der Einrichtung des Nachbarschaftstreffpunktes am Traveplatz (Friedrichshain) oder der Zusammenschluss von Bewohner/innen zu einem Verein Rollberg e.V. (Neukölln), auch Folgekosten im Bereich von Sach- und Personalkosten sowie in der Qualifizierung und Unterstützung der »Aktivierten« nach sich zieht.

Nach Abschluss der Modellphase weisen die Ergebnisse des Projektes zudem auf eine Entwicklung hin, die im konzeptionellen Ansatz wenig berücksichtigt und in der Umsetzung des Projektes auch kaum reflektiert wurde – eine Entwicklung, die wir hier als »Aktivierungsfall« bezeichnen wollen und die im Folgenden näher erläutert wird.

Zentraler Ansatzpunkt zur Umsetzung des Modells »Kiezorientierter Gewalt- und Kriminalitätsprävention« war die soziale Aktivierung von Bewohner/innen. An ihren Interessen- und Bedürfnislagen – im Verständnis einer lebensweltorientierten Perspektive – sollte das Modellprojekt ansetzen, um so ganz nah an den konkreten Problemen des Kiezes und seiner Bewohner/innen zu sein. Die Annahme kiezorientierter Gewalt- und Kriminalitätsprävention ist es, dass insbesondere Gewalt- und Kriminalitätsdelikte von den Bewohner/innen als bedrohlich empfunden werden und diese das Sicherheitsgefühl der Bewohner/innen entscheidend negativ beeinflussen. Im Rahmen des Modellprojektes wurde jedoch offensichtlich, dass, wenn Bewohner/innen allgemein nach den für sie drängenden und zu bearbeitenden Problemen in ihrem Wohngebiet befragt werden, konkrete Gewalt- und Kriminalitätsdelikte nicht zu den vordringlichsten Problemen gehören. Vielmehr handelt es sich um Probleme aus einem Bereich unterhalb der Gewalt- und Kriminalitätsgrenze, die damit mehr dem Feld

von allgemeiner »disorder« zuzurechnen sind, wie Hundekot, Schmiere-reien, Gesellungen von auffälligen Jugendlichen in öffentlichen Räumen etc. Folgt man nun dem konzeptionell angelegten Handlungsprinzip der sozi-alen Aktivierung, lassen sich zwar ergebnisrelevante, erfolgreiche Aktivie-rungsprozesse resümieren, die Zusammenhänge zur Gewalt- und Krimina-litätsprävention und Erfolge in diesem Sinne sind jedoch allenfalls nur mit-telbar herstellbar.

Andererseits zeigten die Erfahrungen des Modellprojektes auch, dass The-men im Kontext von Gewalt und Kriminalität wie »häusliche Gewalt« oder »Gewalt gegen Frauen«, die von bezirklichen Fachkräften als relevante Probleme der Modellregionen benannt wurden, nicht durch entsprechende Aktivierung von Bewohner/innen bearbeitet werden konnten und folglich in der Modellphase nicht zum Thema wurden. Es ist anzunehmen, dass Probleme, die zu nah an den »intimen Bereich« der Bewohner/innen heran-reichen, möglicherweise die eigene Betroffenheit zu stark offen legen und somit kaum durch soziale Aktivierung zu behandeln sind. »Soziale Aktivie-rung« als zentrales handlungsleitendes Arbeitsprinzip birgt somit die Mög-lichkeit/die Gefahr, dass Bewohner/innen andere als die von den Projekt-initiatoren vorgesehenen Probleme in den Mittelpunkt ihrer Aktivitäten stellen.

Die Entwicklung von Maßnahmen, die direkt an Gewalt und Kriminalität ansetzen, wurde folglich in der Praxis des Modellprojektes zu einer Frage von nachrangiger Bedeutung, und in den Vordergrund rückte die Betonung von Problemen der »Unordnung« oder von allgemein sozialintegrativen Elementen.

3.4 **Ergebnisqualität: Über den Zusammenhang von Definitionsqualität, Primärprävention und valider Ergebnismessung**

Es ergibt sich offensichtlich aus dem Arbeitstitel einer Prävention, die sich auf Gewalt und Kriminalität ausrichtet, dass deren Verminderung ein zent-rales, anzustrebendes Ergebnis darstellt. Um dieses Kriterium im Kontext gewalt- und kriminalitätspräventiver Bemühungen handhabbar zu halten, sollte u.E. dieser Bereich auf das Umfeld strafrechtlich relevanter Ereignisse konzentriert werden – schon um dem gerade beschriebenen Phänomen der »Aktivierungsfalle« zu begegnen.

Wie zu Beginn schon ausgeführt, lassen sich Ergebnisse hinsichtlich der Ergebnisqualität des Modellprojektes kaum nachweisen. Aufgrund der

komplexen Interdependenz der Faktoren, die Einfluss auf die Entwicklung von Gewalt- und Kriminalität nehmen, bestehen grundsätzliche Schwierigkeiten, in diesem Zusammenhang (kausale) Bezüge zu den Aktivitäten des Modellprojektes nachzuweisen.

Das Modellprojekt hatte konzeptionell die Vorgabe, »eine Verringerung der Zahl von Gewalt- und Straftaten« (vgl. Konzeption des Berliner Modells 1996, S. 6) zu erreichen. Das sollte dadurch geschehen, »dass sowohl an den Ursachen und Entstehungszusammenhängen angesetzt (Stichwort: »primäre Prävention«) als auch konkrete Gefährdungsmomente entschärft werden (Stichwort »sekundäre Prävention«)« (ebd.). Die überwiegende Zahl der Maßnahmen des Modellprojektes lag im Bereich der primären Prävention. Damit kommt das vielfältige Zusammenwirken der gesellschaftlichen Faktoren in den Blick, die ursächlich für die Entstehung von Gewalt und Kriminalität sein können. Die Erklärungspalette reicht hier von psychologischen über soziostrukturelle Erklärungsmuster bis hin zur Ursachenverfolgung bei den Instanzen sozialer Kontrolle. Angesichts dieser unübersichtlichen Lage im Verhältnis von Ursache und Wirkung wird auch die Schwierigkeit deutlich, die Wirksamkeit von primärpräventiven Bemühungen im Hinblick auf eine Verringerung von Gewalt und Kriminalität zu messen – zumal es um Ereignisse geht, die verhindert werden sollen, bevor sie eintreten.

Erschwerend für eine Überprüfung der kriminalitätspräventiven Wirkungen des Modellprojektes kommt hinzu, dass in qualitativer Hinsicht nur wenige Problembereiche aufgegriffen wurden, die sich als konkrete Gefährdungsmomente im Zusammenhang mit strafrechtlich relevantem Gewalt- und Kriminalitätsaufkommen definieren lassen. Auch bei diesen für die Sekundärprävention geeigneten Fällen, wie z. B. dem Problem der delinquenten oder von Delinquenz bedrohten Jugendlichen, die zeitweise den öffentlichen Raum des Rollbergviertels dominierten, fehlte für eine begleitende oder nachträgliche Analyse der Effekte der Modellprojektaktivitäten eine ausreichende Erfassung der Ausgangsproblemlage.

Für die Entwicklung diskursfähiger Bewertungsergebnisse und -maßstäbe im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung ergab sich schließlich die Schwierigkeit, dass im Kontext des Modellprojektes darüber, »was in konkreten Konstellationen als verhinderungswürdig anzusehen ist und was nicht« (ebd. S. 34), keine ausreichende Klarheit geschaffen wurde. Hier wäre eine rechtzeitige Auseinandersetzung mit der Definitionsqualität im Sinne einer vorgängigen klaren Zielbestimmung des Modellprojektes, die auf eine empirisch abgesicherte Problemdefinition aufbaut, hilfreich gewesen.

4. Fazit: Was hat die wissenschaftliche Begleitung gebracht?

Erträge der wissenschaftlichen Begleitung lassen sich auf mehreren Ebenen ausmachen. Wie eingangs ausgeführt, sind hier zum einen die Effekte auf die Praxis des Modellprojektes selbst zu nennen, zum anderen die Einflüsse auf die Präventionspolitik des Auftraggebers, der Landeskommission »Berlin gegen Gewalt«. Darüber hinaus gilt es, die Übertragbarkeit des Modellprojektes auf andere Kieze zu thematisieren.

Wie oben bereits ausgeführt, waren die Chancen zur direkten Einflussnahme auf das Handeln des Modellprojektes dadurch reduziert, dass die wissenschaftliche Begleitung ihre Arbeit aufnahm, als das Projekt selbst schon bald ein Jahr existierte. Dennoch lassen sich Bereiche feststellen, in denen die wissenschaftliche Begleitung die Praxis des Modellprojektes unterstützte, indem sie ihre Ergebnisse rückspiegelte und darauf beruhende Vorschläge für die weitere Arbeit entwickelte. Das gilt beispielsweise für die Frage, wie die Nachhaltigkeit der Strukturen und Ergebnisse nach Ende der Modelllaufzeit gesichert werden könnte – hier regte die wissenschaftliche Begleitung die Durchführung von Zukunftswerkstätten an und unterstützte das Modellprojekt bei der Planung.

Festzuhalten ist, dass u.E. eine Evaluation von außen förderlich ist, wenn es gilt, die Ergebnisse zurückzumelden und mögliche Veränderungen der Arbeit zu bewirken, da sie als unabhängig wahrgenommen wird und nicht in die (Macht-)Strukturen vor Ort eingebunden ist. Diesem deutlichen Vorteil steht als Nachteil entgegen, dass die Akzeptanz der Rückmeldungen und damit die Umsetzung von Folgerungen aus den Ergebnissen der wissenschaftlichen Begleitung stark von einer funktionierenden Beziehung zwischen wissenschaftlicher Begleitung und Modellprojekt abhängen und die Einflussmöglichkeiten von daher eingeschränkt sind.

Wichtiger noch als ihre Erträge für die Praxis des Modellprojektes sind die Wirkungen der wissenschaftlichen Begleitung auf die Präventionspolitik der Landeskommission gegen Gewalt einzuschätzen. Die Landeskommission ist das zentrale Gremium, das die Präventionspolitik des Landes Berlin bestimmt. Sie hatte die Konzeption des Modellprojektes entwickelt, dessen Umsetzung initiiert und war während des gesamten Prozesses – den sie kontinuierlich begleitet hat – stark an den Rückmeldungen der wissenschaftlichen Begleitung interessiert. Insbesondere die Empfehlungen, die die wissenschaftliche Begleitung in ihrem Endbericht formulierte (vgl. Behn/de Vries 1999, S. 189ff.), wurden von der Landeskommission aufgenommen und in mehreren Runden gemeinsam diskutiert und erweitert.

Insgesamt betrachtet lässt sich feststellen, dass die Ergebnisse und Empfehlungen der wissenschaftlichen Begleitung Folgen für die Planung weiterer kriminalpräventiver Projekte in Berlin zeitigten. So lässt sich beispielsweise eine veränderte Schwerpunktsetzung in der Politik der Landeskommission feststellen, die die Bildung und Verankerung von »geeigneten Strukturen auf der Kiez-, Bezirks- und Landesebene« stärker betonte, als es im Rahmen des Modellprojektes der Fall gewesen war. Darüber hinaus wurde ein konkreter Vorschlag der wissenschaftlichen Begleitung – die Installierung von so genannten »Präventionsbeauftragten« in den Bezirken – von der Landeskommission aufgenommen, ein entsprechendes Modell entwickelt und den Bezirken vorgeschlagen.

In Bezug auf die Frage der Übertragbarkeit der Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung lässt sich festhalten, dass die zentralen Resultate wie beispielsweise die Bedeutung der Definitionsqualität oder die Gefahr der »Aktivierungsfälle« auch für andere Projekte mit einem ähnlichen Ansatz gelten. Die kritischen Diskussionen der letzten Jahre – genannt sei hier nur das Stichwort »der Prävention vorbeugen« – zeigen, dass man sich der Gefahren, die mit der Verwendung eines umfassenden, aber gleichsam schwammigen Präventionsbegriffes einhergehen, bewusst ist (vgl. Freund/Lindner 2001).

Da parallel zum Modellprojekt mehrere der anderen Berliner Bezirke Präventionskonzepte umsetzten – die sich natürlich an den jeweiligen bezirklichen Ausgangslagen, Erfordernissen und politischen Konstellationen vor Ort orientierten –, konnten die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung in Bezug auf die Übertragbarkeit des Modellprojektes auf andere Berliner Kieze nur bedingt Wirkung zeigen: Durch die Gleichzeitigkeit von Entwicklungen kamen die Aussagen der wissenschaftlichen Begleitung hinsichtlich erfolversprechender oder irreführender Strategien zu einem ungünstigen Zeitpunkt und wurden bei der Installierung weiterer kriminalpräventiver Projekte und Räte die Ergebnisse nicht abgewartet. So orientierte sich beispielsweise der 1998 ins Leben gerufene Schöneberger Präventionsrat ebenso wie das Modellprojekt stark an den Problemlagen der Bürger/innen des Kiezes und stand ebenso vor der Tatsache, dass Müll, Lärm und andere Disorder-Konflikte die Diskussionen bestimmten (vgl. Behn/Brandl/de Vries 2000, S. 37ff.). Letztlich stellte das Modellprojekt somit einen von mehreren Ansätzen dar, Prävention auf Bezirks- bzw. Kiezebene umzusetzen, verlor im Gesamtberliner Rahmen jedoch seinen ursprünglich wegweisenden Charakter.

Literatur

Behn, Sabine/de Vries, Heinz J.: Modellprojekt »Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention«. Abschlussbericht der Wissenschaftlichen Begleitung. Berlin 1999

Behn, Sabine/ Brandl, Matthias /de Vries, Heinz J.: Präventionsmodelle in Berlin. Bericht der Wissenschaftlichen Begleitung. Berlin 2000

Camino (Hrsg.): Qualität in der Gewalt- und Kriminalitätsprävention. Berlin 2000

Freund, Thomas/Lindner, Werner (Hrsg.): Prävention. Zur kritischen Bewertung von Präventionsansätzen in der Jugendarbeit. Opladen 2001

Konzeption des Berliner Modells »Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention«. Berlin 1996

1. Ausgangslage des Jugendkriminalitätspräventionsprogrammes (JKPP) in Thüringen

Mitte der neunziger Jahre war in der Bundesrepublik Deutschland die Kinder- und Jugendkriminalität ebenso wie das Potenzial gefährdeter und von Straffälligkeit bedrohter Kinder und Jugendlicher erheblich angestiegen. In den Neuen Bundesländern verlief diese Entwicklung noch gravierender als in den Altbundesländern. So stieg im Freistaat Thüringen die Zahl der tatverdächtigen Kinder (8 bis 14 Jahre) von 1994 bis 1995 um 28,9% und die Zahl der jugendlichen Tatverdächtigen (14 bis 18 Jahre) um 30,4%. Insgesamt dominierten bei den Straftaten die Eigentumsdelikte. Bei Kindern traten daneben aber auch Sachbeschädigungen auf und bei den Jugendlichen spielten neben den Diebstählen Gewalttaten eine größere Rolle. Insbesondere die Gruppe der 12- bis 14-jährigen Kinder wies in der Polizeilichen Kriminalstatistik einen starken Anstieg auf. Bei der Kriminalitätsrate Erwachsener lag Thüringen im unteren Drittel der durchschnittlichen Kriminalitätsbelastung der Bundesrepublik Deutschland. Bei der Kinder- und Jugendkriminalität lag der Freistaat hingegen im oberen Drittel (vgl. Landeskriminalamt Thüringen 2000).

Kinder und Jugendliche, die wegen Straftatsvorwürfen von der Polizei angehört bzw. vernommen werden, sollen laut Polizeidienstvorschrift »Bearbeitung von Jugendsachen« (PDV 382) an das Jugendamt gemeldet werden. Sofern die PolizeibeamtInnen den Eindruck haben, dass sich die Betroffenen in Lebenssituationen befinden, die eventuell einen Hilfebedarf andeuten, soll dies auf den Meldebögen vermerkt werden. Nach welchen Kriterien die PolizeibeamtInnen einen möglichen Hilfebedarf einschätzen können und sollen, ist dabei völlig offen bzw. nicht verbindlich geregelt. Ob und in welcher Weise die Jugendämter auf diese Meldungen reagieren, bleibt ebenso offen.

Bisher gab es keinen systematischen Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen Jugendhilfe und Polizei in Thüringen über die Ausgangslagen und Entwicklungsverläufe von gefährdeten Kindern, Jugendlichen und Cliques. Vor diesem Hintergrund hatten das Thüringer Ministerium für

Soziales, Familien und Gesundheit (TMSFG) und das Thüringer Innenministerium (TIM) im Frühjahr 1997 beschlossen, ein gemeinsames thüringenweites Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP) aufzulegen. Im Rahmen des JKPP sollten Jugendhilfe und Polizei erstmalig systematisch, zielorientiert und unter Berücksichtigung der jeweiligen Funktion und Berufsrolle in dem Feld der Präventionsarbeit miteinander kooperieren. Die Ziele und Aufgaben des JKPP wurden federführend vom TMSFG und in Kooperation mit dem TIM und dem Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) formuliert.

Beteiligte Institutionen im JKPP – Übersicht

überregional

TMSFG
Federführung,
Fachverantwortung für
Gesamtprogramm

TIM
Begleitung und
Umsetzung des JKPP auf
polizeilicher Seite

Thüringer Sportjugend
und seine Mitglieds-
einrichtungen
Fortbildung ehrenamtlicher
Übungsleiter
vermittelnde Kinder und
Jugendliche

LJA
Administrative Abwicklung
des Modellprojektes, Fach-
aufsicht über die beteiligten
Projekte und Träger

LKA
Konzeptionelle Ausrichtung
und Einhaltung der Rahmen-
bedingungen des JKPP in den
örtlichen Polizeiinspektionen

regional

Träger der öffentlichen Jugendhilfe
in den Modellregionen
Ausschreibung des Modellprojektes vor Ort,
Entscheidung über die Trägerschaft,
enge Kooperation mit dem Träger des JKPP

**Träger der Kontaktstellen
zusammen mit den Polizeiinspektionen**
in den Modellregionen
Umsetzung des JKPP entsprechend der Vergaberichtlinien und
der örtlichen Erfordernisse in Abstimmung mit dem Jugendamt

**Örtliche
Sportvereinigungen**
als Kooperationspartner
für zu vermittelnde Kinder
und Jugendliche

ISS:
Beratung, Begleitung, fachliche Überprüfung, Moderation vor Ort, Fortbildung,
Dokumentation, Evaluation

2. Beteiligte Institutionen und Aufgaben

Die vier zentralen Zielsetzungen (vgl. unten Punkt 3.) des JKPP sollten primär durch die Einrichtungen von Kontaktstellen vor Ort und die Arbeit von KoordinatorInnen umgesetzt werden. An acht Modellstandorten wurde das Programm durch das Jugendamt ausgeschrieben und einem Träger der Zuschlag zur Umsetzung des JKPP erteilt. Die KoordinatorInnen in den eingerichteten Kontaktstellen sollten auf kommunaler Ebene die Anlaufpunkte für delinquente bzw. auffällige Kinder und Jugendliche sowie deren Eltern sein. Die Klientel sollte dabei von der Polizei zum Aufsuchen der Kontaktstellen motiviert werden. Hier sollten die KoordinatorInnen klären, ob und welcher Hilfebedarf besteht bzw. welche Freizeitangebote die Betroffenen interessieren. Daneben sollten die KoordinatorInnen in Kooperation mit den AnsprechpartnerInnen bei der Polizei (JugendsachbearbeiterInnen) einen örtlichen Arbeitskreis zur Prävention aufbauen. Somit sollten die KoordinatorInnen gleichermaßen Einzelfallarbeit in Hinblick auf die Vermittlung in entsprechende Angebote wie auch Strukturarbeit leisten. Ebenso komplex wie die Aufgabenstellung der KoordinatorInnen war die Zusammensetzung der Akteure des Modellprojektes:

- Dem Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit oblag die Federführung und Fachverantwortung für das Gesamtprogramm.
- Das Thüringer Innenministerium war für die fachliche Begleitung und Umsetzung des JKPP auf polizeilicher Seite verantwortlich. Das Ministerium hatte durch einen entsprechenden Erlass im Januar 1998 den beteiligten Polizeiinspektionen die Eckdaten und Gestaltungsspielräume für das Programm vorgegeben.
- Beim Landesjugendamt (LJA) lag die Verantwortung für die Bearbeitung, Genehmigung und die Erteilung der Mittelbescheide für die am JKPP beteiligten Träger. Das LJA hatte neben der administrativen Abwicklung des Modellprojektes auch die Fachaufsicht darüber, dass die beteiligten Projekte und Träger entsprechend der bewilligten Konzeptionen agierten. Die aufsichtlichen Aufgaben des LJA wurden in enger Kooperation bzw. durch die Zuarbeit des ISS wahrgenommen.
- Das Landeskriminalamt Thüringen (LKA) war für die konzeptionelle Ausrichtung und Einhaltung der Rahmenbedingungen des JKPP in den örtlichen Polizeiinspektionen zuständig. Die MitarbeiterInnen des LKA waren vor Ort aktiv und unterstützten die Beratungsarbeit des ISS an der Schnittstelle von Jugendhilfe und Polizei.
- Die acht beteiligten Jugendämter haben das Modellprojekt vor Ort ausgeschrieben und der örtliche Jugendhilfeausschuss hat über die jeweilige Trägerschaft entschieden. Im Verlauf des Modells sollten die Jugendämter eng mit den Trägern des JKPP kooperieren.

- Die acht Träger der Kontaktstellen setzten das JKPP entsprechend der Vergaberichtlinien und der örtlichen Erfordernisse in Abstimmung mit dem Jugendamt um. Parallel zu den KoordinatorInnen der Kontaktstellen waren in den Polizeiinspektionen einzelne JugendsachbearbeiterInnen mitverantwortlich für die Umsetzung des JKPP.
- Die Thüringer Sportjugend im Landessportbund Thüringen e.V. und seine Mitgliedseinrichtungen waren sowohl Kooperationspartner für die zu vermittelnden Kinder und Jugendlichen als auch Anbieter eines spezifischen Fortbildungsprogrammes für ehrenamtliche ÜbungsleiterInnen im Rahmen des Programms.
- Das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Landesbüro Thüringen (ISS) war vom TMSFG beauftragt, das Gesamtprogramm zu implementieren, die örtlichen Akteure zu beraten und den Prozess zu dokumentieren und zu evaluieren.

3. Zielsetzungen des JKPP

Die Polizei ist die Berufsgruppe, die delinquente Kinder und tatverdächtige Jugendliche zuerst im Blick hat. Häufig hat sie vor der Jugendhilfe Kenntnis von Gefährdungspotenzialen. Weil nach dem KJHG die Jugendhilfe unter anderem auch mit der Polizei zum Wohle der Betroffenen kooperieren soll, verfolgte das JKPP vier zentrale Zielsetzungen. Diese werden im Folgenden mit Standortbeispielen und spezifischen Vorhaben im Rahmen des Gesamtprojektes vorgestellt.

3.1 Erprobung tragfähiger Konzepte der punktuellen Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei zur Kriminalprävention bei Kindern und Jugendlichen

Auf der Grundlage der vorgegebenen Leitlinien (s. Punkt 5.) sollten die KoordinatorInnen der einzurichtenden Kontaktstellen und die Jugendsachbearbeiterinnen bei der Polizei einen regelmäßigen, zeitnahen und verbindlichen Informationsaustausch zu Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität entwickeln. Aus dieser Arbeitsbeziehung heraus sollten regionale Arbeitskreise installiert werden, in denen freie Träger der Jugendhilfe, die öffentliche Jugendhilfe sowie Schule und Justiz beteiligt werden. Es sollte ein örtliches Netzwerk zur Kriminalität aufgebaut werden.

Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei – das Beispiel JKPP Weimar

Die Kontaktstelle und der Koordinator in Weimar sind bei einem freien Träger eingerichtet, der auch Träger einer Erziehungsberatungsstelle ist. Die Zielgruppe des JKPP wurde gemeinsam mit dem Jugendamt definiert. Die Kontaktstelle richtet sich an strafunmündige Kinder, die wegen Straftatsvorwürfen bei der Polizei angehört werden. Nach anfänglich geringen KlientInnenzahlen wurde in Abstimmung mit dem Jugendamt zwischen JKPP und Polizei ein spezifisches Verfahren entwickelt, um mehr betroffenen Kinder ein Angebot machen zu können: Über jeden Anhörungstermin wird nun der JKPP-Koordinator informiert. Die Anhörungen der Kinder werden dann in Anwesenheit des JKPP-Koordinators vom Jugendsachbearbeiter durchgeführt, sofern die Eltern keine Einwände haben. Auf diese Weise erhält der Koordinator einen ersten Eindruck über das Kind und seine Familie. Zum Abschluss der Anhörung werden die Eltern informiert, dass das Kind und/oder sie beim Koordinator Beratung und Unterstützung bekommen können. Weniger als ein Prozent aller Eltern lehnen die Anwesenheit des Koordinators bei der Anhörung ab, und so gelang es, dass nahezu alle betroffenen Kinder das Angebot des JKPP wahrnehmen können. Der Koordinator klärt mit dem ASD ab, ob und in welcher Weise die Familie oder einzelne Kinder der Familie bereits in Betreuung bzw. Beratung des Jugendamtes sind.

Sofern ein Erstgespräch mit dem Kind und/oder seinen Eltern einen spezifischen Hilfebedarf deutlich macht, kann das JKPP verschiedene Angebote ermöglichen:

- Vermittlung in Freizeit und Sport
- Vermittlung in andere Beratungs- oder Betreuungsstellen
- Einzelberatung
- Gruppenarbeit
- Erlebnispädagogische Angebote

In Weimar hat sich eine sehr gute Kooperation zwischen JKPP, der Polizei und dem Jugendamt entwickelt. Darüber hinaus wird der Koordinator durch den kriminalpräventiven Rat der Stadt Weimar unterstützt. Zwischen den Verfahrensbeteiligten gibt es einen regelmäßigen Austausch in Form eines regionalen Arbeitskreises.

3.2 Erprobung eines geeigneten Hilfesettings für gefährdete und auffällig gewordene Kinder und Jugendliche unter besonderer Berücksichtigung des Sportes

Die KoordinatorInnen der Kontaktstellen sollten ein Anlaufpunkt für die von der Polizei angehörten Kinder bzw. vernommenen Jugendlichen sein. Die betroffenen Kinder und Jugendlichen sollten in bereits vorhandene Angebote und Maßnahmen der örtlichen Jugendhilfe sowie in Sport-, Kreativ- und Erlebnisangebote vermittelt werden, sofern sie dieses wün-

schen bzw. sie dazu motiviert werden konnten. Die Aufgaben der KoordinatorInnen lagen primär in der Vermittlung der Zielgruppe in entsprechende, bereits vorhandene Angebote. Es ging ausdrücklich darum, örtliche Strukturen und Angebote zu nutzen und ggf. anzupassen.

Eines der implizierten Ziele der zweiten Zielsetzung des JKPP war, delinquente Kinder und straffällig gewordene Jugendliche auf freiwilliger Basis u. a. in Angebote der örtlichen Sportvereine zu integrieren. Dies kam in einem besonderen Auftrag an den Landessportbund zum Ausdruck: Die Thüringer Sportjugend im Landessportbund Thüringen e. V. ist im Rahmen des JKPP beauftragt worden, landesweit seine ehrenamtlichen ÜbungsleiterInnen in den Sportvereinen zu qualifizieren, um die Vermittlung bzw. Integration der JKPP-Zielgruppe in die Sportvereine zu befördern.

Möglichkeiten und Grenzen des Sportes im Rahmen des JKPP

Die Thüringer Sportjugend bot im Rahmen des JKPP Fortbildungsmodule an. Diese sollten ursprünglich insbesondere die ehrenamtlichen ÜbungsleiterInnen befähigen, sich der Zielgruppe im JKPP zu stellen. Als deutlich wurde, dass die Fortbildungsreihe durch diese AdressatInnen nicht ausreichend belegt werden konnte, wurde die Fortbildung auf einzelne Module für im Sport und in der Jugendhilfe tätige MitarbeiterInnen umstrukturiert. Dabei stand die Vermittlung von sportpraktischem und jugendhilfetheoretischem Wissen im Mittelpunkt. An diesen Modulen nahmen vor allem hauptamtliche SportvertreterInnen teil, so dass keine thüringenweite und Breitenwirkung in die Sportvereine vor Ort hinein erreicht werden konnte.

Nach Berichten der KoordinatorInnen gestaltete sich die Vermittlung selbst der wenigen Kinder und Jugendlichen, die Interesse an Sportvereinen hatten, extrem schwierig. Aus diesem Grund fanden Beratungen mit Vertretern vom Landessportbund und der Sportakademie statt. Ziel war, die Möglichkeiten zur Qualifizierung der ehrenamtlichen ÜbungsleiterInnen zu eruieren und somit zur Integration von Mehrfachauffälligen im Sport beizutragen.

Die Ausbildung der ÜbungsleiterInnen fand innerhalb eines fest strukturierten 120-Stunden-Programmes statt. Für die Vermittlung von Fähigkeiten, die den Umgang mit delinquent Auffälligen verbessern könnten, standen maximal zwei bis drei Stunden zur Verfügung. Der Sport sah es nicht als seine Aufgabe an, delinquente Kinder und Jugendliche zu sozialisieren. Vielmehr sei es notwendig, dass die Jugendhilfe durch niederschwellige Angebote den Zugang zu diesen Kindern erschließt, um sie im Anschluss in Sportangebote zu integrieren. Es wurde vereinbart, durch die KoordinatorInnen des JKPP einen Katalog mit Vorschlägen zu erarbeiten, der innerhalb der Grundausbildung zur Anwendung kommen kann. Dieser Katalog wurde erarbeitet, wurde im Projektzeitraum aufseiten des Sports aber nicht umgesetzt (vgl. Brettschneider/Kleine 2002 und Kreft 2000).

3.3 Fortbildung und Qualifizierung der MitarbeiterInnen von Jugendhilfe und Polizei

Verbindliche und systematische Kooperation unterschiedlicher Berufsgruppen erfordert entsprechende Qualifizierung. Die Fortbildung von Polizei und Jugendhilfe sollte gewährleisten, dass die jeweiligen entsprechenden gesetzlichen Rahmenbedingungen und spezifischen Aufgaben und Funktionen deutlich werden. Dies war die Voraussetzung für eine professionelle gemeinsame Arbeit und beförderte die Motivation zum Engagement im Modellprojekt. Darüber hinaus sollten entsprechende Methoden und Kenntnisse, die bei der Umsetzung des JKPP notwendig sind, vermittelt werden.

Berufsübergreifende Fortbildung und Qualifikation im JKPP

Im Rahmen des Modellprojektes JKPP in Thüringen sollten die MitarbeiterInnen der Jugendhilfe und der Polizei verbindlich und systematisch kooperieren. Zur Entwicklung von Kooperationsvereinbarungen und für das angemessene Verständnis der jeweiligen anderen Berufsgruppe und -rolle benötigten die Projektbeteiligten eine kontinuierliche Fortbildung und Qualifizierung. Anlässlich der für beide Berufsgruppen im Dezember 1997 durchgeführten Einführungsveranstaltung wurden die spezifischen und übergeordneten Fortbildungsthemen und -inhalte eruiert, diskutiert und verbindlich vereinbart. Es kristallisierte sich heraus, dass sowohl gemeinsame wie auch nach Berufsgruppen getrennte Fortbildungsveranstaltungen sinnvoll erschienen. Für die JugendsachbearbeiterInnen der Polizei wurden jedoch keine eigenen Fortbildungen angeboten, weil deren Zeitressourcen weitere Termine nicht zuließen (vgl. Dritter Zwischenbericht des ISS 1999). Selbst vor dem Hintergrund eines gemeinsamen Modellprogramms sind die Aufgaben der beiden Professionen zu unterschiedlich, als dass alle Themen gemeinsam bearbeitet werden könnten. Von den TeilnehmerInnen wurden einvernehmlich Themenfelder und Methoden für die Fortbildungen vorgeschlagen.

Themenkatalog der Kooperationsseminare (für KoordinatorInnen des JKPP und JugendsachbearbeiterInnen der Polizei):

- Kriminalität und Gewalt (allgemeine Theorien zu Ursachen, Entstehung und Verlauf)
- Gesprächsführung und Kommunikation
- Jugendliche Subkulturen (Merkmale, Bedeutung, Regeln und Umgangsformen)
- Vernetzungs- und Aktivierungsmodelle und deren Umsetzung
- Kooperationsmodelle Jugendhilfe und Polizei (Beispiele aus anderen Ländern).

Themenkatalog der Jugendhilfeseminare (für KoordinatorInnen des JKPP):

- Grundlagen sozialarbeiterischen Handelns (zwischen Einzelfallhilfe und Strukturarbeit)
- Themenspezifische Fragestellungen, wie Drogen, Jugendgruppengewalt, ambulante Hilfeformen
- Entwicklung, Reflexion und Erprobung konkreter Handlungsstrategien für JKPP-Projekte

Im Laufe des Modellprojektes wurden die Fortbildungsbedarfe immer wieder abgefragt und modifiziert. Im Hinblick auf das Ziel, gegenseitiges Verständnis und Kenntnis der jeweilig anderen Berufsgruppe zu entwickeln, waren die Fortbildungen notwendig und hilfreich.

3.4 Paralleler Erfahrungstransfer in zielgruppenorientierte Projekte sowie in interessierte Jugendämter und Polizeiinspektionen anderer Regionen

Die positiven und negativen Erfahrungen des Modellprojektes sollten möglichst zeitnah über die acht Modellstandorte hinaus weiter vermittelt werden. Interessierte Kommunen sollten jederzeit entsprechende Informationen beim ISS abrufen bzw. um Unterstützung bitten können. Darüber hinaus sollten die laufenden Ergebnisse des JKPP in Form von Fachtagen und Weiterbildungen transportiert werden.

Erfahrungstransfer über die acht Modellstandorte hinaus

So wurde beispielsweise 1999 eine thüringenweite Tagung zum Thema »Kinder- und Jugendkriminalität – wie können Jugendhilfe, Polizei, Schulen und anderen Institutionen darauf reagieren?« durchgeführt. Hierbei wurden Handlungsansätze aus dem JKPP vorgestellt und ein erster Erfahrungstransfer initiiert. Die Tagung wandte sich an MitarbeiterInnen aus der Kinder- und Jugendsozialarbeit und wurde in Kooperation mit dem Landesjugendamt durchgeführt.

Im Jahr 2000 fand ein thüringenweiter Fachtag mit 150 TeilnehmerInnen aus den Bereichen Sozialarbeit, Polizei, Schule, Justiz und Sport statt. Hier wurden die bisherigen Erfahrungen und Ansätze des Modellprogramms reflektiert. Folgende Themenschwerpunkte wurden vorgestellt und diskutiert:

- Jugendhilfe und Prävention: Wie kommt die Jugendhilfe ihren Aufgaben nach?
- Schützt Sport vor Delinquenz? Die Rolle des Sports im JKPP.
- Wird die Jugend gewalttätiger? Die Schnittstelle zwischen Polizei und Jugendhilfe.
- Diversion: Wie müssen Polizei, Justiz und Jugendhilfe zusammenarbeiten?

Die Entwicklung des JKPP und die daraus resultierenden Erfahrungen wurden auch in thüringenweiten Veranstaltungen des Landesjugendamtes vorgestellt.

Die vier genannten Zielsetzungen sollten primär unter Berücksichtigung der bisherigen örtlichen Ressourcen der Jugendhilfe erreicht werden. Es ging um die Aktivierung und Vernetzung vorhandener Ressourcen und nicht um die Initiierung neuer Projekte und Träger.

4. Umsetzung des JKPP

Nach der Festlegung der JKPP-Modellstandorte in Abstimmung mit dem LKA erfolgte die Ausschreibung der örtlichen Jugendämter für die Trägerschaft der Projekte. Diese sollten sich keinesfalls auf Pflichtaufgaben der Jugendämter beziehen, sondern an der Schnittstelle Polizei und Jugendhilfe ein Unterstützungsangebot für Kinder und Jugendliche sein, die von der Polizei angehört bzw. vernommen wurden.

Jeder Modellstandort des JKPP bekam vonseiten des Landes Thüringen eine finanzielle Zuwendung in Höhe von etwa 23.000,- € pro Jahr. Im vierten Modelljahr (2001) wurde die Landesförderung um die Hälfte reduziert und die Kommunen haben sich stärker an der Projektfinanzierung beteiligt. Von den Zuwendungen konnten etwa 15.300,- € für eine (halbe) Personalstelle und etwa 7.700,- € für Sachkosten eingesetzt werden.¹ Projektträger waren in der Regel freie Träger der Jugendhilfe, aber auch kommunale Trägerschaft war möglich.

Im Rahmen des JKPP gab es per anno einen »Fortbildungs- und Projektetat«, von dem alle Projektstandorte profitieren konnten. Neben der Finanzierung der Fortbildungen konnten aus diesem Etat die KoordinatorInnen kleinere örtliche Projekte, möglichst berufsübergreifend und präventiv orientiert, beantragen.

Darüber hinaus sind drei dezentrale Sportgerätepools eingerichtet worden, an denen alle beteiligten Träger partizipieren konnten.

Für die Trägerschaft im JKPP mussten folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- keine Ressentiments gegenüber der Kooperation mit der Polizei,
- Erfahrung in der Arbeit mit delinquenten Kindern und Jugendlichen,
- Akzeptanz der Zielvorstellung, der Kinder- und Jugenddelinquenz vorzubeugen,

1 Grundsätzlich waren aber auch alternative Finanzierungsmodelle denkbar. Letztlich sollte die Kommune vor Ort, unter Berücksichtigung der Landeshaushaltsordnung, darüber entscheiden.

- Bereitschaft, Vernetzungsstrategien zu entwickeln,
- Anspruch, Synergieeffekte zu erzielen,
- Einstellung und Vorhaltung von kompetentem und verantwortungsvollem Personal,
- eine der Zielsetzung des JKPP entsprechende Konzeption,
- Entwicklung der Arbeit im JKPP primär als Strukturhilfe, bezogen auf die Arbeit mit gefährdeten und delinquenten Kindern und Jugendlichen, und nicht ausschließlich als Einzelfallhilfe,
- Bereitschaft, konstruktiv im Modellprojekt und an der Praxisberatung des ISS mitzuwirken,
- eine positive Stellungnahme des örtlichen Jugendamtes,
- ein entsprechender Beschluss des örtlichen Jugendhilfeausschusses und
- ein differenzierter Kosten- bzw. Finanzierungsplan.

Bezogen auf die acht beteiligten Standorte am JKPP haben sowohl öffentliche als auch freie Träger der Jugendhilfe die Verantwortung für die Umsetzung des JKPP vor Ort übernommen:

Übersicht: Trägerschaft der JKPP-Beratungsstellen

(Zeitpunkt: 31.12.2000)

Jugendamt als Träger des JKPP	Freier Träger für das JKPP
Gera	Landkreis Altenburg
Eisenach	Jena
	Landkreis Saalfeld-Rudolstadt
	Weimar
	Erfurt
	Kreis Nordhausen

Die komplexe Anlage des JKPP erforderte die Beteiligung unterschiedlicher Hierarchieebenen und Arbeitsfelder. Zur Beförderung neuer lokaler Arbeitsstrukturen zwischen so unterschiedlichen Professionen wie Polizei und Jugendhilfe war es einerseits unerlässlich, das Programm auf Ministeriumsebene anzusiedeln. Andererseits wurden die Zielsetzungen von acht örtlichen KoordinatorInnen der Jugendhilfe und acht JungsachbearbeiterInnen der Polizei in Abstimmung mit den Interessen der acht örtlichen Jugendämter konkret umgesetzt. Insofern bestanden gleichzeitig eine horizontale und eine vertikale Entscheidungs- und Handlungsebene. Bei dieser Struktur musste es schon aufgrund zeitlicher Verzögerungen und unterschiedlicher Interessenlagen zwangsläufig zu »Reibungsverlusten« kommen.

5. Die Steuerung des Modellprogramms

Zur Steuerung des Modellprojektes wurden auf verschiedenen Ebenen Arbeitsgruppen eingerichtet. Die Aufgaben dieser Steuerungsgremien können an dieser Stelle nur knapp skizziert werden.

Die Lenkungsgruppe

An der Lenkungsgruppe waren VertreterInnen des TMSFG, des TIM, des Thüringer Ministeriums für Justiz und Europaangelegenheiten, des LJA, der Landesarbeitsgemeinschaft der JugendamtsleiterInnen Thüringens, des Landesjugendhilfeausschusses, des Thüringischen Landkreistages, des Gemeinde- und Städtebundes Thüringen und des ISS beteiligt. Die Lenkungsgruppe diente der projektübergreifenden Information, traf grundlegende, die Zielsetzung des JKPP betreffende Entscheidungen. Bei Fehlentwicklungen im Projekt wurden Entscheidungen zur weiteren Projektsteuerung getroffen. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben tagte die Lenkungsgruppe zwei- bis dreimal jährlich.

Das TMSFG, das TIM und das ISS entwickelten vor Beginn der Projektarbeit Leitlinien zur Kooperation von Jugendhilfe und Polizei im Rahmen des JKPP, die von der Lenkungsgruppe als verbindlich erklärt wurden.

Leitlinien zur Kooperation von Jugendhilfe und Polizei

Leitlinie 1: Kooperation bedeutet in erster Linie die Akzeptanz der jeweiligen Aufgaben und Funktionen sowie den Dialog über Ziele und Methoden.

Leitlinie 2: Kooperation bedeutet, die Grundlagen der jeweiligen Berufstätigkeit zu akzeptieren und nicht dagegen zu arbeiten.

Leitlinie 3: Kooperation heißt zunächst die Beibehaltung klarer und getrennter Zuständigkeiten der beiden Berufsgruppen und den Vorrang pädagogischer Prävention vor polizeilicher Vorfeldarbeit.

Leitlinie 4: Kooperation bedarf einer gemeinsamen Zieldefinition zur Präventionsarbeit.

Leitlinie 5: Die Kinder und Jugendlichen lassen sich auf freiwilliger Basis im Rahmen des Modellprojektes Jugendkriminalitätspräventionsprogramm beraten und betreuen.

Die Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention

In dieser Arbeitsgruppe waren VertreterInnen des TMSFG, des TIM, des LJA, des LKA, des Landesjugendhilfeausschusses, des Sportbundes, des ISS und als VertreterInnen der Projekte vor Ort auch ein/e Projektmitarbeiter/in, beteiligt. Die TeilnehmerInnen der AG Jugendkriminalitätsprävention kamen primär aus den Ministerien nachgeordneten Behörden. Sie traf sich ca. alle sechs Wochen.

Die Arbeitsgruppe analysierte die Entwicklungen an den Standorten, klärte das Modellprogramm betreffende Fragen der Beteiligten und leistete ggf. notwendige Krisenintervention, wenn die gesamte oder regionale Entwicklung im JKPP außerhalb der Rahmenbedingungen oder Zielsetzungen verlief. Insbesondere die Schnittstelle zwischen Jugendhilfe und Polizei wurde durch die VertreterInnen des LJA, des ISS, des LKA und des TIM in den Blick genommen und in Hinblick auf die Erreichung der Ziele strukturiert. Darüber hinaus wurde die Beteiligung und das Fortbildungsangebot der Thüringer Sportjugend im Landessportbund Thüringen e.V. in diesem Arbeitskreis intensiv diskutiert, begleitet und bewertet (s. auch Punkt 3.2 und Endbericht: Das Jugendkriminalitätspräventionsprogramm Thüringen 2002, S. 54ff.).

Stellung und Inhalt der wissenschaftlichen Begleitung

Das *Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Landesbüro Thüringen (ISS)* hatte bezogen auf das Gesamtprogramm vom TMSFG den Auftrag, die Projektarbeit der Träger und KoordinatorInnen, der beteiligten Ämter und Polizeiinspektionen zu beraten und zu begleiten. Die fachliche Überprüfung in den beteiligten Standorten oblag ebenfalls dem ISS.

Die Aushandlungsprozesse der Beteiligten vor Ort wurden vom ISS moderiert. Die Fortbildungsbedarfe der MitarbeiterInnen der Jugendhilfe und der Polizei wurden durch die ISS-MitarbeiterInnen ermittelt und das Institut organisierte die Fortbildungsangebote für die am Modellprojekt beteiligten MitarbeiterInnen der Polizei und der Jugendhilfe. Der Gesamtprozess der Projektentwicklung und Projektarbeit sollte vom ISS dokumentiert und evaluiert werden. Die wissenschaftliche Begleitung setzte sich aus der Projektleitung, die insbesondere für die Implementierungsphase, die Mitarbeit in den Steuerungsgremien und die Dokumentation und Evaluation zuständig war und einem wissenschaftlichen Mitarbeiter, der primär die Beratungs- und Koordinierungsarbeit an den Modellstandorten verantwortete, zusammen. Die Arbeit des ISS wurde vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend finanziert.

Betrachtet man diese Aufgaben, wird deutlich, dass das ISS gleichermaßen einen parteilich beratenden, einen kontrollierenden und steuernden sowie einen distanziert evaluatorischen Auftrag hatte.

6. Vorannahmen und Zielsetzungen im JKPP

Die Programmverantwortlichen gingen von folgenden *expliziten Annahmen* aus:

- Die Polizei ist die erste Instanz, die Gefährdungspotenziale bei Kindern und Jugendlichen wahrnimmt.
- Die polizeilichen Meldungen nach PDV 382 werden durch die Jugendämter nicht systematisch bearbeitet und zu viele Betroffene werden nicht angemessen angesprochen bzw. betreut.
- Die Jugendsachbearbeitung bei der Polizei hat noch ein Entwicklungspotenzial.
- Polizeilich auffällig gewordene Kinder und Jugendliche verfügen nicht über ausreichende Freizeitangebote.

Die These war, durch *systematische Kooperation* zwischen Jugendhilfe und Polizei kann es gelingen, auffällig gewordene Kinder und Jugendliche in adäquate Freizeitangebote zu vermitteln, besonders gefährdete Kinder und Jugendliche frühzeitig durch die Jugendhilfe zu unterstützen und somit *künftiger Straffälligkeit* von Kindern und Jugendlichen vorzubeugen.

Hieraus resultierten folgende *Zielsetzungen*:

- die Erprobung tragfähiger Konzepte der punktuellen Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei zur Kriminalprävention bei Kindern und Jugendlichen,
- die Erprobung eines geeigneten Hilfesettings für gefährdete und auffällig gewordene Kinder und Jugendliche unter besonderer Berücksichtigung des Sportes,
- die Fortbildung und Qualifizierung der MitarbeiterInnen von Jugendhilfe und Polizei,
- den parallelen Erfahrungstransfer in zielgruppenorientierte Projekte sowie in interessierte Jugendämter und Polizeiinspektionen anderer Regionen.

7. Die Anlage der wissenschaftlichen Begleitung, ihre Instrumente und daraus resultierende Konsequenzen

Das Modellprojekt JKPP wurde auf Landesministeriumsebene initiiert und konzipiert. Das ISS als begleitendes Institut war im Vorfeld beteiligt, die wissenschaftlichen MitarbeiterInnen des JKPP begannen ihre Tätigkeit jedoch erst mit konkretem Arbeitsbeginn der Modellstandorte. Der Focus der Auftraggeber (Kooperationsprojekt TMSFG/TIM, Auftraggeber für das ISS war das TMSFG) lag stark auf der Praxisberatung und weniger auf der

Anlage der Evaluation. Diese wurde erst durch die wissenschaftlichen MitarbeiterInnen im Laufe der ersten Projektprozesse entwickelt.

7.1 Die wissenschaftliche Begleitung im JKPP als »Universalinstrument«

Im Rahmen der Projektbeschreibung des JKPP wurde bereits angedeutet, dass das ISS einen mehrfachen Auftrag hatte, der in dem Begriff der »Wissenschaftlichen Begleitung« zusammen gefasst wurde. Es ging nicht nur um die distanzierte und objektivierende Nachzeichnung eines Prozesses und seiner Ergebnisse. Der ISS-Auftrag bezog sich gleichermaßen auf die Dokumentation und Evaluation des Modellprojektes, auf die Praxisberatung der Akteure, die das Modell vor Ort umsetzten, und auf die Überwachung und Steuerung der Projektziele und der damit verbundenen Berichtspflicht gegenüber dem Auftraggeber. Das heißt, die zwei MitarbeiterInnen des ISS waren im Rahmen des JKPP BeobachterInnen, Beschreibende, AnalytikerInnen, EvaluatorInnen und Mit-AkteurInnen im Feld.

Die wissenschaftliche Begleitung (Dokumentation und Evaluation) war nicht abzugrenzen von dem Praxisberatungsauftrag. Das heißt, dass die Praxisberatung vor Ort nicht nur eine der Unterstützungs- und Kontrollfunktion inne hatte, sondern immer auch gleichzeitig Daten und Befunde zur Evaluation erhoben und dokumentiert hat.

7.2 Externe Evaluation an JKPP-Standorten

Um die Ambivalenz zwischen Beratung und Unterstützung, der Steuerung und der Berichtspflicht sowie dem Auftrag zur objektiven Dokumentation und Evaluation ein Stück weit aufzulösen, wurde ein Teil des Evaluationsauftrages extern vergeben. Die externe Evaluation hatte die Aufgabe, im Verlauf der Modellphase die Akteure im JKPP nach ihren subjektiven Einschätzungen zu befragen, diese in Relation zur Zielsetzung und zu den Rahmenbedingungen zu setzen und die Ergebnisse abschließend zu bewerten.

Ziel des externen Evaluationsauftrages war die kritische Würdigung der im JKPP erreichten Arbeitsergebnisse und der Entwicklung der Kooperation aller beteiligten Akteure. Zur Darstellung der Entwicklung des JKPP wurde kontinuierlich eine Deskription der Arbeit an den Standorten des Modellprogramms vorgenommen.

Die externe Evaluation (vgl. Bericht der Prozessevaluation des JKPP 2001) wurde an der Fachhochschule Erfurt von Prof. Dr. Helmut Lukas durchgeführt. Grundlage bildeten die Zwischenberichte des ISS, die Sachberichte der Thüringer Sportjugend, Tagungsberichte und Sitzungsprotokolle der KoordinatorInnen sowie deren selbst verfasste Zwischenbilanzen. Zusätzlich erhielten einige KoordinatorInnen die Gelegenheit, ihre Einschätzung des Verlaufs und der Ergebnisse des JKPP bezogen auf die ursprünglich festgesetzten Ziele abzugeben, vorgenommene Veränderungen hinsichtlich der Zielsetzung, der Zielgruppe und der Arbeitsweisen aus der jeweils aktuellen Sicht zu bewerten und der Frage nachzugehen, wie und aus welchen Gründen einige Zielsetzungen des JKPP mehr und einige weniger erreicht werden konnten.

Darüber hinaus wurden VertreterInnen von Jugendämtern und jeweils ein Vertreter der Thüringer Sportjugend, des Landeskriminalamtes und des Thüringer Innenministeriums zur Wirkungsweise des JKPP aus ihrer Perspektive befragt.

Aufgrund des »Blitzlicht-Charakters« (phasenhafte Projektverläufe werden zu einem Zeitpunkt X in den Blick genommen) konnten bei diesem Vorgehen kaum verallgemeinerbare Aussagen gewonnen werden.

7.3 Interne Evaluationsformen

Die Evaluation des JKPP und seiner Prozesse erforderte Ansätze, die quasi innerhalb der Modellpraxis gestaltet werden mussten. Dabei waren folgende Prozesse und Fragen für die Evaluation von Bedeutung:

- die Konstituierung und Kooperation in den regionalen Arbeitskreisen,
- die Qualifizierung der polizeilichen Kinder- und Jugendsachbearbeitung,
- die Qualifizierung der Jugendhilfe im Umgang mit den polizeilichen Meldungen,
- Art und Umfang der Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität an einigen Standorten.

Auf diese unterschiedlichen Prozessebenen bezogen sich die verschiedenen Instrumente der Evaluation.

Teilnehmende Beobachtung

Die MitarbeiterInnen der wissenschaftlichen Begleitung hatten als Ausgangspunkt ihrer Arbeit die Teilnahme an den regionalen Arbeitskreisen der am JKPP beteiligten Akteure gewählt (teilnehmende Beobachtung). In diesen Gremien kamen viele Informationen und Erfahrungen zum Projekt-

verlauf an den einzelnen Standorten zusammen. Die MitarbeiterInnen der Evaluation hatten im Rahmen dieser Gremien aber auch die Aufgabe, die Akteure zu beraten und zu unterstützen.

Die Zuweisung dieser gebündelten, zum Teil einander widersprechenden Aufgaben an die MitarbeiterInnen einer Institution ist problematisch. Im Spannungsfeld zwischen Beratung und Unterstützung für die Träger einerseits und Steuerung und Kontrolle für die Auftraggeber andererseits hat es an einigen Standorten Irritationen und auch Widerstände gegenüber dem ISS gegeben. Es waren dann viele Gespräche notwendig, um Transparenz herzustellen, und es war nicht immer möglich, diese Widersprüche aufzulösen.

Beispiel eines widersprüchlichen Auftrages

Die zentralen Zielsetzungen des JKPP wurden von einer Reihe notwendiger Rahmenbedingungen flankiert (s.o.). Während die Zielsetzungen noch relativ global formuliert waren, wurden der Rahmen sehr konkret und relativ eng durch die Auftraggeber gesetzt. Einige der beteiligten Standorte wollten in ihren Konzeptionen diesen Rahmen entweder weit auslegen oder ganz vernachlässigen. Dabei wollten sie auch die Unterstützung der Praxisberatung des ISS. Weil diese Modifikationen zum Teil sinnvoll und logisch waren, war es für eine gleichzeitig steuernde Praxisberatung fast unmöglich, die Interessen des Trägers zu befördern, ohne die Anforderungen des Auftraggebers zu vernachlässigen.

Der Träger des JKPP in Saalfeld-Rudolstadt hatte in seinem Konzept stark auf den strukturierenden Aspekt eines zu entwickelnden Präventionsnetzwerkes abgehoben. Pädagogische Interventionen in Form von Einzel- oder Gruppenarbeit waren nicht vorgesehen. Vor dem Hintergrund der örtlichen Jugendhilfe- und Kooperationsstrukturen war dieses Konzept absolut schlüssig; es wurde auch vom Jugendhilfeausschuss entsprechend akzeptiert und bestätigt. Die Widersprüche im örtlichen Konzept zu den Vorgaben des Landes wurden für die Praxisberatung erst deutlich, als die ersten regionalen Arbeitstreffen stattfanden. Sowohl Projektbeteiligte (Polizei) als auch die VertreterInnen des Ministeriums bestanden darauf, dass Einzelfallarbeit an dem Standort implementiert wird. Entsprechend der Zielsetzungen und Rahmenbedingungen war die Praxisberatung gleichermaßen »aufgefordert wie gezwungen«, die örtlichen Projektakteure dazu zu bewegen, ihr Konzept zu modifizieren. Auf diese Weise wurde der Auftrag der grundsätzlichen Projektsteuerung eines Landesprogramms zwar erfüllt, die adäquate unterstützende Praxisberatungsleistung allerdings nicht.

Das Monitoring-System

Von seiner Anlage her war das JKPP ein Modellprojekt, das seine Akzente auf Strukturentwicklung setzt und gleichzeitig dezidiert bei der Zielgruppe der von Delinquenz und Straffälligkeit betroffenen Kinder und Jugendlichen ansetzt. Die Perspektiven dieser Kinder und Jugendlichen wurden im Konzept des JKPP kaum miteinbezogen. Um wenigstens die Zielgruppen in Bezug auf einige sozio-biographische Daten und aktuelle Lebenssituationen in den Blick zu bekommen, wurde bei der projekt-integrierten Evaluation eine Erhebungsebene, nämlich die der Zielgruppe, eingeführt. Es wurde ein Evaluationsinstrument entwickelt, das den KoordinatorInnen als Schlüsselpersonen im Projekt erlaubt, ihre Arbeit zu dokumentieren, zu quantifizieren und qualitativ zu bewerten. Mit dem Monitoring-System wurden auch die Ebenen Träger und Konzeption, die Ressourcen und Aktivitäten des jeweiligen JKPP-Standortes einbezogen.

Das Monitoring-System zielte darauf, die Arbeit in den Projekten auf mehreren Ebenen nachzuzeichnen und zu evaluieren. Sowohl der strukturell- vernetzende Aspekt als auch der Aspekt der pädagogischen Intervention wurden dabei berücksichtigt. Ebenso wurden die KlientInnen in Bezug auf ihre Ausbildungs- bzw. Erwerbssituation, den Deliktvorwurf und den Betreuungsbzw. Beratungsverlauf in den Blick genommen.

Das Monitoring sollte gleichermaßen der Dokumentation wie auch der Reflexion der JKPP-KoordinatorInnen dienen und war vergleichbar mit Notizen in einem Tagebuch, das nach einem Raster und kontinuierlich geführt wird. Es erfasste mehrere Ebenen mit jeweils einem Dokumentationsblatt. Die ausgefüllten Bögen sollten in der Regel einmal monatlich von den KoordinatorInnen an das ISS übermittelt werden. Das Monitoring-System erforderte ein hohes Maß an Kontinuität bei der Erfassung. Das heißt, die KoordinatorInnen mussten dafür relativ viel Zeit aufwenden.

Monitoring-System: Dokumentationsbögen

Bogen A-Start

Projektvorstellungen entsprechend der Erstkonzeption

Dieser Bogen ist nur einmal auszufüllen. Er soll abbilden, wie die Umsetzung des Programmes durch den Träger und/oder das Jugendamt geplant war, welche Voraussetzungen vorlagen, als der/die Koordinator/in seine/ihre Stelle angetreten hat.

Bogen A

Implementierung des JKPP

Dieser Bogen bezieht sich auf die Ausgangslage des Projektes und seines Standortes. Er wird bei gravierenden Veränderungen, die direkt die Konzeption des Projektes betreffen, entsprechend zeitnah erneut ausgefüllt. Dies trifft insbesondere zu, wenn

- neue Kooperationspartner gewonnen wurden,
- sich die Büroräume/Arbeitsräume ändern,
- die Konzeption geändert wird,
- neue MitarbeiterInnen innerhalb des Projektes tätig werden (auch PraktikantInnen)
- sich die Arbeitsweise der Arbeitskreise oder deren Zusammensetzung ändert,
- relevante äußere Ereignisse stattfinden, die die Projektarbeit beeinflussen könnten.

Bogen B

Rahmenbedingungen des Projektes

Der Bogen B bezieht sich auf die konzeptionelle Ausrichtung der Arbeit, auf die Zielgruppe des Projektes und auf die Rahmenbedingungen vor Ort. Dieser Bogen wird ausgefüllt, wenn sich Änderungen an mindestens einem der acht Punkte ergeben haben.

- Projektstandort
- Einzugsgebiet (gibt es spezielle Brennpunkte oder Quartiere, wo besonders intensiv gearbeitet wird?)
- Arbeitsformen (eher strukturell oder individuelle Arbeit mit Betroffenen)
- MitarbeiterInnen im Projekt (Anstellungsdauer/-umfang und Arbeitsaufgaben)
- Zielgruppe (Alter/Geschlecht/Gruppenbildung/Deliktintensität)
- Unterstützungen von außen für die Arbeit
- Hindernisse von außen für die Arbeit
- Äußere Ereignisse vor Ort, die das Projekt beeinflussen könnten

Bogen C

Angebote/Aktivitäten des Projektes

Dieser Bogen bezieht sich auf die speziellen Angebote und Maßnahmen des Projektes. Der Bogen soll über Aktivitäten des Projektes Aufschluss geben (z. B. Fortbildungsaktivitäten vom Projekt ausgehend für die Polizei, Fachtage in der Region, Schulprojekte, Erlebnismaßnahmen mit KlientInnen usw.). Dieser Bogen wird immer dann ausgefüllt, wenn ein Projekt/eine Maßnahme geplant wird bzw. durchgeführt wurde. Es sollen auch Maßnahmen aufgeführt werden, deren Umsetzung – aus welchen Gründen auch immer – gescheitert ist.

Bogen D

Übermittelte KlientInnen

Dieser Bogen bezieht sich auf die Kinder und Jugendlichen, die durch die ProjektmitarbeiterInnen persönlich beraten und unterstützt werden. Dieser Bogen wird jeweils zum Abschluss der Beratung ausgefüllt.

Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die KoordinatorInnen sehr komplexe Aufgaben zu bewältigen hatten und in der Regel nicht in ein Team eingebunden waren, ist die Bearbeitung der Dokumentationsbögen im Verlauf der Projektzeit zu kurz gekommen. Für eine intensive Bearbeitung der Monitorings durch die KoordinatorInnen im JKPP hätten diese eine stärkere und parteilichere Beratung und Unterstützung durch die wissenschaftlichen Begleitung gebraucht. Weil diese aber gleichzeitig immer auch »Kontrollfunktion« hatte, ist es letztlich nicht gelungen, das Instrument der Monitorings voll auszuschöpfen zumal die KoordinatorInnen auch Widerstände gegen dieses Instrument hatten.²

Quantitative Auswertungen zur Jugendsachbearbeitung an einigen JKPP-Standorten

Zur differenzierteren Einschätzung und Bewertung der Kinder- und Jugendsachbearbeitung bei der Polizei wurde an einigen Standorten eine quantitative Auswertung der polizeilichen Meldungen nach PDV 382 durchgeführt. Neben sozial-biographischen Daten der angehörten und vernommenen Kinder und Jugendlichen wurden insbesondere Daten zu der Anzahl der in dem Bereich arbeitenden BeamtInnen, der Zeitdauer zwischen Tatzeitpunkt und Meldung an das Jugendamt und der Qualität (differenzierte Angaben zu Tatort und Tatzeitpunkt) der Meldungen erhoben. Diese Recherche ergab ein sehr heterogenes Bild in Bezug auf die Umsetzung der PDV 382. Darüber hinaus wurde an einem Modellstandort die Einzelfallarbeit des Koordinators quantitativ ausgewertet (vgl. hierzu Standortauswertungen 2000).

Aktenrecherche zu sogenannten IntensivtäterInnen an einem Standort

Im Blickpunkt dieser Recherche lag der Betreuungsverlauf von sogenannten IntensivtäterInnen ab dem ersten Straftatsvorwurf, der aus den Jugendgerichtshilfe-Akten ersichtlich war. Die Recherche hat folgende Aspekte in Blick genommen:

- A) Verlauf von delinquentem und kriminellem Verhalten
- B) Maßnahmen der Jugendhilfe und Betreuungsverläufe
- C) Einflüsse außerhalb der Jugendhilfe, bspw. Eltern, Freunde, Clique

Die Ergebnisse der Recherche wurden mit den zuständigen MitarbeiterInnen des Jugendamtes reflektiert. Dabei wurde u. a. Folgendes deutlich:

- Vor allem bei mehrfach auffällig gewordenen Kindern und Jugendlichen und ihren Eltern zeigt sich, dass sie nur schwer zu motivieren sind, mit dem

2 Eine Zusammenfassung des Monitorings findet sich im Endbericht 2002, S. 103ff.

Jugendamt und anderen sozialen Dienstleistern zu kooperieren. Hier muss sich die Jugendhilfe überlegen, wie eine stärkere Motivationsarbeit geleistet werden kann.

- Für die Stärkung der Erziehungsverantwortung scheint es dem Jugendamt wünschenswert, wenn sich die FamilienrichterInnen in die Arbeit mit Familien und Betroffenen einbinden lassen würden. Bevor es zu Sorgerechtsentscheidungen und/oder Erziehungshilfen kommen muss, könnte u. U. eine richterliche Weisung oder Auflage einen positiven Impuls in der Familiendynamik bewirken (vgl. Delinquenz- und Betreuungsverläufe 2002).

8. Der Zusammenhang zwischen Modifikation der Projektziele und der Evaluation

Nach der Implementierungsphase des JKPP und deren Reflexion anhand der teilnehmenden Beobachtungen/Praxisberatungen, der ersten Erhebungsrunde der externen Evaluation, der quantitativen Erhebungen sowie der ersten Auswertungen der Monitorings galt es zu überprüfen, ob und in welcher Weise die Zielvorgaben des JKPP vor Ort umgesetzt werden konnten.

Durch die Zusammenschau der ersten Ergebnisse wurden folgende Problemfelder deutlich:

- Die Meldeverfahren zwischen Polizei und Jugendhilfe differierten in Hinblick auf Übermittlungsweg, Zeitdauer und Form an den Standorten erheblich.
- Den PolizeibeamtInnen waren Funktion und Aufgabe der Jugendhilfe nicht ausreichend bekannt. Die entsprechenden Informationen werden in der polizeilichen Ausbildung derzeit nur unzureichend berücksichtigt.
- Innerhalb der Jugendämter schienen keine verbindlichen Standards und Kriterien zu existieren, anhand derer entschieden werden konnte, ob im Einzelfall ein Jugendhilfebedarf besteht. Ebenfalls nicht vorhanden waren Entscheidungskriterien, welche Jugendhilfeleistungen angeboten werden müssten.
- Die Opferbetreuung spielte innerhalb der Verfahrensabläufe sowohl in der polizeilichen Ermittlungsarbeit als auch aufseiten der Jugendhilfe kaum eine Rolle.

Die Modifizierung der Ziele und Arbeitsstrukturen: Von der »Komm-« zur »Geh-Struktur«

Die o.g. Problemlagen waren mit dafür verantwortlich, dass so gut wie keine Kinder und Jugendlichen in den Kontaktstellen »ankamen« (Komm-

Struktur). Ursprünglich sollten so viele Betroffene wie möglich an das JKPP vermittelt werden, ohne diese Kinder und Jugendlichen, die von der Polizei wegen Straftatsvorwürfen geladen waren, stigmatisieren zu wollen bzw. ihnen erzieherische Bedarfe zu unterstellen. Das Modell war so angelegt, dass die Information der Kinder und Jugendlichen sowie ihrer Eltern über die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Kontaktstellen durch die Polizei ausreichen würde, damit die Zielgruppe die Kontaktstelle aufsucht. Dies war jedoch nicht der Fall.

Die EvaluatorInnen und Steuerungsgremien im JKPP gingen von folgenden Gründen aus:

- der Bekanntheitsgrad des Modellprojektes JKPP war noch nicht ausreichend groß,
- Kinder und Jugendliche sowie ihre Eltern ließen von sich aus wenig Interesse an dem Angebot erkennen, sofern sie überhaupt davon Kenntnis hatten,
- die Möglichkeiten und die Bereitschaft vonseiten der Polizei zur Weitervermittlung war nicht flächendeckend vorhanden bzw. die Anhörungen/ Vernehmungen waren nicht so angelegt, dass die Betroffenen zu einem Aufsuchen der Kontaktstellen »motiviert« werden konnten (vgl. Zweiter Zwischenbericht 1998 und Dritter Zwischenbericht 1999).

Aus diesen Gründen stand die Reflexion der Programmstrukturen im Mittelpunkt der weiteren Überlegungen. Die zeitnahe Information der Jugendämter und die Übermittlung der Zielgruppen an die Kontaktstellen sollte nicht aufgegeben werden. Da die Kontaktstellen aber von den Betroffenen kaum aufgesucht wurden, mussten an dieser Stelle der Programmstruktur neue Regelungen gefunden werden. Die KoordinatorInnen sollten zukünftig von der Polizei an das Jugendamt gemeldete Kinder und Jugendliche aufsuchen (Geh-Struktur), um Beratung und Unterstützung anzubieten. Daher wurden folgende Vereinbarungen in den Steuerungsgremien getroffen:

- In den Modellstandorten werden alle tatverdächtigen Kinder und Jugendliche an das örtliche Jugendamt gemeldet. Sofern es der Polizei möglich ist, werden diese Meldungen mit der Einschätzung eines möglichen Jugendhilfebedarfes versehen.
- Diese Meldungen erfolgen mindestens einmal pro Woche über die JuwendsachbearbeiterInnen.
- Die Jugendämter benennen, falls noch nicht geschehen, einen festen Ansprechpartner für die Polizei und die MitarbeiterInnen des JKPP.
- Die polizeilichen Meldungen werden im Jugendamt von der benannten Fachkraft gesichtet und gemeinsam mit den JKPP-MitarbeiterInnen aus-

gewertet. Dabei wird entschieden, inwieweit Hilfebedarf bestehen könnte, welche bereits bestehenden Angebote der Jugendhilfe genutzt werden und in welcher Form eine darüber hinausgehende Unterstützung durch das JKPP notwendig ist. Die KoordinatorInnen sollen durch Hausbesuche und aufsuchende Arbeit in der offenen Kinder- und Jugendarbeit Kontakte zu den Betroffenen herstellen.

Die Projektakteure vor Ort identifizierten Fehlentwicklung bzw. -annahmen im Rahmen des Gesamtprojektes als erste. Die Kommunikation über die Modifizierung von Zielen und Arbeitsstrukturen wurde durch die wissenschaftliche Begleitung und Steuerung sicherlich zeitnah und zielorientierter ermöglicht. Darüber hinaus konnten standortübergreifende prinzipielle Problemlagen durch die differenzierte wissenschaftliche Begleitung schnell wahrgenommen werden.

Wenn keine Kinder und Jugendliche in den Kontaktstellen ankommen, heißt das, auf der Kooperationsebene zwischen Jugendhilfe und Polizei sind nicht die notwendigen Voraussetzungen vorhanden. Insofern war die rasche Modifikation der Ziele im JKPP ein angemessenes und gelungenes Beispiel für die Funktion der wissenschaftlichen Begleitung. Selbst die eigentlich »überfrachteten« Aufträge an die Evaluation in Form von paralleler Praxisberatung und Bewertung/Steuerung waren an dieser Stelle förderlich. Die Erhebungen und die personale Teilhabe an der örtlichen Modellarbeit haben gemeinsam dafür Sorgen tragen können, dass rechtzeitig Defizite erkannt und entsprechende Konsequenzen gezogen werden konnten.

9. Definitionsqualität als Kriterium

Neben Prozess-, Ergebnis- und Strukturqualität als Qualitätskriterium wurde im Rahmen des Evaluationsverbundes als Erweiterung der Begriff der Definitionsqualität diskutiert (vgl. Holthusen/Lüders). Die MitarbeiterInnen der wissenschaftlichen Begleitung des JKPP haben sich vor dem Hintergrund der spezifischen Strukturmerkmale des Modellprojektes dafür entschieden, ihre Reflexion zur Evaluation von Prävention auf dieses Kriterium zu fokussieren.

Das Kriterium Definitionsqualität lenkt den Blick auf folgende Fragen:

1. Wer definiert den Handlungsbedarf und wie? Aufgrund welcher Ausgangslagen?
2. Wer setzt die Zielstellung?
3. Wer gibt die Rahmenbedingungen vor?
4. Wer wird warum beteiligt und wer warum nicht?
5. Wer führt den Diskurs in Bezug auf Begrifflichkeiten und Ziele?

Wer definierte den Handlungsbedarf für das JKPP und aufgrund welcher Ausgangslage?

Auf den ersten Blick:

In der Diskussion zur Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität Mitte der neunziger Jahre in Thüringen formulierte insbesondere die Polizei immer wieder: »Kinder und Jugendliche werden in immer früherem Alter delinquent bzw. straffällig«. Traditionelle Jugendhilfeangebote und Polizeiarbeit schienen nicht in der Lage, angemessen darauf zu reagieren. Aus der Fachdebatte heraus wurden neue Formen der Zusammenarbeit zur Bekämpfung von Jugendkriminalität gefordert. In der öffentlichen Diskussion um das Thema »unsere Kinder werden immer krimineller« entstand ein relativ großer Druck auf die Politik »etwas zu unternehmen«.

Auf den zweiten Blick:

Bezogen auf Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität wurde der Handlungsbedarf in erster Linie von zwei Ministerien, dem Thüringer Innenministerium (TIM) und dem Thüringer Ministerium für Soziales, Familien und Gesundheit (TMSFG), formuliert.

Im TMSFG gab es einen jugendhilfepolitischen Handlungsdruck und im TIM bestand Legitimationsdruck für die Polizei bzw. waren Maßnahmen geplant, das Image der Polizei zu verbessern. Das TIM definierte den Handlungsbedarf mit der Feststellung »es werden immer mehr und sie sind immer jünger«. Vor dem Hintergrund der o. g. Anforderungen wurde die Schnittstelle Jugendhilfe/Polizei und die Annahme, zunächst alle auffällig gewordenen Kinder und Jugendlichen zu erreichen, als Ausgangspunkt für ein Präventionsprogramm formuliert.

Mit der Formulierung gemeinsamer Ziele der beiden Ministerien, nämlich

- die Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität zu bekämpfen,
- aktuelle Erkenntnisse und Methoden einzusetzen und
- interdisziplinär bzw. interministeriell zu agieren,

wurden beide Interessenslagen zusammengeführt. Der gesamte Bereich

der Ressourcenbereitstellung, der Umsetzung, der Beratungsarbeit und der Evaluation lag beim TMSFG und dem Landesjugendamt, wengleich einiges davon delegiert wurde (z. B. die Praxisberatung an das ISS). Die Ressourcen des TIM sollten vorwiegend in der personellen Freistellung der beteiligten JungsachbearbeiterInnen der Polizei für das JKPP liegen.

In Bezug auf das tatsächliche Ausmaß der Delinquenz wurde vor dem Start des Modells nur die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) zur Kenntnis genommen; weitere Recherchen wurden nicht durchgeführt. Nicht berücksichtigt wurde, dass die PKS mit zahlreichen Unsicherheiten, bedingt z. B. durch die Änderung des Anzeigeverhaltens, durch erhöhte Polizeipräsenz, durch Gesetzesänderungen und durch subjektive Bewertungen der ermittelnden BeamtInnen behaftet ist. Eine genauere und detailliertere Analyse von Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität hätte in Hinblick auf die Ausgangslage einiges relativiert. Die Zahlen der Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität Thüringens in der PKS sind etwa dadurch zu relativieren, dass der Anteil von Kindern und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung im Vergleich zu den alten Bundesländern Anfang der 90er Jahre noch sehr hoch war. Auch die Tatsache, dass ein großer Anteil der Delikte im Bagatellbereich lag, wurde zu wenig berücksichtigt.

Wer setzte die Zielstellung im JKPP?

Auf den ersten Blick:

Verbesserte Kooperation von Polizei und Jugendhilfe sowie die Vermittlung der Kinder und Jugendlichen in Freizeitangebote waren vorgegebene Leitziele des JKPP, die durch die beiden Auftraggeber formuliert wurden. Insbesondere in den Kinder- und Jugendsport sollten die Betroffenen vermittelt werden, um so alternative Betätigungsfelder für sie zu erschließen, die weitere Delinquenz verhindern. Alle bei der Polizei vorgeladenen Kinder und Jugendlichen sollten motiviert werden, die Kontaktstelle zur Vermittlung in entsprechende Angebote aufzusuchen und zwar völlig unabhängig vom vorgeworfenen Delikt. Die Polizei hatte die Aufgabe, die Kinder und Jugendlichen bzw. deren Eltern zum Aufsuchen der Kontaktstellen zu motivieren. Die Jugendhilfe hatte die Aufgabe, die KoordinatorInnen und Kontaktstellen zur Beratung und Vermittlung der Kinder und Jugendlichen bereitzuhalten.

Auf den zweiten Blick:

Durch die starke Lobby der Sportverbände in Thüringen wurde die Auffassung vertreten, dass Prävention im Bereich der Delinquenz und Kriminalität ohne Sport nicht erfolgreich sein kann und dass dem Sport in diesem Pro-

gramm eine »wichtige Rolle« zukommt, die auch entsprechend finanziert werden muss. Ob und in welcher Weise sich die Sportpraxis auf entsprechende Anforderungen, nämlich niedrigschwellige und offene Angebote für schwierige Zielgruppen, einstellen kann und will, wurde vorher nicht abgeklärt. Dies führte im Verlauf des JKPP immer wieder zu Widerständen und missverständlichen Forderungen seitens der Sportorganisationen (vgl. Punkt 3.2).

Ähnlich diffus wie die Rolle des Sports blieb die Konkretisierung der Zielgruppe. Die pauschale Annahme, dass alle Kinder und Jugendlichen, die zur Polizei geladen werden, Beratungs- und Unterstützungsbedarf haben, hat die Umsetzung des JKPP geraume Zeit erschwert und behindert. Auch hier wurde die Jugendhilfe-Perspektive bei der Vorabklärung nicht ausreichend wahrgenommen.

Letztlich wurden die Ziele, Angebote und Akteure stärker von dem TIM und der Sportlobby als von der Jugendhilfe vorgegeben.

Wer gab die Rahmenbedingungen für das JKPP vor?

Die Definition des JKPP als ministeriumsübergreifendes Modellprojekt hatte zunächst zur Folge, dass alle Beteiligten unterhalb der Ministerialebene davon ausgingen, dass auch alle Bemühungen um das JKPP von den beiden Ministerien gleichmäßig getragen würden, was de facto aber nicht der Fall war. Das Projekt wurde letztlich primär von einem der Partner mit Ressourcen versorgt: Das TIM verpflichtete zwar die JugendsachbearbeiterInnen zur Mitwirkung am JKPP, ohne aber zusätzliche personelle Kapazitäten einzuplanen. Das TMSFG dagegen stellte gleichermaßen personelle und Sachmittel zur Verfügung.

Das heißt, dass die eine Hälfte der Projektakteure (die JugendsachbearbeiterInnen der Polizei) per definitionem zwar die Hälfte der Arbeit leisten sollten, aber vergleichsweise wenig bis gar keine Ressourcen (Freistellung für die Arbeit) dafür zur Verfügung hatten. Dies blieb in Bezug auf das Engagement und die Motivation natürlich nicht ohne Folgen. Ebenso geriet die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Polizei damit in eine Schieflage, was immer wieder zu negativen Dynamiken z. B. in den gemeinsamen Fortbildungen führte (Aktivierung von Vorurteilen der Berufsgruppen) (vgl. Dritter Zwischenbericht 1999, S. 47 ff.). Für den Part der Jugendhilfe im Rahmen des JKPP gab das TMSFG sowohl konkrete Zielsetzungen als auch entsprechende Rahmenbedingungen vor (vgl. Punkt 3.).

So wurde ein Modellprojekt, das auf die örtliche Praxis wirken sollte, fast ausschließlich auf Ministeriumsebene begründet, entwickelt und konzeptionell vorgegeben, ohne sich ausreichend mit der Fachöffentlichkeit und der örtlichen Ebene über notwendige und angemessene Rahmenbedingungen zu verständigen.

Wer wurde beteiligt und wer warum nicht?

Das Vorhaben des JKPP als Kooperationsmodell des TMSFG und dem TIM wurde deutlich vor der Implementierungsphase den Jugendämtern in Thüringen zur Kenntnis gebracht. Auf diese Weise sollte gewährleistet werden, dass prinzipiell alle Jugendämter den »gleichen Zugriff« auf das JKPP haben. Da es aber keine Ausschreibung gab, sind interessierte Jugendämter und Träger häufig von sich aus aktiv geworden und haben ihr Interesse am Modellprojekt bekundet. Auf diese Weise ergaben sich die Modellstandorte weniger aus den recherchierten »Belastungsfaktoren« einiger Standorte durch das LKA als aus den verschiedenen Interessen von Jugendämtern und Trägern. Die spezifischen örtlichen Interessen stimmten dann aber nicht immer hundertprozentig mit den dann vorgegebenen Rahmenbedingungen der beiden Ministerien überein.

Der Verlauf des JKPP in Hinblick auf die Einrichtung und die Arbeit der regionalen Arbeitskreise hat deutlich gemacht, dass Schule und Justiz immer beteiligt sein sollten, wenn es um Kriminalitätsprävention bei Kindern und Jugendlichen geht. Vielleicht wäre es sinnvoll gewesen im Vorfeld auch das Kultus- und Justizministerium einzubinden.

Die KoordinatorInnen als »ModellumsetzerInnen« vor Ort hatten nur bedingt Einfluss bzw. Mitgestaltungsmöglichkeiten am regionalen JKPP-Konzept. Sie wurden in aller Regel angestellt, als der Träger bereits sein Konzept durch den Jugendhilfeausschuss hatte genehmigen lassen. Dieser Umstand führte bei einigen KoordinatorInnen zu Unzufriedenheit. Die MitarbeiterInnen, die die Vorgaben der Konzepte vor Ort umzusetzen hatten, hätten stärker bei den Planungen und Weichenstellungen einbezogen werden sollen.

Wer führte den Diskurs in Bezug auf die Begrifflichkeiten und Ziele?

Die beiden Kooperationspartner TMSFG und TIM haben trotz gemeinsamer Ziele nicht in den Blick genommen, dass sie teilweise sehr unterschiedliche Begriffsdefinitionen haben. In den gemeinsamen Fortbildungen der KoordinatorInnen und der polizeilichen JugendsachbearbeiterInnen konnte die

Diskrepanz auf MitarbeiterInnenebene teilweise aufgearbeitet werden. Die Missverständnisse auf den Ministeriums- und Behördenebenen wurden jedoch nicht systematisch bearbeitet und haben einige Reibungen verursacht. Das wurde besonders deutlich am Begriff der Prävention, der sehr unterschiedlich ausgelegt wurde und darüber hinaus sehr unterschiedliche Funktionen im Rahmen der allgemeinen Arbeitsaufgaben einnahm. Im Rahmen des JKPP ist es nicht gelungen, eine Kultur der Begriffsverständigung auf allen Ebenen zu entwickeln.

10. Abschließende Bewertungen

Zusammenfassende Bewertung und Ergebnisse des JKPP in Hinblick auf seine zentralen Zielsetzungen

- Die Annäherung und Kooperation der Berufsfelder Jugendhilfe und Polizei war möglich, muss allerdings durch systematische gemeinsame Fortbildungen weiter unterstützt werden.
- Die MitarbeiterInnen des JKPP und der Polizei entwickelten einen verbesserten Meldebogen für die Mitteilungen an das Jugendamt nach PDV 382; d.h., die Meldewege zwischen Polizei und Jugendamt konnten verbessert werden. Es ist beabsichtigt, das Formular in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Thüringen einzusetzen.
- An allen Standorten konnten Kooperationsvereinbarungen zwischen Jugendhilfe und Polizei abgeschlossen werden.

Allerdings musste auch konstatiert werden, dass einige Zielsetzungen nicht so umgesetzt werden konnten, wie das Modell es beabsichtigte:

- Die Rahmenbedingungen für die Kinder- und Jugendsachbearbeitung bei der Polizei waren nicht optimal. Die hohe Zahl der Tatverdächtigen im Kindes- und Jugendalter führte dazu, dass in der Regel die Sachbearbeitung nicht auf die JugendsachbearbeiterInnen konzentriert werden konnte. Dieses erschwerte eine optimale Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe, da es zu viele AnsprechpartnerInnen gibt.
- Die Kooperation zwischen Polizei und Jugendhilfe, die im JKPP positiv erreicht werden konnte, muss zukünftig die Bereiche Schule und Justiz stärker einbeziehen. Prävention als Querschnittsaufgabe muss von allen Beteiligten befördert werden. In Hinblick auf stark gefährdete und mehrfach auffällig gewordene Kinder und Jugendliche müssen sich Schule und Justiz an Problemlösungen beteiligen.
- Der systematische und qualifizierte Umgang der Jugendhilfe mit Meldungen der Polizei ist noch entwicklungsfähig. Die Jugendämter müssen

klare Vereinbarungen herbeiführen, wer in welcher Weise die Meldebögen der Polizei bearbeitet.

■ Die Verbesserungen der Meldewege zwischen Jugendhilfe und Polizei, die im JKPP von allen Beteiligten erreicht werden konnten, müssen noch über die Modellstandorte hinaus in ähnlicher Weise vorangetrieben werden.

Das JKPP und seine Auswertung weist auf folgende zukünftige Herausforderungen:

■ In Hinblick auf die Zielsetzung der Thüringer Sportjugend Prävention zu betreiben, müssten entsprechende Angebote vorgehalten oder entwickelt werden. Gefährdete und mehrfach auffällig gewordene Kinder und Jugendliche benötigen oft niedrigschwellige und flexible Angebote und sind derzeit i.d.R. nicht in die aktuellen Vereinsstrukturen einzubinden.

■ Für eine optimale Kooperation zwischen Jugendhilfe und Polizei bei der Prävention von Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität ist eine Umorganisation der polizeilichen Ermittlungsarbeit notwendig. Die personellen Ressourcen in den Polizeiinspektionen für die Bearbeitung von Kinder- und Jugendvorgängen sind nicht angemessen. In den Polizeiinspektionen stehen in der Regel nur zwei, maximal drei geschulte JugendsachbearbeiterInnen zur Verfügung, obwohl sich durchschnittlich 30 bis 40 Prozent aller Vorgänge auf Kinder, Jugendliche und Heranwachsende beziehen. Das bedeutet, dass viele BeamtInnen in den Inspektionen Fälle von Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität bearbeiten, ohne dafür speziell geschult zu sein.

■ Die Statistiken der Polizei und der JGH sollten thüringenweit so abgestimmt sein, dass sie vergleichbar sind, um hieraus Befunde, Handlungsfelder und Maßnahmenkataloge adäquat zu formulieren und zu entwickeln. Insbesondere eine verbindliche und standardisierte JGH-Statistik in Thüringen ist notwendig. Qualitätsstandards in der Arbeit mit straffällig gewordenen Jugendlichen können nur auf der Basis vergleichbarer Daten erarbeitet werden.

Zusammenfassende Empfehlungen aus dem JKPP für zukünftige Modellvorhaben und Evaluationsansätze

Aus den Evaluationserfahrungen im JKPP lassen sich für zukünftige Modellvorhaben und/oder Projekte in Hinblick auf Kriminalprävention bei Kindern und Jugendlichen folgende Empfehlungen ableiten:

■ Zukünftige Modellprojekte sollten zwischen Lenkungsebene und Praxis- bzw. Umsetzungsebene mehr »Durchlässigkeit« für flexiblere Diskussionsrahmen ermöglichen. Den KoordinatorInnen erschien es aus ihrer subjektiven Sicht manchmal so, als ob Entscheidungen der Steuerungsgremien den

aktuellen Erfordernissen »hinterherhinkten«. Insgesamt musste konstatiert werden, dass Veränderungen in behördlichen Abläufen gleichermaßen behutsam und konsequent zu verfolgen sind, um umgesetzt werden zu können. Die notwendigen ministeriellen Dienstwege in nachgeordneten Behörden erforderten häufig sehr viel Zeit.

- Darüber hinaus muss insbesondere bei Projekten, die auf Koordinierung und Vernetzung abzielen, gewährleistet werden, dass die Stellen entsprechend Art und Umfang der Aufgabe mit angemessenen Zeitanteilen und Dotierungen ausgestattet sind. Im JKPP waren sowohl das eingeschränkte zeitliche Deputat wie auch Bezahlung und Stellung innerhalb der Träger für die KoordinatorInnen unzureichend.

- Bevor Maßnahmen und Angebote für gefährdete und straffällig gewordene Kinder und Jugendliche konzipiert werden (z. B. im Sportbereich), sollte systematisch recherchiert werden, ob diese Zielgruppe signifikant weniger in Freizeit- und Sportangebote eingebunden ist als nicht Betroffene. Die Erfahrungen und Auswertungen an einigen Standorten (z. B. Jena) deuten darauf hin, dass die Zielgruppen im JKPP nicht mehrheitlich »unversorgt« waren, was regelmäßige Freizeitaktivitäten in Vereinen und Verbänden anbelangt.

Zukünftig sollte bei solchen Vorhaben überlegt werden, die Praxisberatung und Dokumentation von der Evaluation zu trennen. Ein Universalauftrag kann zu Widersprüchen führen. Insbesondere für die AkteurInnen, die das Modellprojekt vor Ort umsetzen, ist eine deutliche Unterscheidung an dieser Stelle von Vorteil. Sonst kann passieren, dass hilfreiche Instrumente (z. B. Monitoring zur Selbstevaluation) von FunktionsträgerInnen, die gleichermaßen Unterstützung wie Kontrolle repräsentieren, nicht angenommen werden.

Materialien zum JKPP

Im Laufe der vier Modelljahre wurden eine Vielzahl von internen und externen Recherchen im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des JKPP durchgeführt sowie Zwischenberichte erstellt. Daneben wurden im vierten Modelljahr vom ISS Handreichungen entwickelt, die die AkteurInnen vor Ort in ihrer Präventionsarbeit unterstützen sollen. Im folgenden eine Übersicht zu den vorliegenden Materialien:

Recherchen

- Standortauswertungen und Analyse der polizeilichen Meldungen (Standorte: Altenburg, Eisenach, Weimar). Jena 2000

- Bericht der Prozessevaluation des Jugendkriminalitätspräventionsprogrammes Thüringen (JKPP), VerfasserInnen: Prof. Dr. Helmut Lukas und Veronika Lukas. Erfurt 2001
- Delinquenz- und Betreuungsverläufe jugendlicher Mehrfachtäter: Eine Analyse von Akten des Jugendamtes Sömmerda. Verfasser: Dr. Jörg Neumann, FSU-Jena. Jena 2002

Handreichungen

- Kinder- und Jugendhilfe im Überblick: Strukturen und Aufgaben der Jugendämter, Gesetzliche Rahmenbedingungen. ISS-Handreichungen für die Praxis 3/2002
- Kommunalen Prävention im Freistaat Thüringen. Eine Handreichung zur Initiierung kommunaler Prävention. ISS-Handreichungen für die Praxis 2/2002
- Curriculum zur berufsübergreifenden und vernetzten kommunalen Präventionsarbeit. Jena 2001

Berichte

- Erster Zwischenbericht des ISS zur Praxisberatung und -begleitung im JKPP Thüringen (Projektstand Juli 1997 bis Dezember 1997). Jena 1998
- Zweiter Zwischenbericht des ISS zur Praxisberatung und -begleitung im JKPP Thüringen (Projektstand Januar 1998 bis Juni 1998). Jena 1998
- Dritter Zwischenbericht des ISS zur Praxisberatung und -begleitung im JKPP Thüringen (Projektstand Juli 1998 bis Dezember 1998). Jena 1999
- Vierter Zwischenbericht des ISS zur Praxisberatung und -begleitung im JKPP Thüringen (Projektstand Januar 1999 bis September 1999). Jena 1999
- Tagungsreader »Zwei Jahre Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP) Thüringen – eine Zwischenbilanz«. Jena 2000
- Endbericht: Das Jugendkriminalitätspräventionsprogramm Thüringen (JKPP) 1997 bis 2001. Bericht der Praxisberatung und -begleitung des ISS. Jena 2002

Literatur

Brettschneider, Wolf-Dietrich/Kleine, Torsten: Jugendarbeit in Sportvereinen: Anspruch und Wirklichkeit. Schorndorf 2002

Kreft, Dieter: Die Rolle des Sports in der Kinder- und Jugenddelinquenz. In: Tagungsreader »Zwei Jahre Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP) Thüringen – eine Zwischenbilanz«. Jena 2000, S. 22-31

Landeskriminalamt Thüringen (Hrsg.): Polizeiliche Kriminalstatistik für den Freistaat Thüringen. Erfurt 2000

Doris Pleiger

Verbesserung der Kooperation und Kommunikation von Kriminalpräventiven Räten in Mecklenburg-Vorpommern – Das Beispiel Rostock

1. Konzeption und Zielsetzungen

Jede beteiligte Instanz nimmt das Problem Jugendkriminalität – so die theoretische Vorannahme des Modellprojektes »Weiterentwicklung der Prävention delinquenten Verhaltens von Kindern und Jugendlichen« – aus einer spezifischen Perspektive wahr und erlebt den Umgang der anderen Beteiligten mit dem Problem je anders. Zentrale Fragen zu Beginn waren: Inwieweit wird Straffälligkeit und delinquentes Verhalten von Kindern und Jugendlichen in Mecklenburg-Vorpommern von Polizei, Justiz, Jugendhilfe und Schule bereits als gemeinsames Problem wahrgenommen und entsprechend behandelt? Wer fühlt sich wofür zuständig? Oder in welcher Weise muss die Kommunikation und Kooperation aller Beteiligten im Sinne von Prävention verbessert werden? Wie wirkt sich ein entsprechendes Engagement von Präventionsräten vor Ort aus? Durchgeführt wurde das Modellprojekt in den Jahren 1997 – 2001 vom Institut des Rauhen Hauses für Soziale Praxis (*isp*) in ausgewählten Standorten in Mecklenburg-Vorpommern.

Die Polizei hat die Aufgabe, den Tatbestand und den Tatverdächtigen zu ermitteln und die nachfolgend zuständig werdenden Institutionen zu informieren, also die Staatsanwaltschaft und/oder die Jugendhilfe. Dabei erlebt die Polizei die Übergabe an die nächste Institution – besonders wenn es sich um die Jugendhilfe handelt – so, als ob in der Folge nichts zu passieren scheint.

Aus der Sicht der Jugendhilfe kann festgestellt werden, dass sie sich von dem Problem Jugendkriminalität angesprochen und zuständig fühlt. Sie akzeptiert auch den Handlungsbedarf, geeignete Jugendhilfeangebote zu schaffen. Allein, was für geeignet zu halten ist, darüber möchten SozialarbeiterInnen selbst entscheiden. Dem Druck, der von der Polizei und der Justiz ausgeht, »geeignet« mit »gesichert« gleichzusetzen, also für eine unmittelbare Verhinderung weiteren delinquenten Verhaltens zu sorgen, widersetzen sie sich mit der Infragestellung der pädagogischen Effizienz, der Sinnhaftigkeit und dem Hinweis auf Präventionsstrategien.

Inwieweit sich diese theoretischen Vorannahmen und Einschätzungen im Projektverlauf bestätigten oder revidiert werden mussten, wird in Punkt 4. ausführlich dargestellt.

Zentrales Ziel des Projektvorhabens in Mecklenburg-Vorpommern war, die Qualität der Kommunikation und Kooperation zwischen den drei genannten Bereichen unter Hinzuziehung der Schule sowie weiterer Beteiligter zu untersuchen und deutliche Impulse zu ihrer Verbesserung zu geben.

2. Die Umsetzung des Projektes

Die Umsetzung des Projektvorhabens erfolgte in drei Regionen von Mecklenburg-Vorpommern, und zwar in Rostock und in den Landkreisen Ludwigslust und Ostvorpommern. In den drei Standorten wurden in enger Zusammenarbeit mit den jeweiligen kommunalen Präventionsräten die vor Ort vorhandenen Ressourcen zur Kriminalprävention bei Kindern und Jugendlichen – entsprechend den standortspezifisch unterschiedlich vorgefundenen Rahmenbedingungen und Möglichkeiten – aktiviert und intensiviert. Hierbei wurden vier Schwerpunkte gesetzt.

- Die fortlaufende Konzeptentwicklung und -beratung mit/von Trägern der Jugendhilfe sowie Leitbildentwicklungen mit Schulen sollten die Gestaltung kriminalpräventiver Vorhaben unterstützen. Insbesondere sollten solche Vorhaben gefördert werden, die in der Zwischenzeit bei mehreren beteiligten Institutionen auf Akzeptanz gestoßen waren.
- Der Fortgang der Arbeit der Präventionsräte wurde über mehr als drei Jahre durch teilnehmende Beobachtung wissenschaftlich begleitet. Von zentraler Bedeutung waren hierbei die Ermittlung von vor Ort wahrgenommenen Arbeitsschwerpunkten sowie deren Umsetzung durch den jeweiligen Präventionsrat.
- Ein dritter Schwerpunkt war die Analyse der Aktivitäten des Präventionsrates sowie weiterer Arbeitsgruppen regionaler Prävention.
- Der vierte Schwerpunkt traf insbesondere für die Arbeit in den Landkreisen zu. Hier ging es im Hinblick auf die Entwicklung regionaler, instituti-
onsübergreifender Handlungsstrategien um eine sozialräumliche Orientierung der Kriminalitätsprävention. Gemeinden und Städte bzw. Stadtteile mit einem besonderen Potenzial an Jugendszenen (rechtsextremistische Orientierung, Gewaltbereitschaft), in denen delinquentes Verhalten häufig

zu finden ist, sollten besondere Beachtung finden. Neben Gewerbetreibenden, Lehrern, Eltern, KirchenvertreterInnen und Kommunalpolitikern wurden teilweise auch Jugendliche eingebunden. Zielsetzung war die gemeinsame Entwicklung von »sozialen Räumen« für unterschiedliche Jugendszenen. Das *isp* übernahm die Moderation dieses Prozesses sowie die Begleitung und Qualifizierung der Vorhaben in den Gemeinden.

Zentrales Mittel zur Realisierung der genannten Schwerpunkte war die kontinuierliche Rückkoppelung aller Teilergebnisse aus den einzelnen Arbeitsschritten in die beteiligten Gremien bzw. an die Akteure während des gesamten Projektverlaufs. Mit diesem methodischen Vorgehen konnte schon während des Projektvorhabens Einfluss auf die Qualität der Präventionsbemühungen genommen werden.

3. Die drei Standorte des Modellprojektes

Im folgenden wird zugunsten einer ausführlicheren Darstellung des Standortes Rostock nur verkürzt auf die Landkreise Ludwigslust und Ostvorpommern eingegangen.

3.1 Landkreis Ludwigslust

Der Landkreis Ludwigslust ist überwiegend ländlich strukturiert. Die Kriminalitätsbelastung war im Vergleich zu den anderen Regionen Mecklenburg-Vorpommerns relativ gering. Die Landkreisverwaltung räumte der Kriminalprävention dennoch einen hohen Stellenwert ein. So war der Stellvertreter des Landrats zugleich auch Vorsitzender des Kriminalitätspräventionsrates. Es gab außerdem eine vom Landkreis fest angestellte Koordinatorin. Die Sitzungen des Kriminalitätspräventionsrates fanden in der Anfangsphase monatlich statt. Der Rat hatte sich bis dahin überwiegend mit Fragen der Primär- und Sekundärprävention befasst. Die Bemühungen zielten darauf ab, in den »Ämtern« (Verwaltungsverbund mehrerer kleiner Gemeinden), z. B. Amt Stralendorf, und bei den kreisangehörigen Städten örtliche Präventionsgremien zu initiieren.

Weitere Ziele am Standort waren:

- den Kriminalitätspräventionsrat des Landkreises im Hinblick auf Fragen der tertiären Prävention zu sensibilisieren und die fachliche Auseinandersetzung auf dieser Ebene anzuregen,

- Kooperationsbeziehungen zwischen Polizei, Justiz und Jugendhilfe im Hinblick auf tertiäre Prävention zu verbessern sowie
- Diversionsprojekte anzuregen und zu unterstützen.

Um aussagekräftiges Datenmaterial über das Phänomen Jugenddelinquenz im Landkreis zu erhalten, wurde in der ersten Modellprojektphase eine Analyse von Akten der Jugendgerichtshilfe durchgeführt. Hiermit sollte zugleich die Nahtstelle zwischen Jugendhilfe, Justiz und Polizei näher ins Blickfeld gerückt werden. Untersucht wurden die Akten der Jugendlichen, die in den Jahren 1996 und 1997 Straftaten begangen hatten. Besonders ausgewertet wurden die Akten der Jugendlichen, die mindestens drei Straftaten begangen hatten, weil davon ausgegangen wurde, dass Jugendliche mit weniger als drei Straftaten zu der großen Gruppe von Jugendlichen gehören, für die das Straffälligwerden ein vorübergehendes, entwicklungsbedingtes Phänomen im Rahmen von Pubertät und Adoleszenz darstellt.

Des Weiteren wurde als Untergruppe des Kriminalitätspräventionsrates eine Arbeitsgruppe »Jugenddelinquenz« initiiert. Diese Arbeitsgruppe, moderiert vom *isp*, nahm die Ergebnisse der Aktenanalyse zum Anlass, die Situation delinquenter Jugendlicher in einem kontinuierlichen Erfahrungsaustausch zu erörtern und geeignete Maßnahmen zu entwickeln und anzuregen. Themenschwerpunkte waren:

- die zunehmende Belastung von Jugendgericht und Jugendgerichtshilfe durch Bagatelldelikte, geändertes Anzeigeverhalten, die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaft, alternative Modelle zur bisherigen Diversionspraxis,
- das Leistungsspektrum der Diversionsprojekte: Angebotslücken, Kooperation mit Jugendgerichtshilfe, fachliche Standards, Zuweisungskriterien, Verbesserung des Angebots für Jugendliche mit Alkoholproblemen und/oder Problemen im Umgang mit illegalen Drogen, die Einrichtung eines Opferfonds,
- Verfahrensverkürzung und Überprüfung der bisherigen Praxis.

Im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung der Arbeit des Präventionsrates wurden auch Anregungen zu einer Qualifizierung gegeben. Unter anderem wurde dem Vorschlag des *isp* gefolgt, weitere Arbeitsgruppen einzurichten, nämlich zu den Themen Politische Bildung, Eigentumsdelikte, Sicherheit sowie Schule; an letzterer bestand großes Interesse. Da in allen Arbeitsgruppen auch VertreterInnen des Kriminalitätspräventionsrates mitarbeiteten, tagte dieser nur noch viermal im Jahr.

Parallel dazu wurden vom *isp* Fortbildungen und Fachtagungen initiiert und durchgeführt. Themen waren z. B. der überregionale Austausch zwi-

schen den Landkreisen Ludwigslust und Ostvorpommern zum Thema »Rechte Szenen – Nährboden für Mehrfachtäter?«. Zuletzt wurde im November 2001 der erste »Präventionsfachtag des Landkreises Ludwigslust« in Zusammenarbeit mit dem *isp* veranstaltet.

3.2 Landkreis Ostvorpommern

Im Landkreis Ostvorpommern traf das Modellprojekt auf ein sich ausdifferenzierendes System kriminalpräventiver Arbeitsgremien der Kommunen und des Kreises unter Einbeziehung von Verwaltung, Jugendhilfe, Polizei, Justiz und Betroffenen. Hierbei war schon am Beginn des Projektes festzustellen, dass die Verbindlichkeit der Tätigkeit von Präventionsrat und Arbeitsgruppen umso mehr abnahm, je weiter diese Arbeitsgremien zeitlich und in ihrer Zusammensetzung von den aktuellen Problemen der Jugendkriminalität entfernt waren. So sind z. B. die saisonal eingesetzten Gruppen und Räte in den Bädergemeinden entlang der Ostseeküste Gremien, die eher eine polizeilich-repressiv verstandene Vorbeugung krimineller Handlungen bzw. eine schnelle ordnungsrechtliche und polizeiliche Reaktion verfolgten und deren Arbeit eine große Verbindlichkeit für die teilnehmenden Personen und Institutionen aufweist. Der auf der Ebene des Landkreises teilnehmeroffen halbjährlich tagende Präventionsrat hat sich thematisch auf Probleme der Jugendkriminalitätsprävention festgelegt und wandte sich mit Berichten, Konzeptvorstellungen und Diskussionen primärpräventiven Vorhaben zu.

Die Arbeitsgruppe Prävention, eine Untergruppe des Präventionsrates mit VertreterInnen aus Verwaltung, Jugendhilfe, Polizei und Justiz, wurde mit Unterstützung des *isp* ins Leben gerufen und vom *isp* begleitet. Sie versuchte, regionale Besonderheiten im Landkreis zu analysieren und, über die Grenzen von Ämtern und Instanzen hinweg, Möglichkeiten einer effektiveren sekundären und tertiären Prävention von Straftaten Jugendlicher im Handeln staatlicher Organisationen zu initiieren.

Die Bemühungen, einen Beitrag zur Präventionsentwicklung in der Region zu leisten, konzentrierten sich im Landkreis Ostvorpommern auf:

- Auswertung der Arbeit des Präventionsrates und der Arbeitsgruppe Prävention. Hierzu wurden im Rahmen einer Anfangsuntersuchung 15 Mitglieder des Präventionsrates und der Arbeitsgruppe Prävention sowie weitere Experten dazu befragt, wie sie die damals bereits laufenden kriminalpräventiven Aktivitäten im Landkreis einschätzten und wie sie in diesem

Zusammenhang Erfolg definieren würden. Der Befund stellte den wenigen Vorhaben ein eher ernüchterndes Zeugnis aus insbesondere hinsichtlich der Kooperation der an Jugendkriminalitätsprävention beteiligten Institutionen, die noch ganz am Anfang stünde. Die Ergebnisse der Befragung wurden wieder in den Diskussionsprozess um Arbeitsweisen, Schwerpunkte und Einschätzung der Tätigkeit von Präventionsgremien im Landkreis eingespeist.

- Ermittlung von vor Ort wahrgenommenen Arbeitsschwerpunkten sowie Moderation der Arbeitsgruppe und des Präventionsrates des Landkreises. Hier wurden systematische Analysen der Entwicklung von Jugendkriminalität und Maßnahmen für wirksame Prävention diskutiert (z. B. Einrichtung von geschlossenen, Untersuchungshaft ersetzenden Einrichtungen, Verfahrensbeschleunigung, intervenierende Kompetenz der Polizei bei Kleinst- und Einmalkriminalität, regionale Besonderheiten von gewaltbereiten Jugendstadien, Zusammenwirken von Hilfen zur Erziehung und Jugendgerichtshilfe etc.).
- Konzeptentwicklung mit und -beratung von Trägern der Jugendhilfe bei der Gestaltung kriminalpräventiver Vorhaben. Hierbei ging es um die Gestaltung eines flexiblen Angebotes der Jugendhilfe, von dessen erzieherischen Möglichkeiten Richter, Staatsanwaltschaft und Polizei überzeugt werden sollten.
- Regionale Konzentration auf Gemeinden und Städte mit Jugendstadien (rechtsextremistische Orientierung, Gewaltbereitschaft), in denen delinquentes Verhalten verstärkt zu verzeichnen ist. Bei der Entwicklung regionaler, institutionsübergreifender Handlungsstrategien wurde gemeinsam mit Gewerbetreibenden, Lehrern, Eltern, Kirche und Kommunalpolitikern gearbeitet.

3.3 Hansestadt Rostock

In Rostock stand im Rahmen des Modellprojekts die ämterübergreifende Kommunikation und Kooperation auf dem Prüfstand. Ausgangspunkt war auch hier die Frage nach der Qualität von Absprachen und gemeinsamem Handeln der beteiligten Ämter und Behörden bei delinquentem Verhalten von Kindern und Jugendlichen. Thematisiert wurde sowohl generell als auch bezogen auf ganz konkrete Einzelfälle/Konfliktsituationen, inwieweit die im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten entwickelten Routinen Gewalt- bzw. Kriminalprävention befördern oder aber behindern. In die-

sem Zusammenhang wurde an Erfahrungen aus dem »Grazer Modell« (Steinweg 1994) angeknüpft, die gezeigt haben, dass von allen in einem Zeitraum von drei Jahren in Graz erhobenen Gewalthandlungen – bei einer besseren Kooperation bzw. frühzeitigem Handeln der jeweils beteiligten Behörden und Organisationen – bis zu 40 % hätten vermieden werden können.

Die Umsetzung des Modellprojekts wurde in enger Kooperation mit dem Rostocker Präventionsrat mit den folgenden Arbeitsschwerpunkten des *isp* realisiert. Es galt:

- Erhebungen (z. B. zu den Karrieren von jugendlichen Intensiv- und Mehrfachtätern in Rostock) und Befragungen zum Stand der Kooperation aller an Jugendkriminalitätsprävention beteiligter Institutionen und Personen durchzuführen,
- den Fortgang der Arbeit im Präventionsrat längerfristig teilnehmend zu beobachten,
- eine Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention zu initiieren und zu einem arbeitsfähigen und ergebnisorientierten Gremium zu machen, sowie Teilvorhaben (z. B. die Unterstützung der Kooperation von Jugendgerichtshilfe als Teil der Jugendhilfe und Bewährungshilfe als Teil der Justiz) zu begleiten,
- das Thema Jugendkriminalitätsprävention öffentlichkeitswirksam aufzubereiten mit dem Ziel, über die anstehende Problematik der verbesserungswürdigen Kooperation und Kommunikation im Hinblick auf Kriminalprävention über den Kreis der unmittelbar Beteiligten hinaus zu informieren und weitere Diskussionen dazu anzustoßen, z. B. durch die Veranstaltung von drei Fachtagen in Rostock,
- sowie im Rahmen eines umfangreichen Empfehlungskatalogs »Bericht an den Präventionsrat« Verbesserungen der Kooperation anzuregen und die Umsetzung erster Vorhaben zu begleiten.

Am Anfang stand auch an diesem Standort eine Bestandsaufnahme der Prävention von Kinder- und Jugenddelinquenz. Von zentraler Bedeutung war dabei die Frage, inwieweit in Rostock Straffälligkeit von Kindern und Jugendlichen von Polizei, Justiz, Jugendhilfe und Schule als gemeinsames Problem gesehen wird. Die Expertenbefragung brachte folgende Ergebnisse, die zusammen mit den vom *isp* erarbeiteten Schlussfolgerungen an den Rostocker Präventionsrat zurückgekoppelt wurden:

- Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit im Sinne von Prävention ist grundsätzlich vorhanden, wird aber behindert durch Informationsdefizite über Handlungsabläufe in den anderen beteiligten Behörden.
- Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit wird auch behindert durch Mut-

maßungen über die anderen beteiligten Behörden, durch Vorurteile und Zuschreibungen.

- Es fehlte zum Zeitpunkt der Expertenbefragung in Rostock eine Recherche zur Gewaltbereitschaft von Kindern und Jugendlichen sowie zur Kinder- und Jugenddelinquenz (über die Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) hinaus).
- Es wurde in den Experteninterviews bedauert, dass die schon damals begonnene kriminalgeographische Regionalanalyse nicht »von der Stelle« kam.¹
- Die Bestandsaufnahme zeichnete kein positives Bild von der bis zum Zeitpunkt der Expertenbefragung vorliegenden Arbeit des Präventionsrates. Sowohl von »innen« wie von »außen« gab es Kritik und skeptische Äußerungen im Hinblick auf die Arbeits- und Leistungsfähigkeit des Gremiums in seiner damaligen Zusammensetzung.

Die anschließenden Diskussionen mit den Mitgliedern des Präventionsrates über die Ergebnisse der Bestandsaufnahme hatten Konsequenzen, und zwar nach »außen« und nach »innen«:

- Die Empfehlung, die Kommunikation und Kooperation der beim Thema Kinder- und Jugenddelinquenz beteiligten Behörden weiterzuentwickeln und zu verbessern, wurde durch die Unterstützung der Gründung der Arbeitsgruppe »Jugendkriminalitätsprävention« (als Untergruppe des Präventionsrates) aufgegriffen.
- Die Mitglieder des Präventionsrates verständigten sich noch einmal über ihr Selbstverständnis, die Zusammensetzung und Möglichkeiten der Intensivierung der gemeinsamen Arbeit. Der Kreis wurde erweitert und die laufenden Projekte (Regionalanalyse und Schüleruntersuchung) deutlicher unterstützt.

Im Zentrum der Arbeit des *isp* stand seit Sommer 1998 die Vorbereitung, Gründung und Durchführung/Leitung der Arbeitsgruppe »Jugendkriminalitätsprävention«. Auch wenn Arbeitsgruppen interinstitutionell, also ämter- und einrichtungsübergreifend und interdisziplinär, also mit MitarbeiterInnen aus unterschiedlichen Berufen, besetzt sind, wird nur selten über das Arbeitsthema hinaus auch die Kommunikation und Kooperation der beteiligten Ämter und Behörden thematisiert. Was halte ich von der Arbeit der jeweils anderen Behörden, mit denen ich es zu tun habe? Wie wird meine Arbeit von dort bewertet? Wie leite ich Informationen weiter? Wie bekomme ich Informationen? Wie arbeiten wir zusammen? Sind einige der Fragen, die sich die Arbeitsgruppe stellte. Die Einnahme –

1 Im Jahr 2000 wurde diese endlich fertiggestellt.

neben der thematischen – auch dieser Perspektive war eine Besonderheit der Arbeitsweise der Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention in Rostock.

Die Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention verstand sich als Untergruppe des Präventionsrates und zugleich ämterübergreifendes Gremium mit VertreterInnen von Polizei, Jugendstaatsanwaltschaft, Amtsgericht (Jugendrichter), Schule, Berufsschule, Sozialamt, Jugendhilfe mit Schulsozialarbeit und Jugendgerichtshilfe, Bewährungshilfe und freien Trägern, die z. B. Täter-Opfer-Ausgleich anbieten. Die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe zielte darauf ab, möglichst alle gesellschaftlichen Bereiche, die mit dem Problem Kinder- und Jugenddelinquenz konfrontiert sind, zusammenzubringen. (Der Bereich der Kinder- und Jugendpsychiatrie blieb bei dem Rostocker Modellvorhaben außen vor, da von den Beteiligten während des gesamten Projektverlaufs keine Notwendigkeit für die Einbeziehung gesehen wurde.) Für die Beteiligten sollte die Möglichkeit geschaffen werden, unterschiedliche Perspektiven auf die komplexen Problemlagen kennen zu lernen. Wichtig war insbesondere, die Schule als zentrale Sozialisationsinstanz der Gesellschaft inklusive der Berufsschule, die in derartigen Gremien oft vergessen wird, mit an den Tisch zu holen. Alle Bereiche und Institutionen, die in der Arbeitsgruppe vertreten waren, sahen im Rahmen der AG ausdrücklich in der Prävention von Kinder- und Jugenddelinquenz ihre Aufgabe. Der interinstitutionelle und zugleich interdisziplinäre Diskurs beinhaltete die Bearbeitung von Ursachen und Erscheinungsformen von delinquentem Verhalten von Kindern und Jugendlichen sowie die Entwicklung adäquater Reaktionsformen.

Die Arbeitsgruppe traf sich monatlich, insgesamt haben 34 Treffen stattgefunden. Bemerkenswert ist, dass von den 17 Arbeitsgruppenmitgliedern, die alle aus verschiedenen Institutionen bzw. Abteilungen/Sachgebieten kamen, 15 TeilnehmerInnen sehr regelmäßig am Arbeitsprozess beteiligt waren. Dazu gehörte auch die hauptamtliche Koordinatorin des Präventionsrates. Darüber hinaus wurden vier zweitägige Klausurtagungen veranstaltet sowie drei (öffentlichkeitswirksame) Präventionstage, jeweils unter der Schirmherrschaft des Präventionsrates.

Unter der Perspektive, dass auch strukturelle und administrative Faktoren delinquentes Verhalten bei Kindern und Jugendlichen begünstigen können, demonstrierte die Arbeitsgruppe – quasi exemplarisch – eine hohe Sensibilität im Hinblick auf die ämter- und fachübergreifende Kommunikation und Kooperation. Die Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention war sich bewusst, dass negative Vorbedingungen im Ablauf von ämter- und

einrichtungsübergreifender Zusammenarbeit häufig die eigentlichen Zielvorstellungen konterkarieren.

Im interinstitutionellen Konzept des *isp*, das für die Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention handlungsleitend war, wurden daher die Voraussetzungen für eine gelingende, qualifizierte ämterübergreifende Kommunikation und Kooperation festgeschrieben.

- Das Gruppenklima fördert oder behindert die Arbeitsfähigkeit einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe. Wichtig ist eine angemessene, nicht überfordernde Zeitstruktur (z. B. monatlich dreistündige Treffen), die den TeilnehmerInnen eine regelmäßige Anwesenheit ermöglicht. Diese wiederum ist die Grundlage für Kontinuität in der Diskussion. Wichtig sind ferner die Rahmenbedingungen: ein angenehmer, zweckentsprechender Tagungsraum. Kaffee und Tee in den »Vernetzungspausen« fördern ganz nebenbei die ämterübergreifende Kommunikation. Gelegentliche Klausurtag vertiefen die gemeinsame Arbeit, ein »Präventions-Stammtisch« erweitert Kontakte im informellen Rahmen.
- Das Selbstverständnis jeder Teilnehmerin/jedes Teilnehmers muss deutlich werden können. Dazu dient eine ausführliche (ca. zweistündige) Vorstellung der TeilnehmerInnen und ihrer Arbeitsfelder sowie ihrer Berührungspunkte mit dem Thema der Arbeitsgruppe, nämlich Kinder- und Jugenddelinquenz bzw. Jugendkriminalitätsprävention. Das genaue Kennenlernen ist die Basis, um für die Zusammenarbeit Vertrauen aufzubauen. Unerlässlich ist die Bereitschaft der TeilnehmerInnen, sich mit dem jeweiligen Selbst- und Fremdbild zu konfrontieren und dabei vor allem die eigenen Vorurteile und Informationsdefizite herauszuarbeiten.
- Notwendig ist die Verständigung über die Bedeutung und Form der Protokolle, damit sie ein tragfähiges Instrument der kollektiven Vergewisserung sind. Ausführliche, vorzugsweise nach einem Tonbandmitschnitt angefertigte Protokolle zeichnen gerade im Konfliktfall unterschiedliche Positionen der TeilnehmerInnen eindeutiger nach und fördern so die Transparenz und den Prozess der Annäherung. Das ist zwar ein sehr aufwendiges, aber zugleich – betrachtet man das Ergebnis – lohnendes Verfahren. Die TeilnehmerInnen übernehmen die Selbstverpflichtung, die Protokolle genau durchzuarbeiten und zu kommentieren.
- Gruppenregeln zur Offenlegung der Erwartungen (Wie weit will ich mich in dieser Arbeitsgruppe »aus dem Fenster lehnen«, was soll aus meiner Sicht nicht thematisiert werden?), zum Umgang mit Konflikten (Wie wollen wir Klärungsprozesse gestalten?), zum Prozess der Entscheidungsfindung, zur Beteiligung am Diskussionsprozess (Keiner soll sich ausklinken!), zur Anwesenheit (Wir fehlen nur in wirklich begründeten Ausnahmefällen.)

sowie zum Umgang mit Methodenvielfalt (Sind alle bereit, mit eher unüblichen Methoden z. B. Rollenspiel zu arbeiten?) sind die Grundlage für eine gelingende Kommunikation in einer Arbeitsgruppe.

- Ein gemeinsam zusammengestellter Arbeits- und Zeitplan dient der Überprüfung von Zielsetzung und Zielerreichung.

Das interinstitutionelle Konzept sah, wo es angebracht erschien, vor, Elemente von Theaterpädagogik (Rollenspiel, Perspektivenwechsel) einzusetzen, um soziale Erfahrungen, z. B. Konflikterfahrungen mit Kindern und Jugendlichen, insbesondere aber auch der beteiligten Institutionen untereinander, nicht nur beschreibend zu bearbeiten. Ziel dieses methodischen Vorgehens war, zur rationalen auch die emotionale Verarbeitung von Konflikterfahrungen möglich zu machen. Vorurteile, verallgemeinernde Zuschreibungen, Gefühle, Assoziationen, Wirkungen, all das konnte mit diesem Ansatz bearbeitbar gemacht werden. Es handelte sich hier zweifellos um ein gewöhnungsbedürftiges Verfahren für eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe, für dessen produktive Anwendung zunächst ein hohes Maß an gegenseitigem Vertrauen erreicht werden musste. Dies fand in dem Arbeitsprozess der Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention seine Bestätigung. Immer dann, wenn die Zusammenarbeit »dichter« wurde (insbesondere bei den vier Klausurtagungen sowie den drei gemeinsam vorbereiteten und durchgeführten Präventionstagen), war die Bereitschaft der Arbeitsgruppe größer, sich auf das methodische Instrument eines Rollenspiels einzulassen. Retrospektiv betrachtet wurde von einigen Gruppenmitgliedern bedauert, *»oft vielleicht vorschnell abgeblockt zu haben. Es wäre nicht schlecht gewesen, noch mehr zu lernen, dass ich mich in einen anderen hineinversetzen kann. Ich glaube wirklich, dass ich ihn dann ganz anders verstehen kann. Ich kriege vielleicht ein Gefühl davon, wie sich beim anderen Angst anfühlt, bei mir selbst weiß ich's natürlich, oder wie sich eine Entscheidung, die der andere treffen muss, anfühlt. Da steckt man ja nicht drin. Und, mal ehrlich, wie oft fühlt sich jeder von uns nicht so ganz verstanden.«*² (H/3) Angemerkt wurde auch, dass man sich im Rollenspiel ein bisschen mehr in die Situation desjenigen, den man spielt, hineinbegeben könne, als wenn man nur über ein Problem rede. *»Ist nicht am wichtigsten beim Rollenspiel, dass ich meine eigenen Gefühle kennen lerne und reflektiere, wenn mir z. B. ein Klient schlicht auf die Nerven geht und ich sauer werde? Und wenn ich genervt bin, oder mich das Verhalten*

2 Bei den Zitaten handelt es sich um Aussagen und Einschätzungen der Mitglieder der Rostocker Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention, die im Rahmen der Befragungen jeweils am Ende der vier Klausurtagungen gemacht wurden. Um die Anonymität zu sichern, sind die Zitierhinweise codiert.

an etwas, eine andere schwierige Situation z.B. mit meinem eigenen Sohn erinnert, warum reagiere ich gerade so und nicht anders? Das genauer zu beleuchten, ist schon sehr spannend – wenn man dazu bereit ist, und ehrlich gesagt, immer habe ich keine Lust dazu.» (G/4) Zusammengefasst ist festzuhalten, dass die methodische Vorgabe weniger als ursprünglich beabsichtigt umgesetzt wurde, wobei lange Zeit die wenig fordernde Zurückhaltung der Arbeitsgruppenleitung der Skepsis der Arbeitsgruppenmitglieder entgegenkam.

Es ist unbestritten, dass in der Arbeitsgruppe im Rahmen eines deutlich gesteuerten Arbeitsprozesses eine besondere Form von interinstitutioneller Kommunikation mit viel Respekt und Anerkennung für die Arbeit der anderen Beteiligten entstanden ist.

Darüber hinaus hat die Arbeitsgruppe, angeleitet und redaktionell unterstützt vom *isp*, einen umfangreichen »Bericht an den Präventionsrat der Hansestadt Rostock« vorgelegt. Das Herzstück des Berichts sind die Empfehlungen der Arbeitsgruppe zur Verbesserung der ämterübergreifenden Kooperation in der Frage der Kinder- und Jugenddelinquenz. Erarbeitet wurden Empfehlungen zu vorhandenen Absprachen und Kooperationsabkommen, aber auch für zukünftige ämterübergreifende Weiterbildungsangebote. Außerdem legte die Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention das Konzept für eine besondere Beratungsstelle – genannt »Das Rostocker Modell zur Unterstützung der ämterübergreifenden Kooperation« – vor (vgl. Punkt 5.3.3).

4. Stellung und Aufgaben der wissenschaftlichen Begleitung

Die wissenschaftliche Begleitung war eng mit der Entwicklung und der Umsetzung der regionalen Präventionsvorhaben verwoben. Die Mitarbeiterinnen des *isp* waren im Modellprojekt aktiv Handelnde, deren Aufgabe es war, Präventionskonzepte zu entwickeln, Vorhaben zu initiieren, vorbereitende Verhandlungen zu führen, MitstreiterInnen zu gewinnen, Arbeitsgruppen kontinuierlich zu leiten und vieles andere mehr. Gefordert war immer wieder, die Perspektive zu wechseln und die Balance zwischen Nähe und Distanz bzw. aktiver Beteiligung und Beobachtung sowie Auswertung nicht zu verlieren.

Die wissenschaftliche Begleitung des *isp* setzte in Absprache mit den beteiligten Kriminalpräventiven Räten die folgenden Schwerpunkte:

4.1 **Teilnehmende Beobachtung der Arbeit der Präventionsräte**

Der Fortgang der Arbeit der regionalen Präventionsräte wurde über mehr als drei Jahre durch teilnehmende Beobachtung begleitet. Von zentraler Bedeutung war hierbei die Ermittlung von vor Ort wahrgenommenen Arbeitsschwerpunkten, sowie deren Umsetzung durch den Präventionsrat. Einerseits wurden die Sitzungen des Präventionsrates dokumentiert und ausgewertet. Andererseits wurden Anregungen in die Arbeit hineingetragen durch das Vorstellen z. B. systematischer Analysen der Entwicklung von Jugendkriminalität oder das Aufmerksammachen auf Maßnahmen für erfolgversprechende Prävention. Themen waren hier z. B. Informationen über Untersuchungshaft vermeidende Einrichtungen oder über Möglichkeiten der Verfahrensbeschleunigung oder über Interventionsmodelle der Polizei bei Kleinst- und Einmalkriminalität. Nicht zuletzt wurde auch über regionale Besonderheiten von gewaltbereiten Jugendzonen gesprochen.

4.2 **Durchführung von Befragungen und Analysen**

Ein zweiter Schwerpunkt war die Analyse der Bemühungen des Präventionsrates sowie weiterer Arbeitsgruppen regionaler Prävention. Hierzu waren in einer Anfangsuntersuchung Mitglieder des Präventionsrates sowie Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens befragt worden. Die Ergebnisse dieser Befragungen wurden im Sinne einer aktivierenden Forschung wieder in den Diskussionsprozess um Arbeitsweisen und Schwerpunkte der Präventionsgremien hineingegeben.

Weitere qualitative Erhebungen z. B. zu den Karrieren von Intensiv- und Mehrfachtätern in Rostock sowie standortspezifische Befragungen erfolgten, um Veränderungen und Entwicklungen festzuhalten. Darüber hinaus wurden an vier Schnittstellen, jeweils zum Abschluss der Klausurtagungen der Rostocker Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention, Untersuchungen zur Nachhaltigkeit im Hinblick auf die Veränderung von Haltungen gegenüber ämterübergreifender Kommunikation und Kooperation durchgeführt.

4.3 **Öffentlichkeitsarbeit**

Die wissenschaftliche Begleitung hatte auch die Aufgabe, das Thema »Jugendkriminalitätsprävention« öffentlichkeitswirksam aufzubereiten. Neben mehreren Workshops und fachspezifischen Klausurtagungen für

einen ausgewählten TeilnehmerInnenkreis wurden in Rostock drei Präventionsfachtage (1998, 2000 und 2001) mit jeweils über hundert TeilnehmerInnen veranstaltet. Auch der erste Präventionsfachtag in Ludwigslust (2001) fand unter großer öffentlicher Beteiligung statt. Es liegen jeweils Dokumentationen vor.

In den letzten beiden Jahren der Projektlaufzeit wurden Schwerpunktsetzungen und Zwischenergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung in mehreren Publikationen berichtet. Darüber hinaus erfolgte die Teilnahme an einschlägigen Tagungen, um über das Projektvorhaben zu berichten.

Einer der Schwerpunkte dieses Modellprojektes war, die Arbeit der regionalen Präventionsräte in den drei Projektstandorten zu begleiten und mit fachlichen Anregungen zu unterstützen. Dort, wo mit viel Engagement und entsprechenden Ressourcen das Thema »Jugendkriminalitätsprävention« fortlaufend auf der Tagesordnung stand und die Bereitschaft vorhanden war, die angebotenen Anregungen aufzugreifen, sind nachhaltig positive Entwicklungen im Hinblick auf die Kommunikation und Kooperation der beteiligten Institutionen, insbesondere Schule, Jugendhilfe, Polizei und Justiz, zu beobachten.

5. Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung

Vorbemerkung

In diesem Abschnitt wird die aus- und bewertende Perspektive der wissenschaftlichen Begleitung mehr in den Vordergrund gerückt. Das Institut des Rauhen Hauses für Soziale Praxis (*isp*) hatte in diesem Modellprojekt zwei Aufgaben, die gleichrangig und ausgewogen nebeneinander stehen sollten: Zum einen sollten Präventionskonzepte entwickelt, konkrete Präventionsvorhaben vor Ort initiiert, vorbereitende Verhandlungen geführt, MitstreiterInnen gewonnen und insbesondere Arbeitsgruppen zur Kriminalprävention kontinuierlich geleitet sowie Impulse zur Verbesserung der regionalen Situation gegeben werden. Zum anderen wurde das Projektvorhaben durch das *isp* wissenschaftlich begleitet. Die MitarbeiterInnen des *isp* waren BeobachterInnen und EvaluatorInnen der Arbeit der Präventionsräte, sie führten ergänzende Analysen zur Entwicklung von regional relevanter Jugendkriminalität sowie Befragungen zur Kooperation der Beteiligten durch. Es galt, während der gesamten Laufzeit des Modellprojektes (Oktober 1997 bis Dezember 2001), den Spagat zu schaffen zwischen unmittelbarer Beteiligung und distanzierter Bewertung – ein *erstes Dilemma*, in dem wir uns befanden und das immer wieder reflektiert werden musste.

Die wissenschaftliche Begleitung des *isp* steht in der Tradition der Praxisforschung, d.h. während des Forschungsprozesses wurde versucht, Einfluss auf die kriminalpräventive Arbeit in den Modellstandorten zu nehmen, erhoben wurden also nicht nur Daten, sondern von zentralem Interesse war darüber hinaus die mögliche Einflussnahme auf den Prozess. Und hier waren wir mit einem *zweiten Dilemma* konfrontiert, es betrifft die Wahl der sozialwissenschaftlichen Methoden, mit denen die Evaluation durchgeführt wurde. Mit zunehmender Projektdauer wurde immer deutlicher, dass die Kooperation der an Jugendkriminalitätsprävention Beteiligten nicht nur von quantitativen Faktoren, etwa der Anzahl von Kontakten, abhängig ist, sondern dass es vor allem um die Qualität der Kommunikation und Kooperation ging. Daher wurden fast ausschließlich qualitative Instrumente wie teilnehmende Beobachtung, Befragungen zu bzw. von jugendlichen Intensiv- und Mehrfachtätern sowie mehrmalige Experteninterviews bei der Methodenwahl berücksichtigt, wobei die entsprechenden Erhebungsinstrumente/Leitfäden Einschätzungen u. a. dazu erhoben, was für die Befragten in diesem Zusammenhang Erfolg bedeutet.

Das Modellprojekt wurde vom *isp* in Mecklenburg-Vorpommern in der Stadt Rostock sowie in den beiden Landkreisen Ludwigslust und Ostvorpommern durchgeführt, wobei wir in den drei Standorten auf so unterschiedliche Ausgangssituationen und Rahmenbedingungen trafen, dass von dem ursprünglichen Vorhaben, die Durchführung und wissenschaftliche Begleitung vergleichbar zu halten, abgewichen werden musste. Das Konzept und die Zielsetzungen des *isp* wurden deshalb gemäß den regionalen Möglichkeiten sowie personellen Voraussetzungen jeweils modifiziert. Entsprechend unterschiedlich gestalteten sich die Projektverläufe und jeweiligen Ergebnisse. Es würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen, auf alle drei Standorte in gleicher Weise ausführlich einzugehen. Daher werden die Entwicklungen und Erfahrungen, die im Rahmen des Modellprojektes in den beiden Landkreisen gemacht wurden, in den einzelnen Abschnitten nur kurz gestreift, die Rostocker Ergebnisse werden dagegen genauer dargestellt.

Die Ziele dieses Modellprojekts waren hoch gesteckt, es galt

- herauszufinden, inwieweit Straffälligkeit und delinquentes Verhalten von Kindern und Jugendlichen in Mecklenburg-Vorpommern von Polizei, Justiz, Jugendhilfe und Schule bereits als gemeinsames Problem wahrgenommen und behandelt wird;
- einen Befund darüber zu erstellen, in welcher Weise die Kommunikation und Kooperation aller Beteiligten im Sinne von Prävention verbessert wer-

den kann bzw. muss; gemeinsame Handlungskonzepte sollten erarbeitet und realisiert werden;

- die Arbeit der regionalen Präventionsräte über einen längeren Zeitraum zu begleiten, um vor Ort vorhandene Ressourcen zur Kriminalprävention zu aktivieren und/oder zu intensivieren.

Grundsätzlich stimmten zunächst alle drei Modellregionen mit diesen Zielsetzungen überein, bei der praktischen Umsetzung allerdings bestimmten die Bedingungen vor Ort – angefangen bei dem strukturellen Rahmen für Präventionsarbeit, der Organisation und dem Engagement der regionalen Präventionsräte – die Möglichkeiten der Realisierung.

Die Stadt Rostock, ausgestattet mit einer sehr engagierten hauptamtlichen Koordinatorin des dortigen Präventionsrates, war am deutlichsten bereit, sich auf das Modellprojektvorhaben, so wie es in seiner ursprünglichen Form konzipiert war, einzulassen. Es hat sich ausgezahlt, dass es an diesem Standort einen längeren Vorlauf gegeben hatte und Schlüsselpersonen frühzeitig in den Abstimmungsprozess eingebunden waren.

5.1 Vorgeschichte, Ausgangspunkte und Rahmenbedingungen

Das *isp* entwickelte nicht nur ein Konzept für Jugendkriminalitätsprävention in Mecklenburg-Vorpommern, sondern sorgte auch für dessen Umsetzung und wissenschaftliche Begleitung – alles lag in einer Hand. Von Anfang an wurden vor allem *unterschiedliche Erwartungen und Interessen* deutlich.

Die beteiligten drei Modellregionen in Mecklenburg-Vorpommern griffen die konzeptuellen Anregungen des *isp* auf. Die Gründe hierfür hatten mindestens zwei Facetten. Zum einen sollte die Präventionsarbeit vor Ort mit den zusätzlichen Ressourcen des Modellprojektes erweitert und qualifiziert werden, wobei hier angemerkt werden muss, dass der Begriff Präventionsarbeit regional unterschiedlich gefüllt wurde. Zum anderen waren die Modellregionen zur Kooperation mit dem *isp* auch aus legitimatorischen Gründen bereit. Damals hatte sich gerade der »Landesrat für Kriminalitätsverbeugung Mecklenburg-Vorpommern« neu strukturiert und den Städten und Landkreisen dringend empfohlen, die Arbeit der regionalen und kommunalen Präventionsräte wieder zu beleben und zu qualifizieren, was mit der Teilnahme an dem Modellprojekt eingelöst werden konnte. Während in Rostock das vorgestellte Konzept des *isp* uneingeschränkt auf großes Interesse stieß, erhofften sich die Landkreise einen eher offenen Ansatz, in

den sie entsprechend den regionalen Notwendigkeiten – allerdings erst während des Umsetzungsprozesses – mitgestaltend eingreifen konnten. Darüber hinaus waren die drei Modellstandorte in unterschiedlichem Ausmaß bereit, personelle und materielle Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Das *isp* hatte das Modellprojekt zunächst nur für den Standort Rostock entwickelt, in dem über viele Jahre das Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt sehr nachhaltig durchgeführt worden war.³ Mit der Initiierung und Begleitung von Jugendarbeitsprojekten war im Hinblick auf Jugendkriminalitätsprävention ein Fundament gelegt worden. In Rostock ging es daher in der Tat um eine *Weiterentwicklung*. Das *isp* schlug mit seinem Präventionskonzept allerdings einen Perspektivwechsel vor: Waren bisher insbesondere gewaltbereite Kinder und Jugendliche und die sie begleitende Sozialarbeit im Blick gewesen, so kamen jetzt die mit Kinder- und Jugenddelinquenz befassten Institutionen – die Qualität ihrer Kommunikation und Kooperation – in den Fokus. Von besonderem Interesse war hierbei, inwieweit Erfahrungen aus Graz (Steinweg 1994) in modifizierter Form auf Rostock übertragen werden konnten. Die Erweiterung auf drei Modellregionen in Mecklenburg-Vorpommern bot – so die Vorannahme des *isp* – die Möglichkeit, unterschiedliche Ansätze regionaler Präventionsarbeit in Stadt und Landkreis miteinander vergleichen zu können.

In diesem Abschnitt wird auf die besonderen Rahmenbedingungen für kriminalpräventive Arbeit in Landkreisen eingegangen. Im Unterschied zu den meisten Städten zeichnen sich Landkreise durch eine überaus komplexe Planungs- und Entscheidungsstruktur mit zentralen und dezentralen Anteilen aus (Pleiger u. a. 2002): Je nach Kommunalverfassung gibt es mit unterschiedlichen Kompetenzen ausgestattete Städte, Ämter und Gemeinden innerhalb eines Landkreises. Darüber hinaus sind nach den erst vor wenigen Jahren abgeschlossenen Kreisgebietsreformen in Ostdeutschland Zentrum und Peripherie in einem Landkreis nicht immer eindeutig zu verorten. Die Verwaltungszentren sind zum Teil willkürlich festgelegt und entsprechen nicht immer der »natürlichen«, traditionellen Raumgliederung. Die MitarbeiterInnen in der Kreisverwaltung sind sich ihrer früheren Herkunft aus dem »Altkreis« häufig noch bewusst und das Wahrnehmen des ganzen Kreisgebietes als eine (Verwaltungs-)Region ist zum Teil noch durch Widerstände geprägt. Außerdem bestehen Landkreise – zumal in einer

3 Noch heute existieren alle damals initiierten AgAG-Projekte, jetzt ausschließlich mit kommunaler Förderung. Sie treffen sich immer noch zum monatlichen AgAG-Plenum (vgl. Bohn/Münchmeier 1997).

flächenmäßigen Ausdehnung wie Ostvorpommern und Ludwigslust⁴ – aus sehr unterschiedlichen Landschaften und Soziotopen, sie weisen Regional-kulturen und -traditionen auf, die der Identitätsentwicklung der neuen Landkreise als einem Planungs- und Entwicklungsraum nicht immer förderlich sind. Die Identität einer Stadt mag ebenso ein Mosaik aus kleineren Stadtteilidentitäten sein, sie selber ist aber doch klarer als historischer Ort abgrenzbar und wahrnehmbar als ein Landkreis.

Landkreise wie die hier beteiligten weisen häufig traditionelle Konkurrenzen zwischen Städten auf, sie haben reiche und arme Gemeinden, Vorzeigämter und halbvergessene Dörfer. Derartige Landkreise sind künstliche Gebilde, die von einer Klammer aus Vorschriften, Personen, Interessen und Ambitionen zusammengehalten werden. Wenn es in einer solchermaßen strukturierten Region um ein Thema wie Kriminalprävention geht, besteht die Gefahr, in lokale und regionale (Ressourcen-) Konflikte verstrickt zu werden. Welche Gemeinde gibt schon gerne zu, dass sie z. B. ein Problem mit delinquenten Kindern hat, wenn sie daraus für ihre Angelegenheiten nicht in irgendeiner Weise Zuwendung »von oben« erwarten oder einfordern bzw. das Problem selber als Indiz für die ungenügende politische Sorgfalt der Kreisleitung nutzen kann. Mediale Aufmerksamkeit auf eine Gemeinde (wie z. B. in Ostvorpommern besonders auf die touristisch relevanten Küstenstädte und -gemeinden) verstärkt u.U. die Hinwendung der »Zentrale« und dies nicht immer zum Wohlgefallen der örtlichen Akteure. Oder ein anderes Beispiel: Das Amt Stralendorf im Landkreis Ludwigslust profitiert einerseits erheblich von seiner direkten Nachbarschaft zur Landeshauptstadt Schwerin, und liegt doch – von der Kreisstadt aus gesehen – an der Peripherie. Von Schwerin aus importierte Probleme bzw. nach dort hin exportierte (z. B. durch die grenzüberschreitende Wochenendmobilität der Jugendlichen) sind vom Amt Stralendorf aus zwar zu konstatieren, aber nicht eigenständig verhandelbar, und sie stehen im wahrsten Sinne des Wortes nicht im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit des Landkreises.

Diese spezifische Mischung aus zentralen und dezentralen Entscheidungsebenen stellte alle Akteure, die – wie in diesem Modellprojekt – »grenzüberschreitend« und präventiv arbeiten wollten, vor erhebliche Herausforderungen:

- Lokale Lösungen müssen sich immer auch auf Landkreisebene absichern

4 Ostvorpommern hat eine Gesamtfläche von 1.910,0 km² (60,3 Einwohner pro km²), Ludwigslust als der viertgrößte Landkreis der Bundesrepublik verfügt über eine Ausdehnung von 2.517,3 km² bei einer Bevölkerungsdichte von 52 Einwohnern pro km².

lassen und sind damit abhängig von Entwicklungen, die nicht auf Lokales, sondern auf von dort aus gesehen (Über-)regionales zielen.

- Lösungen für den Landkreis als Ganzes müssen die innere Dynamik der zu beteiligenden Städte und Gemeinden berücksichtigen, um nicht wirkungslos zu verpuffen oder im Hinblick auf lokale Interessen neugedeutet und zu willkommener Ressourcenzufuhr umgearbeitet («zweckentfremdet») zu werden.

- Einen Themen- und Aufgabenkanon zu finden, unter dem sich alle wesentlichen – d.h. gestaltungs- und entscheidungsrelevanten – Akteure zusammenfinden können, setzt voraus, dass entsprechende Gremien differenzorientiert und kommunikationsfördernd zusammengesetzt und moderiert werden.

Kriminalpräventives Arbeiten im Landkreis steht so vor besonderen Herausforderungen. Wie Versuche, dem Herr zu werden, aussehen können, haben zwei »grenzüberschreitende« Strukturentwicklungsmaßnahmen gezeigt, die am ehesten dem Bereich der Primärprävention zugeordnet werden können, und die im folgenden Abschnitt kurz beschrieben werden.

5.2 Entwicklungen in den Landkreisen

In den beiden Modellstandorten Ostvorpommern und Ludwigslust waren aus den oben genannten Gründen viel Zeit und Anstrengung notwendig, um konkrete Vorhaben zu realisieren. Es handelt sich hierbei um Vorhaben, bei denen von der ursprünglichen Zielsetzung, nämlich der Konzentration auf sekundäre und tertiäre Kriminalprävention, im Gegensatz zum Vorgehen in Rostock deutlich abgewichen wurde. Sowohl die »Gemeindenaher Sozialarbeit« im Jugendamt des Landkreises Ostvorpommern als auch die Ansätze zu einer engeren Kommunikation zwischen Jugendhilfe und Schule, die sich im Zuge der Leitbildentwicklung in Boizenburger Schulen, Landkreis Ludwigslust, entwickelten, lassen sich der so genannten »primären Prävention« zuordnen. Dabei sollten vorhandene Strukturen so verändert werden, dass Prävention als ein wesentlicher zielführender Begriff im Konzept der zu beteiligenden Dienste bzw. ihrer Institutionen verankert wird. Unter dem Begriff Primärprävention werden Maßnahmen zusammengefasst, die die Sozialisationsbedingungen für Kinder und Jugendliche im Hinblick auf angenommene kriminogene Faktoren in Familien und sozialem Umfeld positiv beeinflussen können. Dieser Begriff ist allerdings relativ unspezifisch. Wie sollen Effekte primärpräventiver Maßnahmen »gemessen« werden? Wie lässt sich nachweisen, was in welchem Umfang

an welcher Stelle durch welche Intervention verhindert wurde? Jede dieser Maßnahmen muss daher in anderen, eher begründbaren Effekten verankert sein oder werden, um längerfristig auf Akzeptanz bei denen zu stoßen, die an ihnen beteiligt oder von ihnen betroffen sind. Das Konzept »Gemeindenaher Sozialarbeit«, das nach einer knapp zweijährigen Vorlaufphase seit Beginn 2001 im Landkreis Ostvorpommern umgesetzt wird, sollte zunächst dazu dienen, Leistungen des ASD und angrenzender fachlicher Gebiete dezentral, d.h. durch Sprechstunden in Gemeinden und Städten im Kreisgebiet statt wie bisher zentral in der Kreisstadt Anklam, anzubieten und die Kooperation mit Einzelpersonen, Institutionen und Initiativen vor Ort zu entwickeln. Angestrebt wurde eine Entwicklung hin zu sozialräumlich orientierter Sozialarbeit. Im dritten Modellprojektjahr wurde die erste Umsetzungsphase des neuen Konzepts vom *isp* mit Teamworkshops vor Ort und einer eintägigen Fachveranstaltung begleitet.

Mit der Umsetzung der gemeindenahen Sozialarbeit war der erste Schritt getan, um im, mit und für das Jugendamt in Ostvorpommern die Entwicklung fundierter Konzepte in Richtung auf Sozialraumorientierung und für eine umfassende Finanzsteuerung in den Hilfen zur Erziehung zu beginnen. Zu sozialraumorientiertem Arbeiten gehörten auch Öffentlichkeitsarbeit und Beteiligungskonzepte für die Zielgruppen dieser Arbeit. Die MitarbeiterInnen des Jugendamtes sahen sich dadurch vor die Aufgabe gestellt, ihr fachliches Selbstverständnis und ihre Methoden und Instrumente auf Eignung für solche Konzepte zu überprüfen, sie gegebenenfalls anzupassen und weiterzuentwickeln. Die klassische Orientierung auf den Einzelfall, bzw. zugespitzt formuliert auf »das Problem«, wurde durch eine systemische Sichtweise ergänzt, die Ressourcen, Chancen und Behinderungen für Familien, Kinder und Jugendliche in sozialen Räumen beschreibt, analysiert und auf sie aktiv gestaltend Einfluss nimmt. Der Prozess der Umsetzung steht noch ziemlich am Anfang, zu viele Barrieren waren zunächst aus dem Weg zu räumen. Mittlerweile ist aber abzusehen, dass aus dieser Entwicklung auch für die lokale Jugendkriminalitätsprävention Chancen entstehen.

Auf ein zweites Vorhaben, das im Rahmen des Modellprojektes im Landkreis Ludwigslust umgesetzt wurde, soll hier eingegangen werden. Es geht um die Moderation einer Projektgruppe zur *Leitbildentwicklung an vier Boizenburger Schulen*. Durch eine Anregung des Kriminalitätspräventionsrates des Landkreises Ludwigslust, in den allgemein bildenden Schulen die Themen Gewalt, Fremdenfeindlichkeit etc. aufzugreifen und entsprechende Aussagen zum eigenen präventiven Handeln in einem Leitbild zu verankern, entstand die Initiative, in Boizenburg einen solchen Leitbildprozess modellhaft zu unterstützen. Der städtische Schulträger organisierte

die Bildung einer Arbeitsgruppe, an der VertreterInnen von vier Boizenburger Schulen regelmäßig teilnahmen.

Ursprünglich war vorgesehen, dass die Arbeitsgruppe eine Lenkungsfunktion für die Aktivitäten in den beteiligten Schulen bekommen sollte. Schon beim ersten Treffen zeichnete sich jedoch ab, dass die Schulleitungen dies als zu weitgehend empfanden. Sie wünschten sich einerseits konkrete Hilfen bei der Leitbildformulierung, machten andererseits deutlich, dass sie eher Fragen zur Entwicklung der von ihnen geforderten Schulprogramme hatten. Keine der beteiligten Schulen sah für sich das Thema Gewalt- bzw. Kriminalitätsprävention zum damaligen Zeitpunkt als akut an.

Die Arbeitsgruppe verstand sich als Ort für Anregungen und Diskussionen über die jeweilige Schule hinaus. Schnell zeichnete sich ab, dass eine bessere Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe vor Ort Ressourcen zutage fördern könnte, die mit der programmatischen Aufforderung, sich als Schule zu öffnen⁵, gut zusammen passen.

Welches Fazit lässt sich aus dieser – im Kreismaßstab betrachtet – kleinen, lokalen Initiative ziehen? Zunächst einmal ein relativ banales: Kommunikation schafft Möglichkeiten, Anknüpfungspunkte, neue Ideen. Schule scheint ein sozialer Ort zu sein, der sich bisher sehr klar gegen seine Umwelt abgrenzt. Das Bewusstsein, der Ort sozialen Lernens für Kinder und Jugendliche zu sein, muss sich weiter entwickeln, und das wird durch systematischere Verbindung mit sozialpädagogischen Angeboten außerhalb der Schulen ebenso unterstützt wie durch die bessere Integration solcher Angebote in die Schule selber. Die Vorstellung, dass es sich nicht nur um Freizeit-, aber auch nicht unbedingt um »hochschwellige« Jugendhilfeangebote handelt, muss ebenso reifen wie die Haltung zur Beteiligung von Eltern und Kindern. Die Effekte solcher Beteiligung lassen sich wahrscheinlich nicht im Rhythmus messen, in dem Schule ihre Lehreffekte prüft (also Klassenarbeiten, Versetzungen, Abschlussprüfungen). Auch wären sie für Schule nicht unter »abrechenbaren« Erfolgen (gegenüber oben/außen) zu verbuchen – das setzte bei den Schulaufsichtsbehörden und innerhalb des fachpolitischen Sektors des Bildungssystems eine andere Werteskala voraus, als bisher zu erkennen ist. Dem Kreis stünde mit dem Kriterienkatalog in der Schulentwicklungsplanung, in dem auch kriminalpräventive Schwerpunktsetzungen (z. B. durch Verankerung der kontinuierlichen Zusammenarbeit mit Jugendhilfe und Polizei) kenntlich sind, trotzdem ein

5 Eine generelle Zusammenfassung zu Maßnahmen und Arbeitsansätzen unter dem Stichwort »Schule öffnen«, vgl. auch Schubarth 2000.

Steuerungsinstrument zur Verfügung, das zumindest im Hinblick auf Beteiligung Aussagen über Standards für »gute Beteiligung« treffen könnte.

5.3 Ziele des Modellprojekts sowie Überprüfung der Zielerreichung

5.3.1 Regionale Präventionsräte aktivieren

Ein wesentliches Ziel war, in Zusammenarbeit mit den regionalen Präventionsräten die vor Ort vorhandenen Ressourcen zur Kriminalprävention bei Kindern und Jugendlichen zu aktivieren und zu intensivieren. Instrumente für die Überprüfung der Zielerreichung waren die mehrjährige teilnehmende Beobachtung der Arbeit des Präventionsrates sowie die Durchführung von qualitativen Recherchen und Expertenbefragungen.

In allen drei Standorten wurden am Beginn des Modellprojektes Expertenbefragungen – überwiegend mit Mitgliedern der regionalen Präventionsräte – durchgeführt, um eine Bestandsaufnahme im Hinblick auf die bisherigen präventiven Vorhaben zu Kinder- und Jugenddelinquenz zu machen. Handlungsleitend hierbei waren die bereits aufgeführten zentralen Fragestellungen des Modellprojektes. Im Zentrum stand die Frage nach der Qualität von Absprachen und gemeinsamem Handeln der beteiligten Ämter und Behörden, also von Polizei, Justiz, Jugendhilfe und Schule.

Die Ergebnisse der Expertenbefragungen bestätigten durchgängig die Annahme des *isp*, dass zwar die Bereitschaft zur Zusammenarbeit im Sinne von Prävention grundsätzlich vorhanden ist, aber behindert wird durch Informationsdefizite über Handlungsabläufe in anderen beteiligten Behörden und vor allem durch Mutmaßungen, Vorurteile und Zuschreibungen.⁶ Hier setzte das interinstitutionelle Konzept des *isp* an.

Ein wichtiger Bestandteil der wissenschaftlichen Begleitung war die teilnehmende Beobachtung der Arbeit des Präventionsrates in den Modellstandorten. Die Bestandsaufnahmen zu Beginn hatten kein positives Bild der Arbeit der regionalen Präventionsräte gezeichnet, sowohl von innen wie von außen gab es Kritik und Skepsis hinsichtlich der Arbeits- und Leistungsfähigkeit des jeweiligen Gremiums. Die Rückkopplung der Ergebnisse durch das *isp* führte zu Diskussionen über Selbstverständnis, Zusammensetzung, Strukturierung und Möglichkeiten der Intensivierung der Präventionsarbeit.

6 Diese Aussage wurde insbesondere auf dem 2. Präventionstag in Rostock im April 2000 noch einmal sehr deutlich.

In Rostock wurde sehr bald die Impulse gebende Kraft der wissenschaftlichen Begleitung erkannt und geschätzt. Seit Ende 1997 hatte das *isp* die Möglichkeit, an allen Sitzungen des Präventionsrates teilzunehmen. Beobachtet wurde hierbei, dass im Laufe der Jahre die Arbeit immer deutlicher strukturiert und intensiviert wurde. Der Präventionsrat wurde immer öfter zu einem Forum, das wichtige, aktuelle Themen aufgriff. Inwieweit allerdings bestehende Gremien der Verwaltung (z. B. Jugendhilfeausschuss, Sozialausschuss etc.) bereits Prinzipien der Präventionsarbeit in ihre Entscheidungen einfließen lassen und für Anregungen des Präventionsrates offen sind, ist nicht wirklich transparent geworden.

Neben der Erarbeitung von Einschätzungen zu speziellen Problemlagen wurden im Präventionsrat auch notwendige Informationen verteilt, die von den Mitgliedern des Präventionsrates in die von ihnen vertretenen Institutionen hineingetragen und nach weiter unten durchgestellt werden sollten. Die Sensibilisierung für Präventionsarbeit musste vor allem auf Leitungsebene erfolgen, von hier aus sollten immer wieder Anregungen und Impulse an die Mitarbeiterschaft weitergegeben werden. Ob das in allen Bereichen, die im Rostocker Präventionsrat vertreten waren, tatsächlich bereits mit dem notwendigen Nachdruck geschah, lag in der Verantwortung der einzelnen Mitglieder des Präventionsrates.

Die in Rostock positiv zu bewertende Entwicklung war ein wesentliches Verdienst der Koordinatorin des Präventionsrates. Aber auch die Umstrukturierung – Verlagerung in bzw. Anbindung an ein anderes Ressort (Senatsbereich für Jugend, Gesundheit und Soziales) – war dafür von Bedeutung. Kurz vor Abschluss des Modellprojektes war erneut eine diesbezügliche Veränderung erfolgt, und zwar in den Senatsbereich für Finanzen und Verwaltung. Nach einer längeren Phase der Konsolidierung bleibt offen, ob der gelungene Entwicklungsprozess der Präventionsarbeit in Rostock trotz erheblicher personeller Veränderungen fortgesetzt werden kann.

5.3.2 Einstellungsänderungen bei MitarbeiterInnen von Polizei, Justiz, Jugendhilfe und Schule im Umgang mit Kinder- und Jugenddelinquenz bewirken

Als weiteres Ziel sollte erreicht werden, dass Straffälligkeit bzw. Delinquenz von Kindern und Jugendlichen vor allem von Polizei, Justiz, Jugendhilfe und Schule als gemeinsames Problem gesehen wird und gemeinsame Handlungskonzepte erarbeitet und realisiert werden. Das wurde exemplarisch erprobt im Rahmen der Rostocker Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention. Hier wurden besondere Erfahrungen gemacht, die nun ausführlicher dargestellt werden sollen.

Die ämter- und einrichtungsübergreifende Arbeitsgruppe »Jugendkriminalitätsprävention« wurde im Herbst 1998 gegründet, um die Kommunikation und Kooperation beteiligter Behörden, immer dann, wenn es um Kinder- und Jugenddelinquenz geht, näher zu beleuchten, um vorhandene Kooperationsabkommen im Hinblick auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen. Und da, wo Schwachstellen zu Tage traten, wurde über neue Lösungswege nachgedacht.

Was aber vor allem exemplarisch erprobt werden sollte war, ob im Sinne des Grazer Modells von R. Steinweg das Aufholen von Informationsdefiziten, der Abbau von Zuschreibungen und Vorurteilen bis hin zur grundlegenden Veränderung von Haltungen ämterübergreifend gelingen kann. Auf dem Hintergrund von vier Befragungen, die vom *isp* im Abstand von einem halben Jahr, jeweils am Ende von vier Klausurtagungen durchgeführt und ausgewertet wurden, kann zusammenfassend festgestellt werden, dass dieses Vorhaben in weiten Teilen gelungen ist.

Selbsteinschätzungen der Arbeitsgruppenmitglieder bestätigen das Aufholen von Informationsdefiziten. *»Die Mitarbeit hat mir Erkenntnisgewinn über andere Einrichtungen, Einblick in andere Handlungsabläufe und Schnittstellen zum eigenen Amt gebracht.« (A/3) »Die Mitarbeit in der Arbeitsgruppe hat mir Einblicke in Bereiche gewährt, die mir aufgrund meiner beruflichen Tätigkeit verschlossen sind bzw. die nur am Rande eine Rolle spielen. Meine bisherigen Erfahrungen mit anderen Ämtern und Behörden lagen stets auf Leitungsebene, und dort blieben behördeninterne Probleme, mit denen sich das »Fußvolk« herumschlagen muss, außen vor.« (O/4)*

Dass beim Thema Jugendkriminalitätsprävention Zuschreibungen und Vorurteile im Zusammenspiel beteiligter Behörden und Organisationen von Bedeutung sind, Transparenz und Kommunikation erschweren, dazu bestand in der Arbeitsgruppe sehr bald Konsens. Aber Zuschreibungen und Vorurteile, auch solche, die nicht gleich ganz offensichtlich sind, müssen erst erkannt werden, und zwar von jedem einzelnen Arbeitsgruppenmitglied, bevor sie abgebaut werden können, ein zuweilen unangenehmer, auch schmerzlicher Selbsterfahrungsprozess, auf den sich die Arbeitsgruppe mit viel Mut und Engagement eingelassen hat. Bei der Aufdeckung von Konfliktfeldern traten im Laufe des gemeinsamen Arbeitsprozesses immer wieder *»verschobene Bilder«* zu Tage, die wechselseitig von den VertreterInnen der beteiligten Ämter und Organisationen mit Erstaunen zur Kenntnis genommen wurden, *»das hätte ich teilweise nicht gedacht.« (C/4)*

Nach anfänglicher Ungeduld wurde zunehmend für die gesamte Arbeitsgruppe verständlich, dass der gemeinsam angestrebte Veränderungsprozess Zeit braucht. Die Geduld hat sich gelohnt, wie die nachfolgenden Zitate zeigen: *»Gebracht hat mir die Mitarbeit in der Arbeitsgruppe eine vertiefte Reflexion über die eigene Arbeit, und es ist interessant und hilfreich, andere Perspektiven auf das, was ich tue, zu erfahren.«* Wichtig ist den Arbeitsgruppenmitgliedern, dass in der Gruppe eine Vertrauensbasis hergestellt werden konnte, *»ich habe dadurch persönliche Kontakte in anderen Institutionen, die sich für meine praktische Arbeit positiv ausgewirkt haben« (M/3)*. *»Ich habe eine neue kooperative Grundhaltung entwickelt, das Vernetzungsauge geschärft.« (D/3)* *»Die intensive Beschäftigung mit in der Arbeitsgruppe diskutierten Themen hat mir auch neue Sichtweisen auf meine eigenen Arbeit gebracht und mich zum Hinterfragen bisher angenommener Selbstverständlichkeiten veranlasst.« (C/4)* Das hochgesteckte Ziel, die Veränderung von Haltungen anzuregen und zu bewirken, ist in einer gemeinsamen Anstrengung erreicht worden.

Die besondere Kooperationsbereitschaft der Mitglieder der Arbeitsgruppe wurde im Rahmen der Befragungen immer wieder hervorgehoben. Als ein Grund dafür wurde die gewählte besondere Arbeitsweise gesehen. *»Ich würde die Arbeitsweise hervorheben, und zwar in der Form, dass wir uns auch da erst herangetastet haben, also die Geschichte mit den Protokollen, die Geschichte mit den Absprachen, dass vor allem bestimmte Sachen halt erst einmal im Raum bleiben und erst nach Absegnung nach außen gegeben werden.« (H/4)* Und auch ein zweiter Grund für die gelungene Kooperationsbereitschaft zielt auf das Verfahren ab: *»Das liegt vielleicht daran – und das, glaube ich, ist wirklich etwas Besonderes an unserer AG – dass wir uns persönlich kennen. Durch die langatmige Vorstellung, die wirklich Zeit raubend, aber auch sehr Gewinn bringend war, ist erreicht worden, dass wir uns nunmehr kennen, und zwar nicht nur auf der Basis dieser AG, sondern auch außerhalb, dass wir uns z. B. auch außerhalb treffen. Deshalb ist eine Kooperationsbereitschaft entstanden, weil man sich mag, weil man sich gut leiden kann, weil die Atmosphäre hier angenehm ist und man sich deshalb auch persönlich einbringt.« (H/3)* In diesem Zusammenhang wurde zudem darauf hingewiesen, dass auch die jährlichen Klausurtagungen und die gemeinsam vorbereiteten Fachtage die Arbeitsatmosphäre verdichtet und die persönlichen Kontakte intensiviert haben.

Als Unterschied zu dem, was die Arbeitsgruppenmitglieder bisher in anderen Arbeitsgruppen erlebt hatten, wurde von ihnen beobachtet, *»dass kein kurzfristiger Druck zur Ergebnisfindung da ist, das ist ein Unterschied. Du bist nicht gezwungen, innerhalb von zwei Monaten oder einer Woche*

oder einem Tag kurzfristig irgendeine Lösung zu finden. Das ist ja mein Erleben, dass immer alles in 14-Tages-Fristen abläuft, wo du plötzlich irgendetwas aufarbeiten musst, was verstehen musst, irgend einen Vorschlag machen musst. Das ist für mich hier eine ganz andere Situation, dass du nicht unter diesem Druck bist, nicht sofort eine Meinung haben und einen Vorschlag machen zu müssen.» (H/4) Die Arbeitsgruppe ist in ihrer Arbeitsweise damit deutlich vom üblichen Verfahren abgewichen. Das war nur möglich, insbesondere bei den Mitgliedern, die in Ämter- und Behördenstrukturen eingebunden sind, weil die im Präventionsrat vertretenen Behördenleitungen im Vorhinein ihre Zustimmung zu diesem Verfahren erteilt hatten. *»Ich betrachte als das Besondere an der AG, dass ich nicht nur nicht über das reden muss, was ich tue, ich bin nicht rechen-schaftspflichtig über das, was wir hier erarbeiten in aller Vorläufigkeit, und das nimmt sehr viel Druck von der Arbeit und trägt dazu bei, dass ich hier vollkommen gelöst und kreativer mitarbeiten kann.« (J/3)*

Die Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention bot den Mitgliedern einen ungewohnten Rahmen für einen Arbeitsprozess, quasi einen externen Ort.

Hervorgehoben wurde auch die interinstitutionelle, also ämter- und einrichtungübergreifende Zusammensetzung der Arbeitsgruppe. Es hat sich im Laufe des gemeinsamen Arbeitsprozesses als produktiv erwiesen, genauer zu beleuchten, auf welchem beruflichen Hintergrund, mit welcher Berufsbiographie und beruflichen Sozialisation – jede Berufsausbildung vermittelt jeweils andere Wissensbestände, Normen und Werte, jeder Berufsstand hat seinen spezifischen Status – Einschätzungen und Entscheidungen getroffen werden. *»Das Besondere der AG ist die Zusammensetzung. So etwas habe ich in der Art überhaupt noch nicht erlebt, dass aus so vielen verschiedenen Bereichen Vertreter kommen – das kenne ich nicht, das ist mir in dieser breiten Vielfaltigkeit von anderen AGs nicht bekannt.« (I/4)*

Aus den bereits erwähnten Befragungen sind auch »Folgen« abzulesen.

- Es haben sich spezifische Kooperationen entwickelt, z. B. zwischen Berufsschule und Gericht sowie zwischen Berufsschule und Polizei.
- Aber auch zwischen dem Sozialamt und freien Trägern, die in diesem Feld arbeiten, wurden Kooperationsvorhaben begonnen. Es wurde z. B. eine Kooperations- und Beratungsstelle eingerichtet zur Unterstützung der Übergänge von der Schule ins Erwerbsleben.
- Es fanden kontinuierlich Diskussionen mit SchülerInnen verschiedener Schulstufen zu kriminalpräventiven Fragen statt.

- Die Sichtweise auf abweichendes Verhalten bei Kindern und Jugendlichen hätte sich verändert, betonten einige ArbeitsgruppenteilnehmerInnen. *»Ich habe zunehmend mehr die persönliche Situation der Kinder bei Kollegen als Aspekt der Betrachtung von Schulauffälligkeiten ins Spiel gebracht und habe in Diskussionen versucht, Möglichkeiten aufzuzeigen und Berührungspunkte zwischen Schule und Jugendhilfe abzubauen.«* (L/4)

Das Hineintragen von Arbeitsgruppenerkenntnissen in die eigene Institution war intendiert und fand immer deutlicher statt.

- *»Im eigenen Kollegenkreis wird durch meine Intervention bei entsprechenden Sachverhalten immer öfter die Sicht anderer beteiligter Institutionen berücksichtigt.«* (C/3)
- *»Kurze Wege sind entstanden, ich konnte dadurch anderen unbürokratisch behilflich sein.«* (H/4)
- Das Kooperationsabkommen zwischen Bewährungshilfe und Jugendgerichtshilfe ist nach längerer »Sendepause« überarbeitet worden mit der Verabredung, sich zukünftig in kürzeren Intervallen zu treffen, um Konflikten vorzubeugen und die gemeinsame Arbeit an den Schnittstellen zu optimieren.

Auch Haltungsänderungen seien die Folge, wurde z. B. vonseiten der Bewährungshilfe betont. Die Argumentation im Hinblick auf die Polizei sei eine andere geworden und das würde auch an die Kollegen vermittelt. Die alte Problematik zwischen Sozialarbeit und Polizei hat eine neue Färbung bekommen. Und auch die Jugendgerichtshilfe zielte auf dieses Konfliktfeld ab: *»Zum Thema Kooperation Sozialarbeit/Polizei beziehe ich heute anders Stellung als noch vor einem Jahr.«* (A/4)

Vielleicht sei es ein Zufall, wurde gesagt, aber derzeit würde in der Polizei ein Sachbereich »Prävention« eingerichtet, d.h. die Bedeutung dieses Bereichs hat mehr Gewicht bekommen. Das mag auch daran liegen, dass der Landesrat für Kriminalitätsvermeidung Mecklenburg-Vorpommern hier jetzt deutlicher Akzente setzt.

Soweit zur qualitativen Bewertung der unmittelbaren Arbeit der Arbeitsgruppe am Ende des dreijährigen gemeinsamen Prozesses und zwar aus der subjektiven Perspektive der Mitglieder sowie der Arbeitsgruppenleitung. Mit dem Abschluss des Modellprojektes endete auch die Arbeit der Arbeitsgruppe. Die Eingangsuntersuchung bzw. die Befragung der Mitglieder des Präventionsrates zu Beginn des Modellprojektes hatte Hinweise auf Leerstellen in der Kooperation gebracht, Hinweise, die damals vorsichtig und eher undeutlich formuliert waren. Die Rostocker Arbeitsgruppe

Jugendkriminalitätsprävention hat es sich geleistet, genauer hinzugucken und vorhandene Probleme nicht schönzureden. »*Wir sind im kleinen Kreis ehrlich miteinander geworden, und hiermit wollen wir andere anstecken*«. (G/4)

5.3.3 Erarbeitung von Empfehlungen zur Verbesserung der Kriminalprävention

Als ein weiteres Ziel sollte gemeinsam mit Akteuren eine Problemanalyse sowie ein Empfehlungskatalog mit Vorschlägen zur Verbesserung der Kriminalprävention im Hinblick auf Kinder- und Jugenddelinquenz erarbeitet werden.

In Rostock stieß das Modellprojekt von Anfang an auf eine hohe Akzeptanz. Entsprechend umfangreich waren die Ergebnisse. So konnte die vom *isp* initiierte und geleitete Arbeitsgruppe »Jugendkriminalitätsprävention« dem kommunalen Präventionsrat eine ausführliche Problemanalyse zusammen mit einem differenzierten Empfehlungskatalog präsentieren. Ausgangspunkt der Analyse war die Frage nach der Qualität der Absprachen und des gemeinsamen Handelns der beteiligten Träger und Behörden bei delinquentem Verhalten von Kindern und Jugendlichen. Der Blick richtete sich dabei im Schwerpunkt auf strukturelle Faktoren.

Die Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention hat über einen langen Zeitraum vielfältige Problemlagen zu dem Themenkreis gesammelt und anhand von Einzelfällen strukturelle Probleme identifiziert. Als ein zentraler und gewichtiger Befund ergab sich, dass in Rostock die ämterübergreifende Kooperation verbessert werden kann und muss. Deutlich wurde auch, dass ein Angebot zur Unterstützung der ämterübergreifenden Kooperation hilfreich wäre, das im Folgenden exemplarisch skizziert wird. Hierdurch soll eine notwendige Ergänzung und Förderung der Prävention bei besonderen Fällen bzw. Konfliktsituationen geschaffen werden. Mindestens fünf Träger/Ämter-Konstellationen konnten identifiziert werden, an deren Schnittstellen es immer wieder im Zusammenhang mit Kinder- und Jugenddelinquenz zu Problemen gekommen ist – und voraussichtlich in Zukunft auch wieder kommen wird:

- Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendamt,
- Sozialamt, Arbeitsamt, Freie Träger und Jugendgerichtshilfe,
- Polizei, Jugendamt und Schulsozialarbeit (Schwerpunkt: Probleme an Schulen oder im Umfeld von Schulen),
- Bewährungshilfe, Jugendgerichtshilfe, Polizei und Gericht (Schwerpunkt: Intensiv- und Mehrfachtäter),
- Jugendamt und Schule.

Bei dem von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen *Rostocker Modell* geht es nicht nur um die Aufarbeitung von Informationsdefiziten zwischen und innerhalb der an konkreten Konfliktsituationen beteiligten Trägern und Behörden, sondern in erster Linie um die Moderation und Beratung zur Klärung und Lösung von aktuellen Problemen in der Arbeit mit delinquenten und straffälligen Kindern und Jugendlichen. Darüber hinaus kann das Einschalten des *Rostocker Modells* bei Konflikten dazu beitragen, die häufig misstrauische Haltung der Beteiligten gegenüber ämterübergreifender Kooperation zu korrigieren und zu erkennen, dass eine institutionsübergreifende Zusammenarbeit für die eigene Arbeit qualifizierend und entlastend sein kann. Grundsätzlich soll die Moderationsinstanz erst dann eingeschaltet werden, wenn die beteiligten Behörden und Einrichtungen alle ihnen jeweils zur Verfügung stehenden Handlungsspielräume und Kooperationsmöglichkeiten ausgeschöpft haben. Um diese Vorarbeiten zu Konfliktbewältigung zu sichern, wird im Erstkontakt durch die Moderationsstelle ein kurzer, prägnanter Sachstandsbericht (anhand eines standardisierten Leitfadens) erarbeitet.

Das *Rostocker Modell* soll in Anspruch genommen werden, wenn mindestens eines der drei nachfolgend beschriebenen Kriterien angezeigt ist.

- Frühzeitiges Unterbrechen von Delinquenzkarrieren: Wenn eine Institution erkennt, dass sich kritische Abläufe in einer Fallkonstellation wiederholen, soll das Rostocker Modell aktiviert werden. Die Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention geht davon aus, dass Wiederholungen auf Mängel in der ämterübergreifenden Kooperation hinweisen.
- Fehlendes Engagement (Agieren, Reagieren, Kooperieren) von beteiligten Institutionen: Wenn eine Institution im wiederholten Fall den Eindruck hat, eine ebenfalls beteiligte andere Institution müsste handeln, kann dies ein Fall für das Rostocker Modell sein. Im Erstkontakt wird der Sachstand geprüft, darüber hinaus wird zu Beginn geklärt, ob der Kreis der Beteiligten dem Problem angemessen ist.
- Beschleunigung von Verfahren bei Kriseninterventionen bzw. bei Gefahr einer Eskalation: Der/die ModeratorIn wird eingeschaltet, um ein Verfahren – nicht nur im juristischen Sinne – zu beschleunigen, z. B. aus Sorge, das Kind könnte »in den Brunnen fallen«. Häufig geht es zunächst um amtsinterne Verfahren. Auch hier ist zunächst zu prüfen, ob die subjektive Wahrnehmung objektiven Kriterien (z. B. Richtlinien, in welchen Zeitabständen ein Vorgang abzuschließen oder weiterzuleiten ist) standhält.

Dieser Vorschlag der Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention wurde am Ende des Modellprojektes mit weiteren Empfehlungen dem Rostocker Präventionsrat unterbreitet. Von einer Umsetzung ist bisher nichts bekannt.

6. Schlussfolgerungen

6.1 **Kriminalitätspräventionsräte sind so gut wie die Kommunikationskompetenz ihrer Mitglieder**

Kriminalitätspräventionsräte sind spezifische Kommunikationssysteme: sie setzen sich aus Mitgliedern zusammen, deren entsendende Institutionen für einander Umwelt sind; sie bilden selbst ein System, dessen Umwelt spezifische Zielgruppen oder die Öffentlichkeit sind, und – das ist das Interessante an ihnen – sie entwickeln sich in der Kooperation zu einem System, für das die entsendenden Institutionen tendenziell zur Umwelt werden. Kriminalitätspräventionsräte können als »lernende Systeme« verstanden werden. Das heißt nicht unbedingt, dass sich das lernende System auf die Herkunftssysteme im Sinne von Weiter-Lernen auswirkt. Mit anderen Worten: ein gut funktionierender Kriminalitätspräventionsrat lässt nicht automatisch auf eine bessere Kriminalitätsprävention schließen. Ob jeweils passt, anschlussfähig ist, was ein Kriminalitätspräventionsrat anregt, oder beschließt, wird weiterhin »draußen« entschieden, Maßnahmen werden gefördert, Ideen aufgegriffen oder eben blockiert oder »unkenntlich« gemacht.

Die Qualität von Kriminalitätspräventionsräten wird beeinflusst durch die Kommunikationskompetenz ihrer Mitglieder und zwar im doppelten Sinne: Kommunizieren und entscheiden können, sowohl im Miteinander im Kriminalitätspräventionsrat wie auch in der institutionsinternen Kommunikation.

6.2 **Auch die Organisation kriminalpräventiver Arbeit bestimmt ihre Qualität**

Kriminalitätspräventionsräte sind häufig große Gremien, sie bilden thematische Unter-Arbeitsgruppen oder geben Arbeitsaufträge an einzelne Institutionen. Wenn sie auf Kreisebene angesiedelt sind, kommt zur Übersetzung ihrer Arbeit in den beteiligten Institutionen noch das Übersetzen auf die lokale Ebene hinzu, bzw. das Anregen von kriminalitätspräventiven Maßnahmen auf dieser Ebene. Je nach politischen Binnenverhältnissen in einem Kreis oder einer Stadt kann dies als Unterstützung oder Einmischung erlebt werden. Dementsprechend kooperativ, konkurrierend oder schlicht ignorierend kann sich das Verhältnis zwischen überregionaler und lokaler Präventionsarbeit gestalten. Die an der Kriminalitätsprävention beteiligten Institutionen – das gilt für die Stadt genauso wie für den Landkreis – sind verschieden gegliedert und es bestehen zwischen zentraler und lokaler Ebene unterschiedliche Kompetenz- und Aufgabenzuweisungen. Es

kann daher vorkommen, dass im Kriminalitätspräventionsrat Mitglieder vertreten sind, die für ihre Institution verbindlich und mit großer regionaler Reichweite sprechen können, andere hingegen lediglich beratend und stellvertretend für nur ein kleines fachliches/regionales Gebiet teilnehmen können.

6.3 **Kriminalprävention ist »Chefsache«**

Im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung an den Sitzungen des Rostocker Präventionsrates wurde immer wieder deutlich, dass die Sensibilisierung für Präventionsarbeit vor allem auf Leitungsebene der vertretenen Institutionen erfolgen muss, damit entsprechende Anregungen und Impulse an die Mitarbeiterschaft weitergegeben werden. Was diesbezüglich tatsächlich geschieht, liegt in der Verantwortung der einzelnen Mitglieder des Präventionsrates. Ihr jeweiliges, teilweise deutlich unterschiedliches Engagement beim Thema Jugendkriminalitätsprävention ermöglichte Rückschlüsse auf den Stellenwert kriminalpräventiver Vorhaben in den beteiligten Institutionen. Bedauerlich ist – und das bestätigen auch Erkenntnisse einer Studie des DJI⁷ –, dass gerade aus dem Schulbereich wenig Resonanz kommt.⁸

Präventionsarbeit erfordert ein hohes Maß an Engagement und Professionalität. In der Publikationsreihe impulse des »Landesrates für Kriminalitätsvorbeugung« von Mecklenburg-Vorpommern wird mehrfach darauf hingewiesen, dass Präventionsarbeit in den einzelnen Kommunen und Landkreisen immer noch sehr unterschiedlich bewertet und durchgeführt wird. In diesem Zusammenhang wird die Empfehlung ausgesprochen, Präventionsarbeit »zur Chefsache« zu machen und angemessen mit finanziellen Mitteln für Lohn- und Sachkosten auszustatten.

Abschließende Bemerkungen

Nach Abschluss des Modellprojektes lässt sich resümierend festhalten:

- Bei aller Unterschiedlichkeit der Ausgangsbedingungen in den drei beteiligten Modellregionen in Mecklenburg-Vorpommern wurden allein durch das Aufmerksammachen auf regionale Konfliktfelder im Rahmen

7 Projektgruppe am DJI: Delinquenz von Kindern – eine Herausforderung für Familie, Jugendhilfe und Politik (Hrsg.) 1999.

8 Eine Ausnahme stellten die Berufsschulen in Rostock dar, die sich hochmotiviert gezeigt haben.

von Jugendkriminalitätsprävention durch die wissenschaftliche Begleitung Anstöße zur Veränderung gegeben.

- Bedeutsam war, die Definition der Problemlagen nicht nur im regionalen Kontext zu betrachten, sondern sie mit anderen Erfahrungen, die von der wissenschaftlichen Begleitung eingebracht werden konnten, zu vergleichen, ihren Stellenwert also neu zu bestimmen.
- Ein Nebeneffekt des Modellprojektes ist die Qualifizierung sowie intensive Auseinandersetzung mit der ämterübergreifenden Kommunikation und Kooperation von MitarbeiterInnen aus beteiligten Behörden und Organisationen (Jugendhilfe, Schule, Polizei, Justiz u. a.). Interinstitutionelle Kooperationen wurden angeregt und deren Umsetzung begleitet.
- Modellprojekte dieser Art sind geeignet, vor Ort Mut zu machen und neue Wege bei der Umsetzung kriminalpräventiver Vorhaben aufzuzeigen.
- Erwiesen hat sich, dass auswärtige Erfahrungen wie z. B. das Grazer Modell auch in Deutschland, speziell in Rostock, umgesetzt werden können. Dass die Erfahrungen durchaus übertragbar sind, zeigt die Gründung eines Hamburger Präventionsrates, zu der die Rostocker Ergebnisse herangezogen werden.

Literatur

Bohn, Irina/Münchmeier, Richard: Das Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt AgAG. Dokumentation des Modellprojektes. Münster 1997

Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.): impulse Informationsblatt für kommunale Kriminalprävention. Schwerin 2/2000

Pleiger, Doris, unter Mitarbeit der Arbeitsgruppe Jugendkriminalitätsprävention in Rostock: Weiterentwicklung der Prävention delinquenten Verhaltens von Kindern und Jugendlichen in Rostock. Erfahrungen, Ergebnisse und Empfehlungen. Bericht an den Präventionsrat der Hansestadt Rostock. Hamburg: Institut des Rauhen Hauses für Soziale Praxis 2001

Pleiger, Doris: Deeskalation und Gewaltarbeit. In: Projekt: Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit – Jugendpolitische und pädagogische Herausforderungen (Hrsg.): Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit – Aufgaben und Grenzen der Kinder- und Jugendhilfe. Dokumentation zum Hearing des DJI und des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 13. Januar 2000 in Berlin. Leipzig 2000

Pleiger, Doris/El Zaher, Regina/Friedrich, Jürgen: Weiterentwicklung der Prävention delinquenten Verhaltens von Kindern und Jugendlichen. Abschlussbericht 2002

Projektgruppe am DJI: Delinquenz von Kindern – eine Herausforderung für Familie, Jugendhilfe und Politik (Hrsg.): Straftatverdächtige Kinder und ihre Familien – Problembewusstsein zuständiger Institutionen. Dokumentation zweier Workshops und einer Befragung von Fachleuten. München und Leipzig 1999

Schubarth, Wilfried: Gewaltprävention durch Öffnung von Schule. In: Psychosozial, Heft 1/2000 (23. Jg.), S. 101ff.

Schweitzer, Jochen: Gelingende Kooperation. Systemische Weiterbildung in Gesundheits- und Sozialberufen. Weinheim und München 1998

Steinweg, Reiner: Gewalt in der Stadt. Wahrnehmungen und Eingriffe. Das Grazer Modell. Münster 1994

Nicolle Kügler/Wolfgang Feuerhelm
**Das Modellprojekt »Haus des Jugendrechts« in Stuttgart
Bad Cannstatt**

1. Geschichte und Hintergründe des Modellprojekts

Die Idee des Modellprojekts reicht zurück in das Jahr 1997. Sie beruht auf zwei unterschiedlichen Grundgedanken:

- Zum einen wurde die Entwicklung der Jugendkriminalität als besorgniserregend empfunden, wobei besonders auf den Anstieg der Gewaltkriminalität hingewiesen wurde (vgl. Haas 1998b, S. 192ff.; Projektkonzept 1998, S. 3). Als unbefriedigend wurde angesehen, dass unterschiedliche Institutionen mit jugendlichen Straftätern befasst sind, vor allem aber, dass durch diese Strukturen die Verfahren zu lange dauern, zum Teil Doppelarbeit entsteht und dass bei der Reaktion auf eine Straftat häufig eine Koordinierung der beteiligten Institutionen nicht erfolgt.
- Vor diesem Hintergrund kommt dem zweiten Grundgedanken Bedeutung zu. Aus Amerika stammen Konzepte von Nachbarschaftsgerichten (»Community Courts«), in denen gefasste Straftäter sofort abgeurteilt werden und die ausgesprochene Strafe – meist gemeinnützige Arbeit – sofort anzutreten haben.¹ Ermöglicht wird diese Praxis durch verbesserte Zusammenarbeit von Polizei und Justiz. Angeregt durch diese Praxis verfasste der damalige Stuttgarter Polizeipräsident Volker Haas ein Konzept, mit dem die Ideen auf deutsche Verhältnisse übertragen werden sollten (Haas 1998a, S. 185ff.).

Zentral für dieses Projekt – ursprünglich als »Haus der Gerechtigkeit« bezeichnet² – war die räumliche Zusammenfassung der Institutionen, die mit jungen Straftätern befasst sind. Konkret sollten hier Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Polizei, der Staatsanwaltschaft, der Jugendgerichtshilfe, des Gerichts sowie der Sozialberatung (Arbeitsvermittlung) unter einem Dach zusammenarbeiten. Hierdurch sollte gewährleistet werden, dass eine

1 Binninger/Dreher 1997, S. 33; DER SPIEGEL Nr. 29/1997, S. 127; die Nachbarschaftsgerichte sind Teil einer Gesamtkonzeption der Verbrechensbekämpfung, die als »New Yorker Modell« bekannt geworden ist und hierzulande zumindest zeitweise große Aufmerksamkeit genoss. Hierzu: Feltes 1997, S. 3ff. mit weiteren Nachweisen zu Nachbarschaftsgerichten.

2 Die Umbenennung in Haus des Jugendrechts geht auf einen Vorschlag des Oberbürgermeisters Schuster vom September 1997 zurück.

rasche und ganzheitliche Reaktion auf die Straftat des Jugendlichen erfolgt und dem/der Betroffenen auch notwendige Hilfemaßnahmen angeboten werden können. Als Projektgebiet wurde der Zuständigkeitsbereich des Amtsgerichts Bad Cannstatt vorgeschlagen (Haas 1998a, S. 189).

Diese Ideen führten am 26.11.1997 zur Einrichtung einer behördenübergreifenden Projektgruppe. Hieraus ging das Projektbüro »Haus des Jugendrechts« hervor, das bei der Landespolizeidirektion Stuttgart II angesiedelt war. Geleitet wurde diese Projektgruppe vom Stuttgarter Polizeipräsidenten Volker Haas. Beteiligt waren das Amtsgericht Bad Cannstatt, die Staatsanwaltschaft Stuttgart, die Landeshauptstadt Stuttgart und die Landespolizeidirektion Stuttgart II. In der Projektgruppe wurde eine »Zielvereinbarung« beschlossen, die folgende Punkte umfasst:

- Optimierung der Effektivität bei der Bekämpfung der Jugendkriminalität/-delinquenz,
- Optimierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit durch Unterbringung aller Beteiligten in einem Gebäude, im Falle des Amtsgerichts (AG) Bad Cannstatt durch optimale Anbindung,
- Beschleunigung staatlicher und kommunaler Reaktionen auf Straftaten junger Menschen,
- Rasches und zeitnahes Reagieren auf normwidriges Verhalten bereits bei der ersten Verfehlung,
- Langfristige Reduzierung der Jugendkriminalität/-delinquenz.

Weiter wurde Einigkeit darüber erzielt, dass die Arbeit im »Haus des Jugendrechts« im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften stattfindet. Zusätzliche Kosten durften nicht entstehen.

Im Verlauf der Arbeit der Projektgruppe wurden an der ersten Projektkonzeption einige Änderungen vorgenommen. So wurde z.B. erkannt, dass der gesamte Amtsgerichtsbezirk Bad Cannstatt als Projektgebiet zu groß war; beschlossen wurde eine Eingrenzung auf den Zuständigkeitsbereich der Polizeireviere Duisburger und Wiesbadener Straße in Stuttgart Bad Cannstatt. Das Projektgebiet umfasst den Stadtbezirk Münster und große Teile des Stadtbezirks Bad Cannstatt. Insgesamt weist es eine Fläche von 17,28 Quadratkilometern aus. Im Dezember 2000 waren hier 67.229 Einwohner registriert. Darüber hinaus wurde entschieden, dass der zuständige Jugendrichter nicht mehr mit im »Haus des Jugendrechts« arbeiten sollte. Begründet wurde dies mit dem prognostizierten Fallaufkommen, das keine räumliche Anbindung einer ganzen Dezernentenstelle rechtfertige.

In den weiteren Sitzungen der Projektgruppe wurden dann vor allem organisatorische Fragen der Einbeziehung der einzelnen Institutionen besprochen. Für die Polizei war dabei von erheblicher Bedeutung, dass bei der Sachbearbeitung im »Haus des Jugendrechts« eine Abkehr vom Tatortprinzip organisiert werden musste. Wenn mit dem Projekt alle jungen Straftäter im Zuständigkeitsbereich erreicht werden sollten, dann mussten deren sämtliche Taten – unabhängig vom Tatort – im »Haus des Jugendrechts« bearbeitet werden. Diese Zielvorgaben führten auf Polizeiseite schließlich dazu, dass für die im Projektgebiet wohnhaften Beschuldigten und Betroffenen das Wohnortprinzip eingeführt wurde. Gleichzeitig wurde aber verabredet, dass hier auch alle Straftaten bearbeitet werden sollten, die von anderen Personen im Projektgebiet begangen wurden. Eine weitere Abkehr von bisherigen Organisationsprinzipien stellt schließlich die Absprache dar, auch Verkehrsstraftaten einzubeziehen. Als wesentliche Erweiterung wurde schließlich im Mai 1998 beschlossen, dass im »Haus des Jugendrechts« nicht nur Straftaten, sondern auch sozial auffälliges Verhalten bearbeitet werden sollte. Gemeint sind damit Auffälligkeiten, die wegen der Strafunmündigkeit der unter 14 Jahre alten Kinder nicht als Straftat verfolgt werden können, sowie Vorgänge aus dem Bereich des Jugendschutzes.

Mitglieder der Projektgruppe führten daraufhin Gespräche mit Institutionen, die – zumindest am Rande – für das Projekt als Kooperationspartner von Interesse waren. So wurden Unterredungen u. a. mit der Bewährungshilfe, der Rechtsanwaltskammer und dem Arbeitsamt geführt.

Die Laufzeit des Projekts wurde auf drei Jahre festgelegt. Ebenso wurde beschlossen, das Modellprojekt wissenschaftlich begleiten zu lassen.³ In dem Gesamtprojektkonzept vom Mai 1998 fand die Arbeit der Projektgruppe ihren vorläufigen Abschluss. Zu dieser Zeit wurden auch Richtlinien für die Zusammenarbeit verabschiedet, die Vorgaben für die Sachbearbeitung im »Haus des Jugendrechts« enthalten.

Schwierig gestaltete sich die Suche nach einer geeigneten Räumlichkeit. Erste Pläne sahen vor, das Haus des Jugendrechts in der Wilhelmastraße 6 anzusiedeln, wo sich auch ein Jugendtreff befindet. Nach Protesten und

3 Zu den Ergebnissen vgl. Feuerhelm/Kügler 2003.

kontroversen Diskussionen⁴ wurde im April 1998 schließlich in der Krefelder Straße 11 ein geeignetes Areal gefunden. Die Stadt Stuttgart stellte das Gebäude zur Verfügung, in das nach umfangreichen Renovierungsarbeiten ab Mai 1999 die beteiligten Institutionen einziehen konnten. Auf dem mehrstöckigen Areal eines rechtwinklig angeordneten, ehemaligen Fabrikgebäudes wurden die Staatsanwaltschaft in einem Flügel, die Polizei in zwei Stockwerken des angrenzenden Flügels untergebracht. Die Büros der Jugendgerichtshilfe liegen in einem Hinterhofgebäude mit eigenem Eingang. Diese Anordnung war für wichtig erachtet worden, um Jugendlichen die Gelegenheit zu erhalten, die JGH ohne Kontakt mit Polizei oder Staatsanwaltschaft erreichen zu können.

2. Beteiligte Institutionen, Aufgaben und Ziele

Aus dem skizzierten Konzept folgt, dass Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugendgerichtshilfe und Amtsgericht zentrale Akteure des Modellprojektes sind. Ihre Tätigkeit zu qualifizieren, vor allem aber die Kooperation zwischen ihnen aufzubauen, ist Kernpunkt des Projektes.

Neben diesen Institutionen sollen bei Bedarf weitere Stellen in die Arbeit eingebunden werden. Wichtig ist insbesondere, die Träger der Jugendhilfe stärker als bisher einzubeziehen. Dies betrifft sowohl den Allgemeinen Sozialdienst (ASD) im Projektgebiet als auch die freien Träger der Jugendhilfe. Mit weiteren Institutionen sollte die Zusammenarbeit fallbezogen ebenfalls intensiviert werden. Zu nennen sind hier z. B. Arbeitsämter, Bewährungshilfe, Jugendarrest- und Jugendstrafvollzug sowie Sozial- und Ausländerämter.

Für die präventiven Aufgaben im Haus des Jugendrechts stellte sich schon bald nach Beginn der praktischen Arbeit die Notwendigkeit einer konzeptionellen Erweiterung heraus, die auf eine Zusammenarbeit mit den Schulen zielte. Zwar waren bislang auch z.T. schon Polizeibeamte mit Präventionsthemen im Schulunterricht vertreten gewesen, für eine umfassende präventive Arbeit schien hier jedoch ein Ausbau notwendig, nicht zuletzt auch um das »Haus des Jugendrechts« als solches bekannt zu machen.

4 Aus Zeitungsberichten geht hervor, dass Einwände gegen die Wilhelmastraße sowohl von der mobilen Jugendarbeit als auch von einer Bürgerinitiative vorgebracht wurden. Während Vertreterinnen und Vertreter der Jugendarbeit negative Auswirkungen auf die Arbeit im Jugendtreff befürchteten, sah eine örtliche Bürgerinitiative die Gefahr einer negativen Ausstrahlung vom Haus des Jugendrechts auf das Wohnviertel.

Umgesetzt wurde diese Konzepterweiterung mit der Einführung sogenannter Schulsprechstunden, in denen Schüler, Lehrer und Eltern zunächst bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Polizei um Rat nachsuchen können. Ab Februar 2001 wurde die präventive Arbeit verstärkt: Nach einer Spende von drei Stuttgarter Firmen konnte eine Sozialarbeiterin für Präventionsaufgaben mit dem Schwerpunkt der Kooperation mit Schulen eingestellt werden.

Ebenfalls als Erweiterung des Konzepts ist anzusehen, dass es im Projektgebiet ab Anfang 2001 zu einer systematischen Einbindung von Rechtsanwälten gekommen ist. In den Räumen der Jugendgerichtshilfe wurde eine kostenlose Rechtsberatung für Jugendliche eingerichtet. Diese steht Kindern und Jugendlichen einmal pro Woche zwei Stunden am Nachmittag zur Verfügung. Die Kosten werden vom Anwaltsverein Stuttgart übernommen.

3. Umsetzung im Modellprojekt

3.1 Folgen für die Arbeit der beteiligten Institutionen

Das »Haus des Jugendrechts« hat am 1. Juni 1999 seine Arbeit aufgenommen. Die Modellphase endete am 31. Mai 2002. Allerdings wird nach einer Entscheidung der Leitungsebene vom Dezember 2002 das »Haus des Jugendrechts« solange unverändert fortgeführt, bis ein »Konzept zur Regionalisierung und Qualifizierung der Bekämpfung und Vorbeugung von Jugendkriminalität in der Landeshauptstadt Stuttgart« erstellt und umgesetzt ist.

Zu Beginn des Projekts wurde klar, dass die Umsetzung der Konzeption von allen Institutionen eine erhebliche Umstellung ihrer bisherigen Arbeit erforderte.

Intensive Umgestaltungen hat insbesondere die Polizeiarbeit erfahren. Drei Elemente sind es, durch die die Polizeiarbeit im »Haus des Jugendrechts« gekennzeichnet ist.

(1) Die neu eingerichtete Dienststelle (bezeichnet als »Cannstatter Modellprojekt Polizei = CAMP«) hat Aufgaben wahrzunehmen, die bisher getrennt von Schutz- und Kriminalpolizei erledigt wurden. Dies bedeutete für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Konfrontation mit neuen Anforderungen.

(2) Die Umstellung vom Tatort- auf das Wohnortprinzip bei der Straftatbearbeitung erfordert eine Neuorientierung der örtlichen Polizeiarbeit und eine verstärkte Zusammenarbeit mit anderen Polizeidienststellen.

(3) Ebenfalls neue Aufgaben ergeben sich durch eine Erweiterung des sachlichen Zuständigkeitsbereichs der Polizei. Während vorher Verkehrsdelikte nur von der Schutzpolizei bearbeitet wurden, gehören diese jetzt zu den Aufgaben im »Haus des Jugendrechts«.

Ebenfalls eine Veränderung der Arbeitsstrukturen hat bei der Staatsanwaltschaft stattgefunden. Wesentlich ist hierbei die schnellere Unterrichtung über den Anzeigeneingang (sog. Vorausmeldung). Regelmäßig am Tag nach dem Eingang eines Ermittlungsvorgangs bei der Polizei wird die Staatsanwaltschaft im »Haus des Jugendrechts« über den Vorgang informiert. Sie hat dadurch Gelegenheit, die Ermittlungen der Polizei zu lenken und bereits in einem frühen Stadium Entscheidungen vorzubereiten (z.B. Vorschlag eines Täter-Opfer-Ausgleichs). Mit dieser Möglichkeit der direkten und schnellen Einflussnahme auf die Ermittlungen wird die Staatsanwaltschaft auch faktisch wieder zur »Herrin des Verfahrens«. Zudem erfolgt die Sachbearbeitung der Staatsanwaltschaft intensiver als es üblicherweise in einer solchen Behörde möglich ist. So werden etwa die Briefe, mit denen den jugendlichen Beschuldigten eine Einstellung ihrer Verfahren gem. § 45 Abs. 1 JGG mitgeteilt werden, nicht – wie sonst üblich – als Serienbrief verfasst, sondern es wird Wert auf persönliche Formulierungen gelegt, die den Jugendlichen direkt ansprechen sollen. Ebenso wird Wert gelegt auf die Durchführung persönlicher Ermahnungsgespräche, die häufig direkt im Anschluss an die polizeiliche Vernehmung stattfinden und so – in leichteren Fällen oder bei Ersttätern – eine Einstellung des Verfahrens zu Folge haben können.

Geändert hat sich auch die Arbeit der Jugendgerichtshilfe (JGH). Zum einen wird sie von der Staatsanwaltschaft schneller eingeschaltet, sodass sie ihre Arbeit mit dem Jugendlichen früher beginnen kann als bislang üblich. Zum anderen ermöglicht die Nähe zur Polizei und Staatsanwaltschaft auch einen kurzfristigen persönlichen Kontakt, etwa nach einer Vernehmung, ohne dass es einer zeitaufwändigen Terminverabredung bedarf. Grundsätzliche Neuerungen betreffen die Arbeit der Jugendgerichtshilfe beim Umgang mit den sog. »Auffälligen« (zur Definition s.o.). Mit diesen Personen – evtl. auch mit den Eltern – einen Erstkontakt herzustellen und so einen ersten Eindruck zur Frage des erzieherischen Bedarfs zu bekommen, stellt eine erhebliche Erweiterung der üblichen Arbeit der JGH dar. Zwar ist nicht vorgesehen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der

JGH im »Haus des Jugendrechts« den Hilfeprozess in solchen Fällen verantwortlich begleiten sollen, dennoch stellt bereits die Vermittlung der Betroffenen an den ASD oder an andere Träger der Jugendhilfe eine neuartige Tätigkeit dar.

Die Folgen des Modellprojekts für die Arbeit des Amtsgerichts Bad Cannstatt sind nur auf den ersten Blick formaler Natur. Die von der Staatsanwaltschaft eingehenden Verfahren sofort einzutragen und unverzüglich zu terminieren, setzt eigentlich »nur« am Beschleunigungsziel an. Dennoch hat das Modellprojekt weitere Folgen für die Arbeit der Richterschaft: Die intensivere und über die Steuerungsgremien (s. u.) vermittelte Zusammenarbeit mit Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendgerichtshilfe ermöglicht eine eingehendere Befassung mit der Persönlichkeit des Verdächtigten, der vorgeworfenen Taten und den adäquaten Rechtsfolgen.

3.2 Die Arbeit außerhalb des Jugendstrafverfahrens

Außer den beschriebenen Änderungen für die Arbeit der beteiligten Institutionen im Jugendstrafverfahren hat die Umsetzung des Modellprojektes weitere Tätigkeitsschwerpunkte zur Folge, die quasi »quer« zum Aufgabenbereich der einzelnen Behörden liegen.

Vor allem die präventive Arbeit im Projektgebiet wird in der Modellphase neu strukturiert und inhaltlich überdacht. Während die Polizeidienststellen in Stuttgart Bad Cannstatt auch vor Juni 1999 Präventionsaktivitäten einleiteten bzw. selbst durchführten (z.B. Fahrradcodieraktion), wird die Prävention nun zur Aufgabe des Gesamtmodells »Haus des Jugendrechts«. Auch schon vor Beginn der Modellphase nahmen die hier beteiligten Institutionen an Sitzungen verschiedener sozialraumbezogener Gremien (Junior-Stadtteilrunde, Große Stadtteilrunde) teil; personell hat sich an der Besetzung nichts geändert, Folge des Modellprojektes ist es aber, dass die Arbeit in diesen Gremien jetzt gemeinsam im »Haus des Jugendrechts« besprochen und vorbereitet wird. Damit wird die Chance eröffnet, Doppelarbeit zu vermeiden und die erwähnten Gremien effektiver im Sinne einer zielgenauen Präventionsarbeit zu nutzen.

Ähnlich verhält es sich in der präventiven Arbeit in den Schulen. Auch hier werden die bisherigen Aktivitäten, die vornehmlich von der Polizei ausgehen (Unterrichtsbesuche, Vorträge), nunmehr verstärkt von allen Institutionen im »Haus des Jugendrechts« wahrgenommen. Der neue, quasi gemeinsame Blick auf die Schule als zentraler Ort der Prävention hat dann

auch zu konkreten Innovationen – etwa zur Installierung der Schulsprechstunden – geführt. Die Arbeit mit den Schulen ist zudem Schwerpunkt der neuen Präventionsstelle.

4. Steuerungs- und Kooperationsgremien

Steuerungsfunktionen für das gesamte Projekt nimmt die bereits erwähnte Projektgruppe (siehe Punkt 1.) wahr. Sie tagt in unregelmäßigen Abständen (etwa alle 3 bis 4 Monate), widmet sich allen organisatorischen und übergreifenden Fragen, koordiniert die Öffentlichkeitsarbeit des Projekts und diskutiert Fragen und Problemstellungen der wissenschaftlichen Begleitung (vgl. hierzu Punkt 5.).

Auf der Arbeitsebene existieren mehrere Gremien, die für die konkrete Arbeit im Modellprojekt von entscheidender Bedeutung sind.

Wichtigstes gemeinsames Forum des gesamten Projekts ist die Hauskonferenz. Sie findet einmal im Monat in einem zeitlichen Umfang von zwei bis drei Stunden statt und dient zuallererst der Besprechung gemeinsamer Angelegenheiten. Diese können unterschiedliche Bereiche betreffen. So werden hier u. a. Fragen der konkreten Arbeitsorganisation – Beispiel: Erreichbarkeit der JGH außerhalb der Bürozeiten – besprochen. Ebenfalls dient die Hauskonferenz der Planung und Durchführung gemeinsamer Aktivitäten, etwa eines Tages der offenen Tür oder der Gestaltung gemeinsamer Präsentationen in der Öffentlichkeit. Weiter wird die Hauskonferenz regelmäßig für gemeinsame Fortbildungen genutzt. Für fast jede Sitzung werden zu bestimmten Themen Gäste eingeladen. Diese stellen entweder ihre Institution oder ihre Arbeit vor (Jugendstrafanstalt, Betreuungsweisungen, Täter-Opfer-Ausgleich) oder halten Vorträge zu bestimmten Themen (Probleme der Aussiedler-Jugendlichen, Sozialdatenschutz). Ein wichtiges organisatorisches Prinzip der Hauskonferenz ist der Wechsel der Leitung dieses Gremiums. Alle sechs Monate übernimmt eine andere Institution (Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugendgerichtshilfe) den Vorsitz.

Quasi »unterhalb« der Hauskonferenz hat sich die »Morgenbesprechung« als wichtiges Gremium fachlichen Austausches etablieren können. An zwei Tagen der Woche finden sich Vertreterinnen oder Vertreter von Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendgerichtshilfe zu einer gemeinsamen Besprechung ein. Es geht hierbei meist um neu eingegangene Fälle und deren Behandlung. Wichtig ist dabei, dass die Erfahrungen der beteiligten Institutionen hier gebündelt werden können und so nicht nur eine schnellere

und bessere Erledigung des Strafverfahrens erreicht werden kann. Gerade für die Jugendgerichtshilfe stellen diese Besprechungen auch eine wichtige Informationsquelle dar, um z. B. in Krisenfällen ein angemessenes Hilfeangebot des Jugendamtes sicherzustellen. Dass die beteiligten Institutionen selbständig und eigenverantwortlich an den Projektzielen arbeiten, zeigt sich auch daran, dass die Häufigkeit der Morgenbesprechungen weder vom Konzept vorgegeben noch von der Projektgruppe angeordnet wurde. Sie hat sich vielmehr aus dem Bedarf auf der Arbeitsebene heraus entwickelt.

Gegenüber den Hauskonferenzen und den Morgenbesprechungen nimmt das dritte Kooperationsgremium eine mittlerweile quantitativ eher untergeordnete Stellung ein: Fallkonferenzen sind zwar konzeptionell vorgesehen für problematische Verfahren, in denen nur eine Kooperation der beteiligten Stellen eine angemessene Sachbehandlung verspricht, etwa wenn für einen jugendlichen Straftäter eine Unterbringung außerhalb der Familie organisiert werden muss. In diesen Fällen ist vorgesehen, auch über die Institutionen im »Haus des Jugendrechts« hinaus andere Institutionen, etwa den ASD, zu beteiligen. In der Praxis ist der Bedarf für Fallkonferenzen jedoch eher gesunken, weil die erforderlichen Absprachen meist direkt zwischen den beteiligten Institutionen getroffen werden.

5. Stellung und Aufgaben der wissenschaftlichen Begleitung

Im Projektkonzept war verabredet worden, das Modellprojekt wissenschaftlich begleiten zu lassen. Durchgeführt wurde die Evaluation vom Institut für sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (ism), die Finanzierung erfolgte durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

Das Konzept für die wissenschaftliche Begleitung sah eine umfassende Evaluation von Struktur, Verlauf und Ergebnissen des Modellprojektes vor. Der Verlauf des Modellprojekts hat deutlich gemacht, dass die wissenschaftliche Begleitung sich in ihren einzelnen Teilen nicht statisch von einem vorab beschlossenen Konzept leiten lassen konnte, sondern Anpassungen vornehmen musste, als sich die Konzeption des Modellprojekts veränderte.

Zu den zentralen Aufgaben der Evaluation gehörte die statistische Erfassung und Analyse der im Projekt durchgeführten Jugendstrafverfahren. Dies diente nicht nur dem Zweck, die angestrebte Beschleunigung der Ver-

fahren zu beurteilen, sondern es mussten auch weitere Umstände (Entwicklung der Auffälligkeiten, der Delikte, aber auch der Entscheidungen) einbezogen werden. Um Aussagen über diese Bereiche treffen zu können, war es erforderlich, neue methodische Wege zu beschreiten. Zwar wurden von jeder der beteiligten Institutionen auch bisher schon Arbeitsstatistiken geführt, diese sind jedoch ungeeignet, übergreifende Aspekte des gesamten Jugendstrafverfahrens abzubilden. Um diesem Missstand abzuhelpfen, wurde mit der »integrierten Kriminalstatistik« (vgl. Feuerhelm/Kügler 2003, S. 14ff.) ein Verfahren entwickelt, mit dem – anonymisiert – personenbezogen die Daten von Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugendgerichtshilfe und Amtsgericht zusammengeführt werden konnten. Damit sind nicht nur trennscharfe Aussagen über die oben genannten Umstände möglich, erstmals konnten daneben auch statistische Angaben über die »Erfolge« der Tätigkeit der einzelnen Institutionen getroffen werden.

Ergänzend zu dieser Erhebung wurde ab Anfang 2000 eine Statistik zur Arbeit mit gefährdeten Kindern und Jugendlichen installiert. Auch war es möglich, neben demografischen Daten die Sachbearbeitung von Polizei, JGH und ASD abzubilden, und insbesondere der Frage nachzugehen, bei welchen Kindern und Jugendlichen Hilfeangebote des Jugendamtes erfolgt sind.

Große Bedeutung für das gesamte Modellprojekt haben daneben verschiedene qualitative Untersuchungsschritte. So wurde zu Beginn des Projekts eine Bestandsaufnahme bei den freien Trägern im Projektgebiet durchgeführt, auch um den Bedarf an Kooperation mit dem »Haus des Jugendrechts« zu ermitteln (Feuerhelm u. a. 2000, S. 45ff.). Für die Arbeit im Projekt selbst wurden regelmäßig Befragungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durchgeführt, in denen u. a. Einschätzungen zur Zielerreichung, zur Qualität der Kooperationen und zu aktuellen Problemen erhoben wurden.

Verschiedene Erhebungen zu den Präventionsaktivitäten vor Ort und Befragungen von Lehrkräften über Stand und Bedarf der Kriminalprävention an Schulen sowie Erhebungen zur Nutzung der Schulsprechstunden gehen auf veränderte Schwerpunktsetzungen im Modellprojekt ein.⁵ Die Ergebnisse wurden dem Projekt zur Verfügung gestellt, so dass die externe Evaluation formative Elemente aufweist.

5 Zu den Methoden im Einzelnen Feuerhelm/Kügler 2003, S. 14ff.

Insgesamt betrachtet stellt das Modellprojekt »Haus des Jugendrechts« einen Versuch dar, das Jugendstrafverfahren fortzuentwickeln. Im Gegensatz zu den Bewegungen der 70er Jahre, die mit einer »Jugendstrafrechtsreform von unten« Einfluss auf das Entscheidungsverhalten von Jugendrichtern und Jugendstaatsanwälten genommen haben, setzt das Stuttgarter Modellprojekt nicht ausschließlich an den beteiligten Personen an. Es ist insofern eine Reform »aus der Mitte«, als die beteiligten Institutionen ihre Arbeitsweisen kritisch überprüfen und zugunsten des Modellprojekts aufwändige Änderungen vornehmen, die aber stets im Rahmen der eigenen Organisationshoheit bleiben und keine gesetzlichen Reformen erfordern. Der Modellversuch lehrt, dass eine Reihe von sinnvollen Änderungen auch in altherwürdigen Institutionen möglich sind, wenn diese nur gewollt und mit Augenmaß umgesetzt werden.

Neu und bedeutend ist das »Haus des Jugendrechts« auch deshalb, weil hier versucht wird, den Gedanken der »ganzheitlichen« Behandlung der Jugendkriminalität und der Prävention auf diesem Gebiet nicht nur verbal hochzuhalten, sondern auch praktisch umzusetzen, ohne dass die beteiligten Institutionen ihre eigene Professionalität opfern müssten. Logische Konsequenz aus dem Bemühen um »ganzheitliche« Behandlung ist die intensive Kooperation zwischen den beteiligten Institutionen, die nicht nur eine Folge des Arbeitens »unter einem Dach« ist, sondern sich zum zentralen Element des Modellprojekts entwickelt hat.⁶

6. Erfahrungen und Ergebnisse aus dem Projekt

In diesem Abschnitt soll aus der Sicht der wissenschaftlichen Begleitung vor allem der Beschreibung von Erfahrungen Rechnung getragen werden, die zum einen die Dynamik des Projektes widerspiegeln und zum anderen den Arbeitsauftrag der Evaluation näher verdeutlichen. Vor dem Hintergrund der Projekt- und Evaluationsebene werden im Folgenden Bedingungen, Ergebnisse und Perspektiven des Stuttgarter Modellprojektes dargestellt.

An dieser Stelle sei angemerkt, dass die eigentliche Projektphase in Stuttgart abgeschlossen ist und auch die wissenschaftliche Begleitung am 31.12.2002 beendet wurde. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass sich das Projekt in und um Stuttgart fest etabliert hat und daneben mittlerweile auch bundesweit große Beachtung erfährt.

6 Zu den diesbezüglichen Ergebnissen der Evaluation Feuerhelm/Kügler 2003, S. 37ff.

Um den Erfahrungsbericht »mit Leben« zu füllen und gleichzeitig alle Aussagen wissenschaftlich zu fundieren, wird eine Struktur gewählt, die sich an den im Evaluationsverbund diskutierten Qualitätskriterien orientiert. So wird als Erstes unter der Überschrift »Definitionsqualität« das Konzept des Modellprojektes beschrieben und um die Ziele der wissenschaftlichen Begleitung ergänzt. In diesem Zusammenhang soll die spezifische Rolle und der Auftrag der wissenschaftlichen Begleitung für den Projektprozess herausgestellt werden. Danach wird im Rahmen des Qualitätskriteriums »Strukturqualität« auf bestimmte Bedingungen des Projektes Bezug genommen, die den formalen Handlungsrahmen der Projektbeteiligten festlegen. Dass konzeptionelle Festschreibungen hierarchiebezogene oder professionsbedingte Reibungsverluste nicht vollständig verhindern können, soll anhand von zwei Beispielen aus dem Projektalltag im »Haus des Jugendrechts« aufgezeigt werden. Unter dem Abschnitt »Prozessqualität« wird dann der Dynamik und der Vielfältigkeit des Modellprojektes Rechnung getragen. Mit Ausführungen zu den Inhalten der Präventionsarbeit im »Haus des Jugendrechts« soll hier anhand eines praktischen Beispiels vor allem die Zusammenarbeit mit den Schulen des Projektgebietes herausgestellt und darüber hinaus die zentrale Bedeutung der Staatsanwaltschaft im »Haus des Jugendrechts« hervor gehoben werden. Der letzte Abschnitt zu »Ergebnisqualität« stellt schließlich wieder die wissenschaftliche Begleitung stärker in den Vordergrund, beschreibt und bewertet die bisher umgesetzten Ziele des Modellprojektes auf der Grundlage der durchgeführten Untersuchungsschritte der Evaluation. Nicht zuletzt intendiert dieser Abschnitt die Verdeutlichung von Effekten einer wissenschaftlichen Begleitung für die Weiterentwicklung von kriminalpräventiven Modellprojekten und für ihre Übertragung auf andere Sozialräume. Aber auch bezogen auf wissenschaftlich-methodische Fragen stellen die im Folgenden beschriebenen Erkenntnisse einen Nutzen für die Evaluierung kriminalpräventiver Projekte dar.

6.1 Definitionsqualität

Anknüpfend an die Projektvorstellung (s.o.) soll noch einmal auf das Konzept des Modellprojektes eingegangen werden, wobei dieses um die Sichtweise der wissenschaftlichen Begleitung erweitert wird. Schwerpunktmäßig soll es dabei darum gehen, die jeweiligen Ziele (des Projektes und der Evaluation) zunächst zu beschreiben, um dann in einem zweiten Schritt aus der Sicht der Evaluation zentrale Lernerfahrungen und Ergebnisse in Bezug auf die Projektziele darzustellen.

Am Anfang eines jeden (kriminalpräventiven) Modellprojektes sollte die Erarbeitung eines Konzeptes stehen.⁷ Dieses stellt die Grundlage der zukünftigen Arbeit dar, ist »eine Art geistiger Entwurf, ein Leitprogramm, das die Richtung der Entwicklung weist« (Irskens/Vogt 2000, S. 17). Es werden darin Rahmenbedingungen festgelegt und Ziele vereinbart, die im Vorfeld durch die Formulierung erwünschter Ergebnisse als Richtschnur für die gesamte Projektphase fungieren. Gelingt es zudem, das Projekt wissenschaftlich begleiten zu lassen – was nach wie vor im Bereich der Kriminalprävention eher die Ausnahme als die Regel darstellt⁸ –, so können die zentralen Prozessverfahren erfasst, dokumentiert und ausgewertet werden. Hierzu bedarf es ebenso eines Konzeptes, das zum einen an das jeweilige Projektvorhaben angelehnt ist und zum anderen darüber hinaus weitere evaluationsrelevante Fragestellungen umfasst. Es stehen somit zwei Konzepte nebeneinander, von denen das eine die Bedingungen der Projektrealisierung bestimmt und das andere einen kritischen Blick auf die tatsächliche Projektumsetzung ermöglicht. Eine solche Konstellation findet sich im Modellprojekt »Haus des Jugendrechts« in Stuttgart Bad Cannstatt.

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass der Zielformulierung zu Beginn eines jeden Projektes eine besondere Bedeutung zukommt. Ziele stellen »Leuchtfeuer des Handelns« dar, wie dies beispielsweise die Sprache der Psychotherapie bildhaft ausdrückt (Dörner 1992, S. 74). Der Begriff der »Definitionsqualität« soll Aufschluss darüber geben, wer welche Ziele wie zu welchem Zweck formuliert. Im Zusammenhang mit der gleichzeitigen Evaluation eines Projektes gewinnt dieses Qualitätskriterium zusätzlich an Bedeutung, weil es zum Ende der Projektlaufzeit meist darum geht, die Ergebnisse des Modellprojektes im Hinblick auf die Anfangs formulierten Ziele zu resümieren.

Übertragen auf das Modellprojekt »Haus des Jugendrechts« lassen sich die Aspekte der Definitionsqualität folgendermaßen beschreiben: Zentraler und ausschlaggebender Ansatzpunkt zur Initiierung eines Projektes im Bereich von Jugendstrafverfahren war die Feststellung einer stetigen Zunahme der Jugendkriminalität. Die Initiative ging von der Polizei in Stuttgart aus. Es sollte auf den Besorgnis erregenden Trend und auf internationale Innovationen hingewiesen sowie weitere beteiligte Institutionen sollten in erste Überlegungen einbezogen werden. Aus diesem ersten professionsübergreifenden Austausch zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft, Amtsgericht

7 Allgemein Volkmann/Jäger 2000, S. 51ff.; für das »Haus des Jugendrechts« siehe Landespolizeidirektion Stuttgart II, Gesamtprojektbericht vom Mai 1998.

8 Vgl. Feuerhelm 2001 S. 32f.; Northoff 2001, 2.2.5.1, Rnr. 6

und Jugendamt wurde dann auf Leitungsebene, unter der punktuellen Einbeziehung einzelner JugendsachbearbeiterInnen der Polizei, ein Konzept entwickelt, das zur Behebung des benannten »Mangelzustandes« (Zunahme der Jugendkriminalität) eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den vier Institutionen sowohl auf der Kommunikations- als auch auf der Verfahrensebene vorsah. Neben dieser Leitidee wurden die eingangs aufgeführten Projektziele formuliert. Es sollten durch die Zusammenarbeit von Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendgerichtshilfe »unter einem Dach« und der verbesserten Anbindung des Amtsgerichts die Bearbeitung der Jugendstrafsachen beschleunigt, die Kooperation zwischen den Institutionen verbessert, eine adäquate Reaktion auf das Verhalten der Jugendlichen gefunden und die präventive Arbeit im Projektgebiet intensiviert werden. Die benannten Ziele verstehen sich somit als spezifische Philosophie des Modellprojektes »Haus des Jugendrechts«. Diese soll einerseits eine identitätsstiftende Funktion für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beteiligten Institutionen erfüllen, andererseits den »ganzheitlichen Arbeitsansatz« bei der Bearbeitung von Jugendstrafsachen oder im Umgang mit sozial auffälligen Kindern und Jugendlichen verdeutlichen.

Konsequenzen für die Wissenschaftliche Begleitung

Vor diesem Hintergrund wurde seitens der wissenschaftlichen Begleitung durch das Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. ein Untersuchungsdesign entwickelt, das eine Evaluation von Struktur, Verlauf und Ergebnissen des Modellprojektes vorsieht. Während sich einerseits die zentralen Fragestellungen des Evaluationskonzepts an die Zielformulierung des Projektkonzeptes anlehnen, werden andererseits gleichzeitig – soweit wie möglich – nicht vorhersehbare oder bewusst intendierte Effekte und Wirkungen methodisch kontrolliert erforscht, um eine abschließende Bewertung zum Ende der Modellphase zu ermöglichen. Für die Dimension der Strukturqualität bedeutet dies zunächst die Beschreibung des Sozialraumes (=Projektgebiet) und die Erhebung der anfänglichen Erwartungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an das »Haus des Jugendrechts« in Form einer Bestandsaufnahme, die allen darauf folgenden Untersuchungsschritten vorangestellt wurde. Bezogen auf die Dimension der Prozessqualität sind weitere Fragestellungen entwickelt worden, die Aussagen über die gesamte Prozessdynamik, Konzeptentwicklungen und über die Aktivitäten der einzelnen Akteure ermöglichen. Schließlich sieht die Dimension der Ergebnisqualität neben der Überprüfung der Projektziele die Erhebung der Wahrnehmungen und Bewertungen der einzelnen Aktivitäten des Modellprojektes durch alle Projektakteure und -beteiligten (Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Träger, Jugendliche etc.) vor sowie die Erfassung von Wirkungen, die als Nebeneffekte aus der Projektdynamik hervorgehen.

Stellt man nun beide Konzepte (Modellprojekt und Evaluation) einander gegenüber, dann zeigt sich, dass dem Projekt ein dynamisches Konzept mit relativ unkonkreten bzw. globalen Zielen zugrunde liegt, entsprechend weist das Untersuchungsdesign der wissenschaftlichen Begleitung formative und summative Elemente auf.

Darüber hinaus wird durch die zeitgleiche Evaluation eine den eingeleiteten Reformprozess kontinuierlich unterstützende Begleitung sichergestellt. Hierzu bedurfte es nicht nur eines methodenpluralen Instrumentariums, sondern auch eines für alle Beteiligte transparenten Rollenverständnisses der wissenschaftlichen Begleitung. Begünstigt wurde dieses zum einen durch die getrennte Finanzierung von Modellprojekt und Evaluation und zum anderen durch die räumliche Trennung von Institut und Projektstandort. Mögliche Abhängigkeiten oder Instrumentalisierungen zuungunsten der Wissenschaft wurden auf diesem Wege einerseits erschwert, andererseits bedeutete dies zugleich aber auch, dass die Evaluation nur bedingt am Prozessgeschehen beteiligt war. Schnittstellen zwischen Projekt- und Evaluationsebene ergaben sich über die regelmäßige Rückmeldung von Ergebnissen einzelner Untersuchungsschritte in der Hauskonferenz und auch über die Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Form von regelmäßigen ExpertInnengesprächen und -interviews. Zentral war dabei, die vorgestellten Ergebnisse gemeinsam zu diskutieren und daraus neue Perspektiven für die zukünftige Projektarbeit zu entwickeln. Insbesondere in diesen Diskussionszusammenhängen wurden auch die Ziele des Modellprojektes kritisch reflektiert und dem aktuellen Geschehen, beispielsweise in Bezug auf eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Schulen im Projektgebiet, angepasst.

6.2 Strukturqualität

Betrachtet man nun die konzeptionelle Anlage und praktische Durchführung des Modellprojektes »Haus des Jugendrechts« unter den Aspekten strukturbezogener Qualitätskriterien,⁹ so stellt sich zwangsläufig die Frage nach den Rahmenbedingungen des Projektes. Grundsätzlich stellen die Rahmenbedingungen eine wesentliche Voraussetzung für das Gelingen des Projektvorhabens dar. Eine nähere Betrachtung lohnt sich umso mehr, wenn es sich – wie bei dem Modellprojekt »Haus des Jugendrechts« – um ein Kooperationsprojekt handelt, in dem erstmals mehrere mit unterschiedlichen Arbeitsaufträgen tätige Institutionen neue Formen der Zusam-

9 Zur Strukturqualität vgl. Behn u. a. o. J., S. 8ff.

menarbeit erproben. Die im folgenden beschriebenen Beispiele aus dem Arbeitsalltag des Stuttgarter Projektes zeigen auf, worin die Möglichkeiten, aber auch Grenzen in der Ausgestaltung formaler Rahmenbedingungen liegen.

Es hat sich etwa gezeigt, dass das Verhältnis zwischen Projektgruppe (Leitung des Modellprojektes) und Hauskonferenz (Arbeitsebene) nicht vollständig geklärt ist und deshalb erhebliches Konfliktpotenzial aufweist. Laut Konzept sind die Rollen und Positionen dieser beiden Ebenen klar definiert und hierarchisch angeordnet. Während die Projektgruppe das Steuerungsgremium des Modellprojektes darstellt, in dem grundsätzliche Fragestellungen auf der Leitungsebene diskutiert und Entscheidungen getroffen werden, stellt die Hauskonferenz einen Ort des Austausches und der gemeinsamen Fortbildung auf der Ebene der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dar. Erfahrungen aus den einzelnen Arbeitsfeldern werden hier zusammengetragen, die verschiedenen Einschätzungen zu bestimmten Themen abgeglichen und daraus neue Ziele für die alltägliche Arbeit entwickelt. Die formalisierten Rahmenbedingungen berücksichtigen aber nicht – und dies ist bei der Planung eines Modellprojektes vielleicht auch gar nicht möglich – die Eigendynamik eines Projektes, die sich vor allem dann entwickelt hat, wenn auf der Arbeitsebene eine starke Identifikation mit dem Projekt entstanden ist. So sind die Diskussionen in der Hauskonferenz von großem Engagement der Beteiligten gekennzeichnet und verleihen diesem Gremium dadurch ein bestimmtes Selbstbewusstsein insbesondere in ihrem Auftreten der Projektgruppe gegenüber. Dies bringt schließlich insofern Reibungsverluste in der Kommunikation zwischen den beiden Ebenen mit sich, als es darin einerseits um Fragen die Arbeitsebene betreffend geht, die aber andererseits auf der Leitungsebene beantwortet werden müssen. Fällt die Entscheidung der Leitung dann nicht im Sinne der Arbeitsebene aus, wie zum Beispiel in der Frage der Anbindung der neuen Präventionsstelle, dann überrascht es wenig, wenn sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Modellprojektes als die eigentlichen Experten vor Ort nicht ernst genommen fühlen. An dieser Stelle der Schuldfrage nachzugehen, ist müßig, vielmehr sollte genauer auf die Ursachen für diese Konflikte geschaut werden, die nicht zuletzt wiederum in den Rahmenbedingungen begründet liegen. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass von Beginn an keine Klärung der jeweiligen Entscheidungskompetenzen erfolgt ist. Erschwerend kommt hinzu, dass der Informationsfluss zwischen Leitungs- und Arbeitsebene nicht ausreichend gesichert ist, was zusätzlich das Entstehen von Missverständnissen begünstigt.

Ein zweites Beispiel soll aufzeigen, wie Rahmenbedingungen zu Konflikten auf der Arbeitsebene führen können, die jedoch im Gegensatz zum vorher beschriebenen Problem in einem extern moderierten Klärungsprozess gelöst werden konnten. Aus dem Projektkonzept kann herausgelesen werden, welche Aufgaben und Funktionen die jeweiligen Institutionen im »Haus des Jugendrechts« erfüllen sollen. Diese umfassen neben den gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben von Staatsanwaltschaft, Polizei, Jugendgerichtshilfe und Gericht auch weiterführende Tätigkeitsfelder. So stellt insbesondere die Präventionsarbeit einen weiteren Arbeitsschwerpunkt im »Haus des Jugendrechts« dar, an dem alle Institutionen – im Sinne der Philosophie des Modellprojektes – gleichermaßen beteiligt werden sollten. Laut Konzept wurde hierzu insbesondere der Jugendgerichtshilfe eine zentrale Funktion als »Drehscheibe« und Vermittlungsstelle zu anderen sozialen Diensten sowie freien Trägern der Jugendhilfe zugeschrieben. Von Projektbeginn an wurde daher die Jugendgerichtshilfe mit diesen formalen Anforderungen konfrontiert und zu einer aktiven Teilnahme an den verschiedenen Präventionsaktivitäten wie z. B. den Schulsprechstunden aufgefordert. Dass sie sich jedoch in der Praxis nur in geringem Maße beteiligte, erzeugte nicht nur Unmut unter den anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, sondern führte schließlich sogar zu Unterstellungen, die Jugendgerichtshilfe boykottiere die Präventionsarbeit im »Haus des Jugendrechts«. Erst eine zweitägige Supervision half diesen Konflikt zu lösen, der nicht zuletzt auch auf die Rahmenbedingungen des Modellprojektes zurückzuführen ist: Die Auseinandersetzung lag in erster Linie darin begründet, dass zeitliche und personelle Ressourcen für die verschiedenen Arbeitsaufträge, die von den unterschiedlichen Institutionen im »Haus des Jugendrechts«¹⁰ bereitgestellt wurden, in der Planungsphase außer Acht gelassen wurden.

Als Schlussfolgerung lässt sich aus den Beispielen zu strukturbezogenen Qualitätskriterien festhalten, dass Kooperationsprojekte wie das »Haus des Jugendrechts« in mehrfacher Hinsicht sorgfältig vorbereitet werden müssen. Dabei stellen zum einen die Rahmenbedingungen einen ganz zentralen konzeptionellen Bestandteil für die Projektumsetzung dar, die jedoch nur dann gelingen kann, wenn die formalen Bedingungen für alle Beteiligten transparent sind. Zum anderen muss eine vertrauensvolle und tragfähige Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Professionen hergestellt werden, wobei das Wissen voneinander und der Respekt voreinander weitere Voraussetzungen für den Erfolg von Kooperationsprojekten darstellen.

10 So ist die JGH im Projekt mit nur 3,5 Personalstellen ausgestattet und betreut zu etwa 85% Verfahren, die außerhalb des Projektgebietes angesiedelt sind, vgl. Feuerhelm/Kügler 2003, S. 27f.

6.3 Umsetzung und Anpassung des Konzepts – Zur Prozessqualität im »Haus des Jugendrechts«

Unter Prozessqualität versteht man üblicherweise die Beurteilung der Maßnahmen und praktischen Schritte, mit denen ein Modellkonzept in der Praxis umgesetzt wurde. Dieser Teil einer Evaluation umfasst aber nicht nur die Beschreibung und Bewertung der Modellpraxis, sondern beschäftigt sich auch mit der Frage, ob und ggf. welche Anpassungen des Konzepts vorgenommen wurden und aus welchen Gründen diese Änderungen erfolgten.

Beim »Haus des Jugendrechts« wurden zunächst die vom Projektkonzept vorgesehenen verstärkte Kooperation in die Praxis implementiert. Auf einzelne Probleme hierbei – etwa auf die teilweise veränderte Rolle der Jugendgerichtshilfe – wurde im Rahmen struktureller Fragen schon eingegangen (vgl. Punkt 6.2).

Stellt man Konzeptveränderungen bzw. Anpassungen in den Vordergrund, so lassen sich im vorliegenden Fall vier Bereiche unterscheiden:

(1) Im Projektkonzept waren die Aufgaben des Modellprojekts im Präventionsbereich nicht konkretisiert worden, sodass sich hieraus für die Arbeitsebene keine unmittelbare Handlungsanleitung ergab. Die Praxis der ersten Monate im »Haus des Jugendrechts« zeigte dann, dass die Polizei, die auch bisher schon präventive Aufgaben im Jugendbereich wahrgenommen hatte, entsprechende Aktivitäten fortführte. Zu nennen sind hier konkret etwa die – schon traditionellen – Fahrradcodieraktionen oder verstärkte Streifen-tätigkeiten bei Volksfesten. Schon bald wurde wahrgenommen, dass man allein mit einer Fortführung dieser Aktivitäten dem Anspruch gemeinsamer Prävention nicht gerecht werden konnte. Andererseits stellte sich – meist auf Hauskonferenzen – heraus, dass für gänzlich neue Präventionsmodelle und -projekte die zeitlichen und personellen Ressourcen der anderen Institutionen zu knapp bemessen waren. Insbesondere die Jugendgerichtshilfe sah sich nicht in der Lage, über die Routinearbeit hinaus in größerem Umfang zusätzliche präventive Tätigkeiten wahrzunehmen.

In dieser Lage kam dem »Haus des Jugendrechts« eine Spende von drei Privatfirmen zugute. Sowohl auf Leitungsebene als auch von den Praktikern vor Ort wurde schnell Einigkeit darüber erzielt, dass mit diesen finanziellen Mitteln die präventive Arbeit im Modellprojekt gestärkt werden sollte. Konkret bedeutete dies die Einrichtung einer gesponserten halben Stelle, die mit einer Sozialarbeiterin besetzt wurde. Formal angebunden wurde die Stelle beim Jugendamt. Die Sozialarbeiterin nahm im Februar

2001 ihre Arbeit auf. Auf Inhalte und Schwerpunkte ihrer Arbeit wird noch eingegangen.

(2) Die Offenheit des Projektkonzepts hinsichtlich der konkreten Präventionstätigkeit hatte zur Folge, dass auf Arbeitsebene häufig darüber diskutiert wurde, in welchen Bereichen der Bedarf an präventiver Tätigkeit am dringendsten ist. So gesehen kann ein Mangel, nämlich eine Diffusität des Konzepts, auch Chancen eröffnen, denn es kann flexibel und bedarfsgerecht reagiert werden.

In den Debatten über den konkreten Präventionsbedarf kristallisierte sich etwa ab Sommer 2000 heraus, dass aus der Sicht der Arbeitsebene die Zusammenarbeit mit den Schulen als Feld angesehen wurde, in dem man verstärkt präventiv tätig werden sollte. Diese Erkenntnis mag auch unterstützt worden sein von Teilergebnissen der Evaluation. Die wissenschaftliche Begleitung hatte im Sommer 2000 eine Befragung durchgeführt, mit der die Einschätzungen der Lehrkräfte im Projektgebiet bezüglich kriminalpräventiver Aktivitäten erhoben wurden.¹¹ Hierbei zeigte sich, dass die bisherigen Aktionen an den Schulen – vor allem Unterrichtsbesuche der Polizei – zwar positiv bewertet wurden, dass aber darüber hinaus ein großer Bedarf an weiterer, engerer Kooperation besteht.

Vor diesem Hintergrund beschlossen die Institutionen im »Haus des Jugendrechts« zunächst, die Zusammenarbeit mit den Schulen durch die Einführung von Schulsprechstunden zu verstärken. Die ursprünglichen Pläne sahen vor, einmal pro Monat an jeder Schule im Projektgebiet eine Sprechstunde für Schüler, Lehrer und Eltern zu installieren. Diese sollte von jeweils einem Mitarbeiter/einer Mitarbeiterin von Polizei und Jugendgerichtshilfe gemeinsam durchgeführt werden. Da sich die Jugendgerichtshilfe aufgrund ihrer personellen Situation hierzu nicht in der Lage sah, wurden die Schulsprechstunden schließlich von der Polizei allein durchgeführt. Wichtig war, dass immer die gleichen Sachbearbeiter/Sachbearbeiterinnen der Polizei in die jeweiligen Schulen kamen, sodass die Möglichkeit eines kontinuierlichen Kontaktes bestand.

Nach einer Erprobungsphase, in der das Angebot an allen Schulen gemacht wurde, beschloss man im Herbst 2001, sich mit den Schulsprech-

11 Genauer eingegangen wird auf die Ergebnisse der ersten Lehrerbefragung und auf Folgeuntersuchungen im Rahmen des Endberichts zum Modellprojekt, vgl. Feuerhelm/Kügler 2003, S. 67ff.

stunden auf Haupt- und Realschulen zu konzentrieren, weil man hier den größten Bedarf für solche Kontakte sah.¹²

(3) Neben den Schulsprechstunden hat insbesondere die »gesponserte Stelle« für Veränderungen in der Projektpraxis gesorgt. Nach ersten Vorgesprächen wurde von der Stelleninhaberin ein Konzept für die eigene Arbeit entwickelt, das als Konkretisierung ihrer Arbeitsplatzbeschreibung gedacht war. Zentrales Anliegen war dabei die Entwicklung und Implementierung eines institutionenübergreifenden Unterstützungssystems als Beitrag zur Hilfe für Kinder mit erhöhtem Förderungsbedarf. Zielgruppe sind Eltern/ Bezugspersonen, Lehrerinnen und Lehrer sowie Schülerinnen und Schüler mit besonderem Unterstützungsbedarf. Ein solcher Bedarf soll aufseiten der jungen Menschen dann bestehen, wenn folgende Problemlagen vorliegen:

- regläre Teilnahme am Unterricht nicht mehr möglich,
- vom Schulausschluss bedroht,
- familiäre Probleme,
- Drogenprobleme,
- Verwahrlosung,
- unregelmäßiger Schulbesuch/Schulverweigerung.

Für diese Fälle wurde ein spezieller Förderplan entwickelt, der als Handlungsanleitung für die Institutionen Schule und Jugendhilfe dienen und eine Koordinierung von Hilfen erleichtern soll.

Dass ein Bedarf an der Arbeit der »gesponserten-Stelle« besteht, wurde bereits im Frühjahr und Sommer 2001 deutlich. In vielen Einzelfällen, in denen die Schulen mit Kindern und Jugendlichen Probleme hatten, wurde die Sozialarbeiterin eingeschaltet. Daneben waren von ihr Konstellationen zu bearbeiten, in denen andere Institutionen – etwa die Polizei – von der Notwendigkeit rascher Vermittlung weiterer Hilfen ausgingen. Im Sinne einer Clearing-Stelle hat die Sozialarbeiterin dann Kontakte zu anderen Institutionen hergestellt – z.B. zur Jugendhilfe – und zur Klärung des Hilfebedarfs beigetragen. Aus Reaktionen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im »Haus des Jugendrechts« im Rahmen der Mitarbeiterbefragungen geht hervor, dass insbesondere Polizei und Jugendgerichtshilfe diese Tätigkeit als sehr hilfreich bewerten. Häufig sieht sich die Polizei mit Problemen konfrontiert, die in ihren Anforderungen über die Polizeiarbeit

12 Die Inanspruchnahme der Schulsprechstunden einschließlich der beratenen Personen und der besprochenen Themen wurden von der Evaluation erhoben; eine vorläufige Auswertung wurde in einer Hauskonferenz rückgemeldet; die Darstellung findet sich im Endbericht, vgl. Feuerhelm/Kügler 2003, Seite 67ff.

hinausgehen. Auch die Jugendgerichtshilfe kann die präventive Tätigkeit – vor allem bei strafenmündigen Kindern unter 14 Jahren – allenfalls am Rande mit abdecken.¹³ Hier schließt die »gesponsorte Stelle« eine wichtige Lücke.

Ein weiteres Tätigkeitsfeld hat sich für die »gesponsorte Stelle« aus einem Projekt ergeben, dessen Förderung im Herbst 2001 genehmigt wurde. Unter dem Kürzel »KripS« (Kriminalprävention an Schulen) werden Trainingsmaßnahmen zusammengefasst, die auf einen konstruktiven Umgang mit Konflikten gerichtet sind. »KripS« ist insofern ein neuer Ansatz, als nicht nur mit auffälligen Schülerinnen und Schülern gearbeitet wird. In das Trainingsprogramm werden auch Lehrerinnen und Lehrer sowie Eltern einbezogen. Eine Programmeinheit umfasst vier mal zwei Unterrichtsstunden (in vier aufeinanderfolgenden Wochen), einen Trainingstag mit Teilnahme der Eltern sowie ein Seminar für Lehrerinnen und Lehrer (Dauer insgesamt 32 Stunden). Das Projekt wird zweimal pro Schuljahr durchgeführt und ist insgesamt auf drei Jahre ausgerichtet. Auch wenn man aus theoretischer Sicht durchaus hinterfragen könnte, inwiefern das Trainingsprogramm eine genuin »kriminal«präventive Ausrichtung hat, so bleibt doch festzuhalten, dass diese Maßnahme aus der Tätigkeit des Modellprojekts insgesamt erwachsen ist.¹⁴

(4) Eine weitere, wichtige Veränderung im »Haus des Jugendrechts« betrifft die Rolle der Staatsanwaltschaft. Zwar stellte schon das ursprüngliche Projektkonzept klar, dass die Staatsanwaltschaft frühzeitig über eingegangene Anzeigen informiert werden sollte. Nicht absehbar war aber, dass mit dieser zeitlichen auch eine starke inhaltliche Veränderung der Arbeit verbunden sein würde. Aus der Sicht der Beteiligten ist durch die neue Form der Kooperation die Staatsanwaltschaft im »Haus des Jugendrechts« zur zentralen Stelle im Modellprojekt geworden.

Besondere Erwähnung bedarf dieser Rollenwechsel vor allem im Verhältnis zur Polizei. Während nicht nur im Jugendstrafverfahren, sondern auch im Allgemeinen Strafrecht die Polizei an den Orten faktisch die Ermittlungen dominiert (Blankenburg u. a. 1978) und damit die gesetzlich normierte beherrschende Stellung der Staatsanwaltschaft relativiert, hat im »Haus

13 Der originäre Zuständigkeitsbereich der JGH bezieht sich auf tatverdächtige junge Menschen über 14 Jahren.

14 Die externe Evaluation des »KripS«-Projektes erfolgt ebenfalls – aber unabhängig von der wissenschaftlichen Begleitung des »Haus des Jugendrechts« – durch das Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V.

des Jugendrechts« eine Wandlung stattgefunden, die auf eine deutliche Stärkung der Staatsanwaltschaft hinausläuft. Wichtig ist hierbei, dass die Staatsanwältin im »Haus des Jugendrechts« die ihr durch die frühzeitige Unterrichtung über den Verfahrenseingang (sog. Vormeldung) gegebene Möglichkeit auch inhaltlich nutzt, um Einfluss auf den konkreten Gang der Ermittlungen zu nehmen.

Aus theoretischer Sicht erscheint bemerkenswert, dass es eines solchen Kooperationsmodells bedarf, um die gesetzlich vorgesehene, mittlerweile aber »faktisch verschüttete« Dominanz der Staatsanwaltschaft wieder herzustellen. Auch mag erstaunen, dass diese Veränderung auf ungeteilte Zustimmung der Beteiligten stößt. Die Polizeibeamten berichteten bei den Mitarbeiterbefragungen, dass die »neue« Rolle der Staatsanwaltschaft für sie weniger eine Beschneidung eigener Macht, sondern eher eine Erleichterung darstelle. Argumentiert wurde, dass man so weniger Gefahr laufe, aufwändig zu ermitteln, wenn die Staatsanwaltschaft dann doch eine Verfahrenseinstellung vornehme.

6.4 Die Ziele und ihre Messung (Ergebnisqualität)

Das Modellprojekt »Haus des Jugendrechts« stellt für die Evaluation insofern eine Herausforderung dar, als die im Projektkonzept formulierten Ziele zum Teil auf recht allgemeiner Ebene bleiben. Sieht man von dem Ziel der »Beschleunigung der Verfahren« ab, so sind alle übrigen Vorgaben so abstrakt formuliert, dass eine unmittelbare Überprüfung nicht möglich erscheint. Im Einzelnen ergeben sich folgende Probleme:

(1) Die »*langfristige Reduzierung der Jugendkriminalität*«, eines der expliziten Projektziele, kann schon aus logischen Gründen in drei Jahren Laufzeit des Modells nicht erreicht werden. Bei einer realistischen Umdeutung könnte man als Ziel formulieren, dass das Modellprojekt anstrebt, Bedingungen zu schaffen, mit denen eine langfristige Reduzierung erreicht werden kann.

Für die Evaluation bedeutet die Existenz dieses Zieles zunächst eine Aufgabe der Informationsvermittlung und Aufklärung (Feuerhelm/Kügler o. J.). Die Institutionen vor Ort, insbesondere auf der Ebene der Behördenleitung, waren davon zu überzeugen, dass dieses Ziel – nähme man es wörtlich – weder erreicht noch mit annähernd plausiblen Methoden beleuchtet werden kann. Dennoch erschöpfte sich die Arbeit der wissenschaftlichen Begleitung nicht auf rein defensive Aufgaben.

Die Evaluation hat sich vielmehr zur Aufgabe gemacht, ein quantitatives Konzept vorzulegen, das es erlaubt, in einigen Jahren die Frage nach langfristigen Entwicklungen und deren Erklärung zu beantworten. Ziel war es hierbei nicht, vorschnell und plakativ Veränderungen im Kriminalitätsaufkommen unmittelbar mit der Tätigkeit des Modellprojekts kausal zu verknüpfen. Ein solcher Ansatz hätte sich zu Recht dem Vorwurf ausgesetzt, quasi »betriebsblind« die Arbeit des Modellprojekts zu überschätzen und den Einfluss möglicher intervenierender Variablen zu ignorieren.

Dem Problem, dass auch heute noch weitgehend ungeklärt erscheint, welche Faktoren in welcher Gewichtung auf die Kriminalitätsentwicklung Einfluss nehmen, wird vielmehr mit einem Ansatz begegnet, der ebenso pragmatisch wie plausibel ist. Konkret geht es darum, die gemessenen Veränderungen im Straftatenaufkommen während der Projektzeit zunächst in Beziehung zu setzen zu den entsprechenden Daten aus einer Zeit, als das Modellprojekt im Projektgebiet noch nicht tätig war. In diesem Zeitvergleich einbezogen werden aber nicht nur die Daten über das Kriminalitätsaufkommen – dies wäre nichts weiter als die Ignorierung von intervenierenden Variablen – sondern auch verfügbare Daten über sozialstrukturelle Entwicklungen im Projektgebiet.

Hinter diesem Vorgehen steckt die Annahme, dass mindestens dann, wenn quantitativ bedeutsame Veränderungen im registrierten Kriminalitätsaufkommen bei weitgehend gleichen sozialstrukturellen Daten im gleichen Sozialraum registriert werden können und keine außergewöhnlichen Ereignisse die Annahme nahe legen, dass sich das Anzeigeverhalten der Bevölkerung radikal geändert hat, die Vermutung plausibel ist, dass die Veränderungen des Kriminalitätsaufkommens mit der Tätigkeit des Modellprojekts zusammenhängen.

Pragmatisch ist dieses Vorgehen insoweit, als die Art der sozialstrukturellen Daten, die in den Zeitvergleich einbezogen werden konnten, weniger von der Entscheidung der wissenschaftlichen Begleitung abhingen als vielmehr von der Verfügbarkeit entsprechender Daten im Sozialraum. Es wird dabei nicht verkannt, dass dieses Verfahren einen – möglicherweise angreifbaren – Kompromiss zwischen eigenen theoretischen Überzeugungen und den verfügbaren Ressourcen darstellt, schließlich hätte sich die wissenschaftliche Begleitung durchaus noch weitere Untersuchungen gewünscht. Es war z.B. nicht möglich, im Projektgebiet Untersuchungen über das Anzeigeverhalten der Bevölkerung durchzuführen, die natürlich nicht nur als Momentaufnahme hätten erhoben werden sollen, sondern als Panel der Abbildung von Entwicklungen hätten dienen können. Ebenso hätten wie-

derholte repräsentative Dunkelfelduntersuchungen einen Blick auf die Entwicklung genau des Teils der Kriminalität erlaubt, der dem offiziellen Blick verborgen bleibt.

Konkret bedeutet dieser Ansatz, dass für Zeitreihenvergleiche, die von der Evaluation zwar nur für die Zeit vor und während des Modellprojekts durchgeführt werden konnten, zumindest der Grundstein gelegt wurde für die Fortführung in den nächsten Jahren. Einbezogen wurden solche Daten, die zwei Bedingungen erfüllten: sie mussten von der wissenschaftlichen Begleitung als potenziell bedeutsam eingestuft werden und sie mussten – noch viel wichtiger – kleinräumig differenziert zur Verfügung stehen. Im Einzelnen bedeutete dies, dass für das »Haus des Jugendrechts« – nach entsprechenden Recherchen – Daten über die Arbeitslosigkeit, über die demographische Entwicklung, über Ausländerquoten, sowie über die Fluktuation der Bevölkerung zur Verfügung standen (vgl. hierzu Feuerhelm u. a. 2000, S. 9ff.).

Eine große Rolle bei der Datenbeschaffung spielte in Stuttgart die Jugendhilfeplanung, die wichtige Angaben kleinräumig erhebt und auf diese Weise wertvolle Unterstützung für die wissenschaftliche Begleitung geleistet hat. Es wird nicht verkannt, dass solche »komfortable Bedingungen« nicht überall existieren, womit Evaluationen andernorts vor ungleich schwierigeren Bedingungen stehen mögen.

Im Ergebnis hat sich nach Auswertung der Daten für die dreijährige Projektzeit gezeigt, dass die Kriminalitätsbelastung – gemessen an Tatverdächtigenbelastungsziffern – bei einzelnen Personengruppen in den ersten zwei Jahren gegenüber den Vorjahren zwar niedriger erscheint, es dennoch im dritten Projektjahr wieder zu einer Erhöhung der Werte gekommen ist (vgl. Feuerhelm/Kügler 2003, S. 126ff.).

(2) Die »Optimierung der Effektivität bei der Bekämpfung der Jugendkriminalität« benötigt – wie auch andere Ziele des Modellprojekts – eine Operationalisierung. Interessant ist, dass dieses Ziel schon deshalb als weitgehend diffus erscheint, weil die Beurteilungsebene der Optimierung nicht klar wird. Soll die Zusammenarbeit der Institutionen Indiz für die »Optimierung der Effektivität« sein? Wer soll in diesem Falle beurteilen, ob die Kooperation optimiert wurde, sind es die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Jugendlichen oder sollen die Zahlen des Kriminalitätsaufkommens darüber Aufschluss geben?

Soweit sich die »Optimierung der Effektivität« nicht auf das Verfahren, sondern auf die Art der Sanktionierung bezieht, überlässt die Evaluation die Bewertung einer kriminalpolitischen Diskussion, die nach Ende des Modellprojektes geführt werden mag. Als eigene Aufgabe wird hingegen angesehen, die Struktur der Verfahrensabschlüsse und die Veränderungen des Sanktionierungsstils nachzuzeichnen (Feuerhelm/Kügler 2003, S. 110ff.).

(3) Die »*Optimierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit durch Unterbringung aller Beteiligten in einem Gebäude /im Falle des Amtsgerichts (AG) Bad Cannstatt durch optimale Anbindung*« zielt im Kern auf eine verbesserte Kooperation zwischen den beteiligten Institutionen. Die Evaluation steht bei diesem Ziel vor mehreren Aufgaben. Zum einen wird bei den regelmäßigen Befragungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Zufriedenheit der behördenübergreifenden Kooperation angesprochen. Die Rückmeldung dieser Ergebnisse soll dann einer weiteren Entwicklung der Zusammenarbeit dienen. Zum anderen sind Daten zur Kooperation – etwa zur Einschaltung der Jugendgerichtshilfe – in der begleitenden Statistik (s. u.) enthalten, sodass hier auch fallbezogene Aussagen getroffen werden können.

(4) Von allen Zielen scheint die »*Beschleunigung staatlicher und kommunaler Reaktionen auf Straftaten junger Menschen*« das noch am einfachsten zu untersuchende zu sein; schließlich wird hier vor allem die Verfahrensdauer als Datum angesprochen. Doch auch hier ergaben sich spezifische Probleme für die wissenschaftliche Begleitung.

Zunächst musste ein Weg geschaffen werden, um verfahrensbegleitend die exakten Bearbeitungszeiten zu ermitteln. Was auf den ersten Blick banal erscheint – die Ermittlung von Verfahrenszeiten – erweist sich bei genauerer Betrachtung als ein Lehrstück über die desolante Situation der in Deutschland existierenden Kriminalstatistiken (vgl. Blath 1992, S. 53ff.).

Wichtig ist zunächst die Feststellung, dass die hier einschlägigen Zahlenwerke (Polizeiliche Kriminalstatistik, Statistik der Staatsanwaltschaften, Statistik über die Strafverfahren bei den Amtsgerichten, Strafverfolgungsstatistik und Arbeitsstatistik der Jugendgerichtshilfe) jeweils institutionelle Bezüge aufweisen. Anders ausgedrückt: Sie werden von einzelnen Institutionen herausgegeben und bilden auch nur die Arbeit dieser Behörden bzw. Gerichte ab. Historisch mag dies darauf zurückzuführen sein, dass Polizei und Justiz unterschiedlichen Ministerien zugeordnet sind und diese Institutionen vor allem an Zahlen über den eigenen Arbeitsbereich interessiert sind.

Für die wissenschaftliche Verwendung der Statistiken hat die Segmentierung Folgen, und zwar vor allem negativer Art: Selbst wenn man akzeptiert, dass alle erwähnten Zahlenwerke nur einen Blick auf die bekannt gewordenen Straftaten und ihre Bearbeitung zulassen, das Dunkelfeld also hier ausgeblendet bleibt, so gibt es dennoch wichtige Gründe, die selbst einer einigermaßen seriösen Betrachtung des »Hellfeldes« entgegenstehen.

(a) Zunächst spielt eine große Rolle, auf welche Zeiträume sich die Statistiken beziehen. Alle hier genannten Zahlenwerke weisen einen Jahrgangsbezug auf, d. h. werden für ein Kalenderjahr erstellt und bilden deshalb die Arbeit etwa der Polizei oder der Staatsanwaltschaft in diesen zwölf Monaten ab. Dieser – auf den ersten Blick vielleicht banale – Umstand hat Folgen. Würde man nämlich für einen bestimmten Zeitraum, etwa für ein Jahr – die Zahlenangaben aus den verschiedenen Statistiken mit dem Ziel vergleichen, Aussagen über die registrierte Kriminalität und ihre Erledigung zu erhalten, so sind solche Aussagen eigentlich nicht zulässig. Die Gründe dafür sind folgende: es mag zwar sein, dass die Verfahren von den z. B. im Jahre 2000 von der Polizei als Tatverdächtige registrierten Personen, auch in diesem Jahr von Staatsanwaltschaft und Polizei bearbeitet wurden. Mit Sicherheit wird aber eine Reihe von Fällen erst im Jahre 2001 oder sogar später von der Justiz erledigt worden sein. Dies bedeutet: es sind jeweils unterschiedliche Mengen von Personen und Verfahren, auf die sich die einzelnen Statistiken beziehen. So gesehen, sind die Angaben aus den einzelnen Zahlenwerken untereinander nicht vergleichbar.

(b) Diese Segmentierung der Statistiken hat weitere Folgen. Sie verhindert, dass der Personenbezug der Einzel-Datensätze erhalten bleibt. Ein wesentliches Datum aus der polizeilichen Kriminalstatistik stellt das begangene Delikt dar. Diese Angabe beruht auf einer Einschätzung des polizeilichen Sachbearbeiters, der nach Ende der Ermittlungen das Statistikblatt ausfüllt. Klar ist, dass diese Einordnung der Polizei nur eine vorläufige ist und sich im Rahmen des Sanktionierungsprozesses ändern kann. Die Segmentierung der Statistiken verhindert also, dass man über diese Prozesse Aussagen treffen kann, die nicht nur für eine Analyse der Polizeiarbeit von Interesse wären.

(c) Auch sonst lässt die augenblickliche Situation eine exakte Betrachtung des Sanktionierungsprozesses nicht zu. Zwar kann man innerhalb der Strafverfolgungsstatistik durchaus Aussagen darüber machen, ob sich die Häufigkeit der verhängten Sanktionen verändert hat. Mit dieser Binnen-Betrachtung erschöpfen sich jedoch schon die Möglichkeiten hinsichtlich

des Sanktionierungsprozesses. Schon das – relativ bescheidene – Ziel, die Häufigkeit von Einstellungen bzw. Aburteilungen zu beschreiben, lässt sich nur annäherungsweise erreichen.

(d) Mit der Evaluation des Modellprojekts »Haus des Jugendrechts« ist der Versuch verbunden, die angesprochenen Mängel zu beseitigen und Wege zu einer »integrierten Kriminalstatistik« aufzuzeigen. Grundidee ist die personenbezogene Verknüpfung der bislang getrennt geführten Arbeitsstatistiken von Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugendgerichtshilfe und Amtsgericht. Eine wesentliche, vielleicht die wichtigste Bedingung zur Realisierung einer vernetzten Kriminalstatistik ist eine scheinbar banale. Es darf sich für die Praxis vor Ort, die ja schließlich andere Aufgaben hat als der kriminologischen Forschung zu dienen, möglichst wenig ändern.

Das vorgestellte Modell setzt genau an dieser Erkenntnis an. Die bekannten Statistiken bleiben bestehen und werden in der Art ihrer Erfassung, also für die Praxis vor Ort, nicht verändert. Vernetzt werden sie durch Hinzufügen einer Ziffer, die von der Polizei für jede Person vergeben wird und es so ermöglicht, die Datensätze aus den unterschiedlichen Arbeitsstatistiken zusammenzuführen, ohne dass der Name und die Anschrift eines Beschuldigten mitgeteilt wird.

Das hier entwickelte Verfahren lässt sich – unter Verwendung eines automatisch generierbaren Personenschlüssels – auch zur Herstellung von echten Verlaufsstatistiken in anderen Sozialräumen nutzen, zeigt also einen Weg auf, wenigstens einige Mängel der bestehenden Kriminalstatistiken zu beseitigen (vgl. Feuerhelm u. a. 2000, S. 57ff.).

Im Ergebnis konnte die wissenschaftliche Begleitung feststellen, dass die Arbeit im »Haus des Jugendrechts« zu einer erheblichen Verkürzung der Bearbeitungszeiten geführt hat.¹⁵ Betrachtet man die Bearbeitungszeiten vom Eingang bei der Polizei bis zur Erledigung durch die Staatsanwaltschaft, so hat sich die Zeit von im Schnitt 105 Kalendertagen 1998 auf 52 Kalendertage während der Projektzeit verkürzt. Noch deutlicher fällt die Beschleunigung bei gerichtlicher Erledigung ins Gewicht. Hier ist es gelungen, gegenüber durchschnittlich 230 Tagen 1998 die Verfahren nunmehr nach 105 Tagen zu erledigen. Wichtig in diesem Zusammenhang erscheint, dass die dargestellte deutliche Beschleunigung einhergeht mit einer verstärkten Nutzung ambulanter Sanktionen (vgl. Feuerhelm/Kügler 2003, S. 110ff.).

15 Hierzu insgesamt Feuerhelm/Kügler 2003, S. 103ff.

Zu beachten ist allerdings, dass diese unbestreitbaren Erfolge im »Haus des Jugendrechts« nicht bruchlos auch als Erfolge präventiven Handelns anzusehen sind. Über die Zusammenhänge zwischen Verfahrenszeiten und der Rückfallkriminalität junger Menschen sind solide Erkenntnisse derzeit nicht vorhanden. So steht auf der einen Seite zwar die plausible Meinung, dass überlange Verfahrenszeiten im spezialpräventiven Sinne unproduktiv sein mögen. Ob und in welchen Fällen betroffene junge Menschen staatliche Sanktionen aus zeitlichen Gründen mit ihrer Verfehlung nicht mehr in Beziehung setzen können (Amnesie-These), scheint aber nicht einmal ansatzweise geklärt. Es gibt zwar Erkenntnisse über ein spezifisch kindliches Zeitempfinden,¹⁶ diese beziehen sich aber auf kleine Kinder bis zu vier Jahren. Ungeklärt sind in diesem Zusammenhang die entsprechenden Kompetenzen bei Jugendlichen und Heranwachsenden. Auch bedürfte einer Diskussion, ob nicht »krisenhafte« Ereignisse, zu denen auch das Erwischtwerden nach einer Straftat gehören kann, durchaus dem jungen Menschen längere Zeit präsent sind.

(5) »Rasches und zeitnahes Reagieren auf normwidriges Verhalten, bereits bei der ersten Verfehlung«: Dieses Ziel umfasst einmal den Aspekt der Verfahrensbeschleunigung, auf den bereits oben unter (4) eingegangen wurde. Darüber hinaus wird die Reaktion auf die erste Verfehlung eines jungen Menschen thematisiert. Auch hier ergeben sich für die Evaluation spezifische Probleme, vor allem deshalb, weil im Projektkonzept nicht weiter ausgeführt wurde, welche Art von Reaktion bei der ersten Verfehlung angestrebt wird.

Dieses konkrete Ziel – die Reaktion auf die erste Verfehlung – hat sich bei der Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als der Bereich herausgestellt, dem man kritisch gegenübersteht. Häufig wurde in den Interviews die These vertreten, dass meist ganz unklar sei, ob es sich bei einer Straftat tatsächlich um die erste Verfehlung eines jungen Menschen handle. Im Übrigen wurde diesem Ziel die Auffassung gegenübergestellt, dass ein Reaktionsverzicht bei der ersten Auffälligkeit vor allem bei Bagatellden nach wie vor als sinnvolle Alternative in Betracht komme.

Für die Evaluation ist dieses Ziel nur eingeschränkt überprüfbar. Nicht zu klären sein wird, ob diejenigen jungen Menschen, deren Verfehlung während des Modellprojekts zum ersten Mal im »Haus des Jugendrechts« behandelt wird, auch tatsächlich zum ersten Mal auffällig geworden sind.

16 Vgl. Heilmann 1998, S. 18ff. mit weiteren Nachweisen.

Es ist nämlich nicht erfassbar, ob schon vor Modellbeginn Ermittlungsverfahren stattgefunden haben. Im Übrigen steht einer wirksamen Untersuchung die bekannte Dunkelfeldproblematik entgegen. Das obige Ziel wäre nur dann überprüfbar, wenn – mit welchen methodischen Ansätzen auch immer – erhoben werden könnte, ob der betroffene junge Mensch vor seinem Verfahren im »Haus des Jugendrechts« bisher nicht bekannt gewordene Straftaten begangen hat.

7. Erträge der wissenschaftlichen Begleitung

Resümiert man die Arbeit der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprojekts »Haus des Jugendrechts« auf dem augenblicklichen Stand, so lassen sich Effekte auf mehreren Ebenen feststellen. Zu unterscheiden ist zwischen drei Bereichen. Erträge können einmal dem Modellprojekt selbst zugute kommen, sie können auf die wissenschaftlich-methodische Entwicklung (vgl. Punkt 6.4 (4)) gerichtet sein und schließlich stellen sich Fragen nach der Übertragung der Erfahrungen auf andere Sozialräume.

7.1 Erträge für die Praxis im Modellprojekt

Die wissenschaftliche Begleitung hat sich im Sinne einer formativen Evaluation zum Ziel gesetzt, den Arbeitsprozess im Modellprojekt unterstützend zu begleiten. Aus diesem Vorhaben lassen sich verschiedene Teilschritte ableiten, die alle auf eine Unterstützung der innovativen Arbeit im »Haus des Jugendrechts« gerichtet sind.

Vor allem gehört zu diesem Anliegen, Teilergebnisse der Evaluation dem Modellprojekt zur Verfügung zu stellen. An erster Stelle steht hier die zeitnahe Rückmeldung über die Ergebnisse der regelmäßig stattfindenden Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur augenblicklichen Situation im »Haus des Jugendrechts«. Hiermit wird ein Klärungsprozess insbesondere bei Konflikten gefördert. Gleichzeitig wird auf der Arbeitsebene die Möglichkeit einer kritischen Reflexion über die Beurteilung der Projektziele geboten.

Andere Teilergebnisse werden zurückgemeldet, um Veränderungen/Anpassungen des Modellkonzepts zu fördern. Zu nennen ist hier etwa die Befragung von Lehrkräften, die zu einer Stärkung der präventiven Arbeit im Modellprojekt beigetragen hat.

Entscheidend erscheint, dass diese Erträge für die Praxis im Modellprojekt auf eine Reihe förderlicher Evaluationsbedingungen beruhen, die auch für andere wissenschaftliche Begleitungen von Bedeutung sein mögen. Zunächst ist auf struktureller Ebene zu betonen, dass eine externe Evaluation, d.h. durch eine Institution, die nicht an der Arbeit vor Ort beteiligt ist, als förderlich für die oben beschriebenen Prozesse angesehen werden kann. Mit dieser Struktur ist eine Unabhängigkeit von der Projektleitung verbunden, die Evaluation ist nicht in Hierarchien der beteiligten Behörden eingebunden. Ermöglicht wird dadurch nicht nur eine eigenständige Entscheidung über Einzel- und Zusatzerhebungen, sondern auch eine unabhängige Stellung in Konfliktfällen. Zwar mag als Nachteil einer externen Evaluation angesehen werden, dass sich der wissenschaftlichen Begleitung nicht alle Eigenheiten des Alltagsgeschehens im Modellprojekt unmittelbar erschließen. Die oben beschriebenen Vorteile einer eher distanzierten Stellung gleichen diese Nachteile jedoch insgesamt aus.

Die Beschränkung der personellen und finanziellen Ressourcen verhindert bisweilen die Durchführung von zusätzlichen Erhebungen, die aus der Sicht der Praxis vor Ort durchaus sinnvoll wäre. Letztlich geht dieser Nachteil aber nicht auf die Struktur der externen Begleitung zurück, denn auch eine Evaluation durch Projektangehörige selbst stünde vor personellen und finanziellen Beschränkungen.

7.2 Erträge für die Übertragung des Modellprojekts

Derzeit – nach insgesamt dreieinhalbjähriger Modell-Laufzeit – wird auf der Ebene der beteiligten Institutionen verstärkt die Frage nach der Übertragbarkeit des Modellprojekts auf andere Räume gestellt. Auch wenn zu diesem Komplex noch keine endgültigen Bewertungen abgegeben werden können, so haben sich doch einige Bedingungen herauskristallisiert.

Die Zuständigkeitsänderung der Polizei – vom Tatort- zum Wohnortprinzip – verspricht auch andernorts Vorteile, schließlich können die Beamten so einen engeren Kontakt zum Sozialraum halten und sind über die Situation der Verfehlungen junger Menschen besser informiert.

Die Kooperation zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft und Jugendamt zu verbessern, stellt sicher ein Ziel dar, dass auch für andere Städte und Gemeinden erstrebenswert ist. Die Ausgestaltung dieser engeren Zusammenarbeit hängt nun allerdings von weiteren Bedingungen ab, die je nach Sozialraum durchaus unterschiedlich sein mögen. Ist in städtischen Gebie-

ten eine Zusammenfassung dieser Institutionen unter einem Dach denkbar, so müssten für ländliche Räume andere Formen der Zusammenarbeit entwickelt werden. Eine Hilfe hierbei könnte die verstärkte Bildung von Außenstellen der Staatsanwaltschaften sein, was allerdings eine erhebliche Flexibilität der Justiz erfordert. Mit einer solchen Dezentralisierung könnte der Kontakt zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft intensiviert werden. Die Art der Einbindung des Jugendamtes, speziell der Jugendgerichtshilfe, hängt im Wesentlichen von den örtlichen Bedingungen ab.

Wesentlich erscheint darüber hinaus, dass für eine verstärkte präventive Arbeit eine engere Kooperation auch mit anderen Institutionen aufgebaut wird. Dies gilt etwa für die Schulen, in besonderem Maße aber für den ASD. Gerade dann, wenn – wie im »Haus des Jugendrechts« – sich Kooperationsprojekte auch der Arbeit mit auffällig gewordenen Kindern widmen, sollte das Jugendamt klären, inwieweit dieser Bereich zusätzlich zur herkömmlichen JGH-Tätigkeit geleistet werden kann und welche Absicherungen in der Kooperation mit dem ASD oder freien Trägern zu treffen sind. Im Hinblick auf die Übertragbarkeit des Modellprojekts »Haus des Jugendrechts« stellen sich aber nicht nur technische Fragen. Beginnt man mit einer Analyse der strukturellen Bedingungen des Projektkonzepts, so lassen sich einige Besonderheiten feststellen, die für ähnliche Projekte von Bedeutung sein können. Zwei Merkmale sollen hervorgehoben werden: einmal die inhaltliche Offenheit (Diffusität) bei den konkreten Projektzielen, andererseits die örtlich stringente Zusammenfassung der beteiligten Institutionen »unter einem Dach«. Die Folgen dieser Struktur sind vor allem auf der Arbeitsebene sichtbar: Die Praxis hat für das Gelingen, für die konkrete Ausgestaltung des Modellprojekts große Verantwortung zu tragen, gleichzeitig eröffnen sich der Arbeitsebene aber auch große Chancen. Der Präventionsbereich mag als Beispiel dafür dienen, mit welcher Kreativität dieser Spielraum im »Haus des Jugendrechts« genutzt wurde. Für ähnlich strukturierte Ansätze ergibt sich hieraus eine verstärkte Verantwortung der Steuerungsebene, eine solche Kreativität zuzulassen bzw. zu fördern.

Die besondere Stellung der Arbeitsebene im »Haus des Jugendrechts« hat Folgen auf mehreren anderen Ebenen. Im Verhältnis zu den jeweiligen Behörden besteht die Gefahr, dass die Projektgruppe Steuerungsfunktionen nur insoweit erfüllen kann, als sich jede Institution innerhalb ihrer Behörde als flexibel erweist und die Anregungen der Praxis aufgreift. Insofern erscheint die Philosophie im »Haus des Jugendrechts« als Versuch, der strukturellen Unfertigkeit durch Beschwörung gemeinsamer Überzeugungen zu begegnen. Konstruktiv für ein Modellprojekt ist eine gemeinsame Philosophie jedoch nur dann, wenn die Beteiligten, also auch die

Arbeitsebene, die Möglichkeit haben, diese zu hinterfragen und gegebenenfalls weiterzuentwickeln.

8. Folgerungen

Während die augenblicklichen Diskussionen, die im Modellprojekt zur Übertragbarkeit des Modells oder einzelner Module stattfinden, sich auf einer eher technisch-bürokratischen Ebene bewegen (Für wie viele Polizisten ist ein Staatsanwalt zuständig? oder: Wie kann man die Richter von der Sinnhaftigkeit einer örtlichen Zuständigkeit überzeugen?), stellen sich für die wissenschaftliche Begleitung weiter reichende, vor allem strukturelle Fragen: Wie muss ein Modellprojekt in diesem Feld strukturiert sein, damit sich verbesserte Kooperation entfalten kann und damit eine inhaltliche Weiterentwicklung entlang der Bedürfnisse im Sozialraum gefördert werden kann? Einige dieser förderlichen Bedingungen sind deutlich geworden und sollen hier zusammenfassend dargestellt werden.

Aufseiten der jeweiligen Behörden sind folgende Umstände zu nennen, die für Kooperationsprojekte wie das »Haus des Jugendrechts« förderlich sind:

- Vertikale Vertrauenssicherheit: Bereitschaft der jeweiligen Institutionen bis hin zu den Ministerien, die Arbeitsebene in der Projektarbeit zu unterstützen;
- Flexibilitätsgarantie: Bereitschaft der Institutionen, den Freiraum der Arbeitsebene abzusichern;
- Bereitstellung von Kommunikationsressourcen: Bereitschaft der Institutionen, für die Pflege der Kooperation auf Arbeitsebene Ressourcen zur Verfügung zu stellen, etwa für Hauskonferenzen, gemeinsame Supervisionen etc., da nur auf diese Weise inhaltliche Konflikte bearbeitet werden können;
- Diskursbereitschaft: Bereitschaft der Institutionen auf Leitungsebene, am interinstitutionellen Diskurs, der auf Arbeitsebene geführt wird, teilzunehmen;
- Vertikale Rollenklarheit: Klärung der Zuständigkeiten für gemeinsame Entscheidungen auf Arbeitsebene.

Speziell für die Arbeitsebene lassen sich folgende Anforderungen formulieren:

- Interinstitutionelle Diskursbereitschaft: Bereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, ihr Handeln zu hinterfragen und kritisch zu diskutieren;
- Bereitschaft zur Erwartungsabklärung: Bereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Diskussion gegenseitiger Erwartungen;
- Innovationsbereitschaft: Bereitschaft zur Diskussion und Veränderung auch eingefahrener Arbeitsabläufe.

Versucht man, die angeführten Merkmale theoretisch zu fassen, so wird für kriminalpräventive Projekte vor allem ein Defizit deutlich, das zugleich auf zukünftige Perspektiven und Aufgaben verweist. Zwar hat sich in verschiedenen sozialen Feldern die Organisationsentwicklung als eigenes Fach etablieren können, eigene Konzepte für die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Behörden stehen aber noch aus. Die Entwicklung von Modellen und Konzepten für eine »interinstitutionelle Organisationsentwicklung« stellt eine Aufgabe dar, die gerade für kriminalpräventive Projekte notwendig ist. Die in dieser Richtung gewonnenen Erfahrungen zu bündeln und auch theoretisch weiterzuentwickeln, wäre ein ebenso notwendiger wie sinnvoller Beitrag zur Weiterentwicklung der Kriminalprävention und deren Evaluation.

Literatur

Behn, Sabine/Brandl, Matthias/de Vries, Heinz: Qualitätskriterien und Qualitätssicherungsverfahren in der Gewalt- und Kriminalitätsprävention. In: Camino, Werkstatt für Fortbildung, Praxisbegleitung und Forschung im sozialen Bereich (Hrsg.): Qualität in der Gewalt- und Kriminalitätsprävention. Berlin o. J. S. 3-12

Binninger, Clemens/Dreher, Gunther: Der Erfolg des New York City Police Departements in der Kriminalitätsbekämpfung. Von New York lernen? In: Dreher, Gunther (Hrsg.): Das Modell New York: Kriminalprävention durch »Zero Tolerance«? Beiträge zur aktuellen kriminalpolitischen Diskussion. Holzkirchen 1997, S. 16-42

Blankenburg, Erhard/Sessar, Klaus/Steffen, Wiebke: Die Staatsanwaltschaft im Prozeß strafrechtlicher Sozialkontrolle. Berlin 1978

Blath, Richard: Möglichkeiten der Gestaltung der Personenstatistiken der Strafrechtspflege. In: Bundesministerium der Justiz/Kriminologische Zentralstelle (Hrsg.): Die Zukunft der Personenstatistiken im Bereich der Strafrechtspflege. Wiesbaden 1992, S. 53-85

Dörner, Dietrich: Die Logik des Misslingens. Strategisches Denken in komplexen Situationen. Reinbek 1992

Feltes, Thomas: Zur Einführung: New York als Modell für eine moderne und effektive Polizeipolitik? In: Dreher, Gunther (Hrsg.): Das Modell New York: Kriminalprävention durch »Zero Tolerance«? Beiträge zur aktuellen kriminalpolitischen Diskussion. Holzkirchen 1997, S. 3-15

Feuerhelm, Wolfgang: Effektiv oder nur nett? Zur Bedeutung der Evaluation kriminalpräventiver Projekte. In: Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Geplant, bürgernah, effektiv? – Kriminalprävention in Rheinland-Pfalz auf dem Weg, Dokumentation der

Fachtagung am 7. Juni 2001 an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung – Fachbereich Polizei – Flughafen Hahn. Mainz 2001, S. 32-43
Feuerhelm, Wolfgang/Kügler, Nicolle/Kuntze, Gerhard: Die ersten vier Monate. Zwischenbericht der wissenschaftlichen Begleitung zum Modellprojekt »Haus des Jugendrechts« Stuttgart, Mainz: Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz 2000

Feuerhelm, Wolfgang/Kügler, Nicolle: Das »Haus des Jugendrechts« in Stuttgart Bad Cannstatt. Ergebnisse einer Evaluation. Mainz: Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz 2003

Feuerhelm, Wolfgang/Kügler, Nicolle: Qualitätskriterien für die Evaluation von kriminalpräventiven Projekten. In: Camino, Werkstatt für Fortbildung, Praxisbegleitung und Forschung im sozialen Bereich (Hrsg.): Qualität in der Gewalt- und Kriminalitätsprävention. Berlin o.J., S. 13-16

Haas, Volker: Der Stuttgarter Weg zur Kriminalprävention: Pilotprojekt »Nachbarschaftsgericht« (»Haus der Jugendrechts«). In: Dreher, Gunther (Hrsg.): Das Modell New York: Kriminalprävention durch »Zero Tolerance«? Beiträge zur aktuellen kriminalpolitischen Diskussion, 2. Auflage. Holzkirchen 1998a, S. 185-191

Haas, Volker: Jugendkriminalität in Stuttgart. In: Dreher, Gunther (Hrsg.): Das Modell New York: Kriminalprävention durch »Zero Tolerance«? Beiträge zur aktuellen kriminalpolitischen Diskussion, 2. Auflage. Holzkirchen 1998b, S. 192-201

Heilmann, Stefan: Kindliches Zeitempfinden und Verfahrensrecht. Eine Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG). Neuwied, Kriftel 1998

Irskens, Beate/Vogt, Herbert: Qualität und Evaluation. Frankfurt 2000
Landespolizeidirektion Stuttgart II, Projektbüro »Haus des Jugendrechts«: Gesamtprojektbericht vom Mai 1998

Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Geplant, bürgernah, effektiv? – Kriminalprävention in Rheinland-Pfalz auf dem Weg. Dokumentation der Fachtagung am 7. Juni 2001 an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung – Fachbereich Polizei – Flughafen Hahn. Mainz 2001

Northoff, Robert (Hrsg.): Handbuch der Kriminalprävention, Baden-Baden: Loseblattwerk 4. Lieferung 2001

Volkman, Hans-Rüdiger/Jäger, Joachim: Evaluation kriminalpräventiver Projekte. Eine Grundlegung für die Praxis. Münster 2000

Sabine Böhm/Sylvia Greiffenhagen/Ulla Krämer/
Michaela Pümmerlein

Kooperation als Querschnittsaufgabe und Schlüsselqualifikation – Das Modellprojekt »Kooperation Polizei-Jugendhilfe-Sozialarbeit«

1. Die Not zu einer Tugend machen – oder wie das Nürnberger Modellprojekt entstand

In jeder Stadt, jeder Kommune gibt es Anziehungspunkte der besonderen Art, die in keinem Tourismusführer zu finden sind. Gemeint sind öffentliche Bereiche, gerne in Bahnhofsnahe, die Ausgangs- und mitunter auch Brennpunkte von Kinder- und Jugendkriminalität (genannt seien nur Drogenmissbrauch, Beschaffungskriminalität, Straßenkarrieren von Kindern und Jugendlichen) sind. Zu Beginn der 1990er-Jahre entwickelte sich in der öffentlichen Wahrnehmung eine erhöhte Sensibilität für die Gefahren, die von der Existenz solcher Orte und Örtlichkeiten ausgehen können. Gefahr muss dabei in zweierlei Richtung ausbuchstabiert werden. Zum einen ging es um die hochproblematische »Attraktivität«, die diese Orte und Szenen für ohnehin von Delinquenz bedrohte Jugendliche und Kinder haben. Zum anderen geht es um die Beeinträchtigungen des subjektiven Sicherheitsempfindens von EinwohnerInnen bzw. BesucherInnen der Stadt durch gewalttätiges Verhalten Jugendlicher und durch die realen Risiken, die von kriminellen und gewalttätigen Übergriffen ausgehen können.

In Nürnberg kam es im Laufe der Jahre 1993 und 1994 an den einschlägig bekannten Orten zu einer beunruhigend deutlichen Zunahme der Kinder- und Jugendkriminalität, auf die vonseiten der Polizei mit einer steigenden Anzahl von Einsätzen in diesen Bereichen reagiert wurde. Doch weder das repressive Vorgehen der Polizei noch die sozialpädagogischen Interventionen im Rahmen von Streetwork erwiesen sich als befriedigende Strategien zur Bewältigung des Problems: Diese Maßnahmen waren weder im Sinne einer langfristigen Kriminalitätsprävention bezogen auf Kinder und Jugendliche ausreichend, noch konnten sie das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung steigern. Die Auseinandersetzung über die Frage des angemessenen Umgangs mit den betreffenden Jugendlichen provozierte öffentlich artikulierte Unzufriedenheit mit den bisherigen Strategien. Alte Vorurteile und populistische Forderungen aller Art feierten Urstände. Zugleich wuchs aber bei den Verantwortlichen – und dies kann als die »Geburtsvorbereitung« des Modellprojekts gelten – auch die Bereitschaft, gemeinsam nach Lösungen zu suchen.

Die grundsätzliche Bereitschaft beider Seiten, der Polizei wie auch der Sozialarbeit, zum Gespräch und zu einer sachbezogenen Auseinandersetzung schuf die Voraussetzung für einen regelmäßigen Austausch auf der Leitungsebene von Polizei und Jugendamt. Ein wesentliches Ergebnis dieser Gespräche war die Einigung auf zwei zentrale Sachverhalte, die später zur konzeptionellen Grundlage des Modellprojekts wurden:

- Die Unzufriedenheit mit dem Vorgehen der jeweils anderen Seite resultiert aus weitgehender Unkenntnis von Arbeitsaufträgen und Rahmenbedingungen des jeweils anderen Dienstes. Bedingt durch die unterschiedlichen Arbeitsaufträge und Arbeitsanweisungen von Polizei und sozialen Diensten ergeben sich zwangsläufig Reibungsflächen. Während die Arbeit der Polizei auf kurzfristige Problemlösungen und Strafverfolgung ausgerichtet ist, orientieren sich Interventionen der Sozialarbeit meist an langfristigen Hilfeprozessen mit der Perspektive nachhaltiger Wirkung. Zum Tragen kommen dabei auch die unterschiedlichen Arbeitsgrundlagen: Die Polizei handelt nach dem Legalitätsprinzip, die Basis der Sozialarbeit sind Vertrauensaufbau und -erhalt. Grundvoraussetzung einer konstruktiven Zusammenarbeit bildet daher das Wissen um die Grenzen und Potenziale des jeweils anderen Dienstes.

- Langfristig können beide Seiten ihren genuinen Aufgaben nur in klar definierter und strukturell verankerter Zusammenarbeit gerecht werden. Weder sollen PolizistInnen die bessere Sozialarbeit leisten, noch kann Jugend- und Sozialarbeit in irgendeiner Hinsicht als »Hilfstruppe« der Polizei fungieren. Deshalb ist Kooperation nur auf der Basis einer klaren und unmissverständlichen Abgrenzung der jeweiligen Tätigkeitsfelder vorstellbar.

Die beiden Behörden Polizei und Jugendamt gründeten auf leitender Ebene den Arbeitskreis »Jugendamt-Polizei«, um langfristig verbindliche Kommunikations- und Kooperationsstrukturen zu entwickeln. Der Arbeitskreis tagte erstmals im Oktober 1994, ab 1997 beteiligte sich auch der Allgemeine Sozialdienst (ASD) regelmäßig an diesem Austausch. Ebenfalls seit 1994 nahmen MitarbeiterInnen des Jugendamtes an internen Leitungsbesprechungen der Polizeidirektion und am Dienstgruppenunterricht einzelner Inspektionen teil. Außerdem war und ist die Polizei in beratender Funktion im Jugendhilfeausschuss der Stadt vertreten. Auf diese Weise wurde die Basis für Kooperation auch in der kommunalen Verwaltungsstruktur verankert.

Den Auftakt einer koordinierten und systematischen Zusammenarbeit bildete die gemeinsam von Polizei und Jugendhilfe getragene Tagung »Jugend – HILFE – Polizei«, die unter bundesweiter Beteiligung von TeilnehmerInnen und ReferentInnen im Januar 1996 in Nürnberg durchge-

führt wurde (vgl. Bystrich 1996). Als Ergebnis der Tagung nahm die Idee zu einem Modellprojekt Gestalt an. In diesem Modellprojekt sollten die bisher geleisteten Überlegungen zur Gestaltung künftiger Kooperationsbeziehungen zwischen Polizei und der Jugend- und Sozialarbeit in die konkrete Praxis übersetzt werden.

Im Juni 1996 wurde schließlich das Rahmenkonzept für ein Modellprojekt »Kooperation Polizei – Jugendhilfe – Sozialarbeit« (PJS) erarbeitet und vorgestellt. Als Träger des angestrebten Modellprojekts und Autoren des Rahmenkonzepts zeichneten die Polizeidirektion Nürnberg, das Referat für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Nürnberg vertreten durch das Jugendamt und der Allgemeine Sozialdienst verantwortlich.

Auf dieser Grundlage wurden Finanzierungsgespräche mit den zuständigen Fachabteilungen des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit aufgenommen. Im Rahmen dieser Verhandlungen wurde das Projektkonzept um einen Baustein ergänzt: Die Optimierung des Krisenhilfesystems in Nürnberg trat als zweiter Aufgabenschwerpunkt des Projekts neben die Verbesserung der Kooperation zwischen Polizei, Jugendhilfe und Sozialarbeit.

2. Kooperationsverbesserung als Herausforderung in der Praxis – die Aufgabenbereiche des Modellprojekts

Das Modellprojekt umfasst die beiden Projektschwerpunkte ›Verbesserung der Kommunikation und Kooperation zwischen Polizei, Jugendhilfe und Sozialarbeit‹ sowie den ›Ausbau und die Optimierung des Krisenversorgungssystems in Nürnberg‹.

Die Verbesserung der Kommunikation und Kooperation zwischen Polizei einerseits und Jugendhilfe und Sozialarbeit andererseits soll durch den Aufbau von stabilen und letztendlich selbstläufigen Kooperationsbeziehungen, die unabhängig von Personalfluktuations in den einzelnen Diensten funktionieren, erzielt werden.

Dieses übergeordnete Ziel wurde vom Projektteam in fünf zentrale Aufgabenbereiche »zerlegt«:

- Verbesserung der Kenntnisse über Aufgaben und Strukturen der jeweils anderen Dienste,
- Aufbau von konkreten Kooperationsbeziehungen,
- Veränderung von Verfahrensabläufen,

- Erarbeitung/Bereitstellung von für die Kooperation wichtigen Arbeitsmitteln und Informationsmaterialien,
- Optimierung der Kooperation in ausgewählten Themenbereichen.

Der Zuschnitt und die Bearbeitung der Aufgabenfelder bleibt dabei immer in Bewegung: das Projekt nimmt Impulse der Basis (MitarbeiterInnen der einzelnen Dienste) auf oder verändert durch die Praxiserfahrung in der Arbeit selbst (etwa, wenn eine Maßnahme bei der Zielgruppe gut oder weniger gut »ankommt«) die Ausgestaltung eines Bereichs.

Im Aufgabenbereich *Verbesserung der Kenntnisse über Aufgaben und Strukturen der jeweils anderen Dienste* organisiert das Modellprojekt Foren für den Fachaustausch und Dienstgruppenunterrichte zur gezielten Information des Personals der einzelnen Nürnberger Polizeieinspektionen. So wurden beispielsweise Basisinformationen und Handlungsempfehlungen zum Thema Datenschutz im Modellprojekt erarbeitet und als Baustein in Fortbildungsveranstaltungen vermittelt. Diese Maßnahme soll entscheidend zur Schaffung von Handlungssicherheit der beteiligten Professionen in diesem Bereich beitragen.

Im Aufgabenbereich *Aufbau von konkreten Kooperationsbeziehungen* wurde die Basis für strukturell implementierte Kooperation vorbereitet, indem Kontakte zwischen den beteiligten Diensten auf der Sachbearbeitungsebene angeregt und intensiviert wurden. Gleichzeitig gelang es dem Modellprojekt durch Öffentlichkeitsarbeit und Fachgespräche, seine Funktion als Ansprechpartner und Clearingstelle für einzelne problematische Kooperationsverläufe zu etablieren. Hier sollten durch die beispielhafte Lösung von Konflikten und Irritationen im Rahmen von Kooperationsbezügen Handlungsmodelle für die Praxis vorgestellt und ihre Wirksamkeit belegt werden.

Einen wesentlichen Baustein für den Aufbau von Kooperationsbeziehungen stellten die dreitägigen Fortbildungen dar, die durchschnittlich dreimal pro Jahr mit rund 20 TeilnehmerInnen (paritätisch aus den beteiligten Diensten) durchgeführt wurden. Hier wurde Basisarbeit in den Bereichen Motivation zu effektiver Kooperation und Vermittlung von Kenntnissen der gegenseitigen Arbeitsaufträge geleistet. Auf diese Weise sollte das gegenseitige Verständnis und eine bessere Einschätzung über die Grenzen und Möglichkeiten der anderen Seite gefördert werden; weiterhin können die gemeinsamen Fortbildungen zur Entwicklung und Einübung neuer kooperativer Handlungsabläufe genutzt werden. Mittel- und langfristige Zielsetzung war die Heranbildung von MultiplikatorInnen in den Diensten selbst.

MultiplikatorInnen sollen persönliche, positive Erfahrungen mit Kooperation in ihren jeweiligen Abteilungen direkt und hautnah vermitteln und den Diskurs über Möglichkeiten und Grenzen der Kooperation am Leben erhalten. Gerade unter den Bedingungen starker Personalfuktuation etwa in den Polizeiinspektionen (Beamten während und nach der Ausbildung durchlaufen etliche Polizeiinspektionen in kurzer Zeit) und der hohen Anzahl der PolizistInnen sind MultiplikatorInnen zur kontinuierlichen Thematisierung und Reflexion der Kooperationserfahrungen wichtig.

Zur dauerhaften Gewährleistung professionellen Handelns unter den Anforderungen von Kooperation sollten der Kooperationsgedanke sowie konkrete Kenntnisse über Arbeitsauftrag und Handlungsabläufe der jeweils anderen Dienste in den *Curricula der Ausbildungsgänge* der beteiligten Berufsgruppen verankert werden.

Um einen Überblick über die bislang geleistete Kooperation in Fällen von Kinder- und Jugenddelinquenz zu erhalten, analysierte das Projektteam Delinquenzkarrieren von Kindern und Jugendlichen. Als zentrales Ergebnis dieser Analyse konnte festgestellt werden, dass eine zeitnahe Informationsübermittlung zwischen den beteiligten Instanzen, also zwischen Polizei und ASD bzw. Jugendamt am besten geeignet ist, wirksam zu intervenieren und die Zwangsläufigkeit der jeweiligen »Karriere« zu unterbrechen. Deshalb wurden im Aufgabenbereich *Veränderung von Verfahrensabläufen* Maßnahmen erarbeitet, die zur Verkürzung der Bearbeitungswege (Übermittlung von polizeilichen Ereignismeldungen und Anzeigen) zwischen Polizei und sozialen Diensten bei Straftaten Jugendlicher und/oder bei der (Kriminalitäts-) Gefährdung von Kindern und Jugendlichen führen sollen. Hierzu wurden Schulungen von PolizeibeamtInnen und MitarbeiterInnen der sozialen Dienste durchgeführt. In diesen Schulungen sollte verdeutlicht werden, wie wichtig eine schnellst mögliche Informationsübermittlung für die Kriminalitätsprävention bei Kindern und Jugendlichen ist, um vor allem die Motivation zur Beschleunigung bei den Fachkräften zu verstärken.

Weiterhin wurde in diesen Schulungen die eigens zur Beschleunigung und Vereinfachung der Informationsübermittlung entwickelte elektronische so genannte Straßendatei vorgestellt. Sie enthält eine Übersicht der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter von ASD und Jugendamt nach Straßen- und Zuständigkeitsbereichen auf CD-Rom.

Diese »Straßendatei« ist gleichzeitig ein Beispiel für die Ausgestaltung des Arbeitsbereichs *Erarbeitung/Bereitstellung von für die Kooperation wichtigen Arbeitsmitteln und Informationsmaterialien*. Hier wurden hauptsäch-

lich Informationen zu Aufgabenstellung, Arbeitsweise und raumzeitlicher Erreichbarkeit der am Modellprojekt beteiligten sozialen Dienste aufbereitet und bekannt gemacht.

Im Arbeitsbereich *Optimierung der Kooperation in ausgewählten Themenbereichen* erfolgte für den Themenbereich »Bekämpfung von Gewalt im sozialen Nahraum« die Vernetzung des Modellprojekts mit Institutionen und Zusammenschlüssen¹, die mit diesem Problembereich befasst sind. Langfristig sollen VertreterInnen von Polizei, Justiz, sozialen Diensten und Einrichtungen freier Träger zusammen an der Abstimmung von Interventionen und Unterstützungsstrategien arbeiten, um die Situation der betroffenen Kinder, Jugendlichen, Frauen u. a. zu verbessern.

Zur Abstimmung der Kooperation zwischen Polizei, Justiz und Sozialarbeit im Handlungsfeld »sexueller Missbrauch« erarbeitete das Modellprojekt Handlungsempfehlungen, die den Umgang der einzelnen Dienste mit dieser Problematik sowie die notwendige Kooperation der Dienste unterstützen und anleiten sollen.

Für den Projektschwerpunkt Ausbau und Optimierung des Krisenversorgungssystems war zunächst vorgesehen, den Bedarf einer Krisenleitstelle mit Clearing- und Erstversorgungsfunktion, erreichbar über eine zentrale Notrufnummer, zu prüfen. Die Dokumentation und Auswertung der laufenden Arbeit des Nürnberger Krisenversorgungssystems sollte im weiteren Projektverlauf als Grundlage für die Gestaltung einer bedarfsgerechten, an effektivem Ressourceneinsatz orientierten Kooperation von Diensten zunächst im Rahmen akuter Krisenversorgung dienen. Nach eingehender Analyse der Krisenversorgungslandschaft in Nürnberg wurde die Idee einer eigens zu schaffenden Krisenleitstelle aufgegeben zugunsten einer verstärkten Vernetzung der bestehenden Krisendienstleister vor Ort (besonders im Bereich Verbesserung der Koordination, um Zeitlücken bei der psychosozialen Krisenversorgung abzudecken).

1 Beispielsweise mit dem »Runden Tisch zum Thema häusliche Gewalt«, der sich auf Initiative der Frauenbeauftragten der Stadt Nürnberg etabliert hat.

3. Die Rahmenbedingungen der wissenschaftlichen Begleitung

Der ursprüngliche Gedanke, die wissenschaftliche Begleitung an der Ausgestaltung der Rahmenkonzeption des Modellprojekts selbst und seiner grundlegenden Arbeitsfelder zu beteiligen, konnte durch den langen Vorlauf, den die Sicherstellung einer Finanzierung für die wissenschaftliche Begleitung benötigte, nicht in die Tat umgesetzt werden. Die wissenschaftliche Begleitung nahm erst 20 Monate nach dem Start des Modellprojekts, am 1. November 1999, ihre Arbeit auf. Träger der Begleitung war die Evangelische Fachhochschule Nürnberg. Die wissenschaftliche Begleitung bestand aus der Leiterin (Politikwissenschaftlerin und Sozialplanerin), einer Soziologin und einer Dipl. Sozialpädagogin. Die Finanzierung erfolgte durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Für die wissenschaftliche Begleitung konnte in unmittelbarer Nähe der Räume des Modellprojekts ein Büro angemietet werden.

4. Engagierte Unterstützung und neutrale Betrachtung – der doppelte Auftrag der wissenschaftlichen Begleitung

Sowohl hinsichtlich der Aufgabenstellung des Modellprojekts als auch hinsichtlich seiner internen Organisationsstruktur wurden neue, bisher noch kaum erprobte Wege beschritten. Bereits in den ersten Rahmenkonzeptionen des Modellprojekts aus dem Jahre 1996 wurde auf die Notwendigkeit einer wissenschaftlichen Begleitung des Vorhabens ausdrücklich hingewiesen. Alle an der Entstehung des Modellprojekts beteiligten Organisationen und Institutionen waren sich in diesem Zusammenhang über den Bedarf einer externen und neutralen Institution einig. Diese sollte die Projektarbeit durch Wissenstransfer, durch Beratung bei der Entwicklung und Umsetzung angemessener Methoden für einzelne Projektaufträge und durch Rückkopplung der Ergebnisse der laufenden wissenschaftlichen Beobachtung unterstützen.

Den ersten Arbeitsschwerpunkt der wissenschaftlichen Begleitung stellte die Unterstützung des Modellprojekts im Sinne von Projektberatung dar. Im zweiten Arbeitsschwerpunkt nahm die wissenschaftliche Begleitung eher die Position einer neutralen Beobachtungsinstanz ein, um die im Modellprojekt geleistete Arbeit zu evaluieren. Die Evaluation beinhaltete zum einen die detaillierte Dokumentation der Arbeit des Modellprojekts. Zum anderen sollte sie bereits im Projektverlauf Rückmeldung über die Passgenauigkeit von Mitteleinsatz und Zielen geben und weiterhin eine systematische Überprüfung der Ergebnisse des Projekts vornehmen.

Abschließend sollten Empfehlungen für die Frage nach der Übertragbarkeit der Projektkonzeption auf andere Kommunen erarbeitet werden.

Unterstützung und Evaluation basierten auf einem grundsätzlich prozessorientierten Vorgehen im Sinne einer »formativen Prozessevaluation« (vgl. Dietzel/Troschke 1988, S. 63ff.; Wottawa/Thierau 1990, S. 28ff.). Das hieß gleichzeitig auch, dass Veränderungen etwa von Konzeption, Zielsetzung, Zuschnitt und Ausgestaltung der Aufgabenbereiche, die im Projektverlauf auftraten, nicht als unzulässige Abweichung oder Scheitern des Konzepts verstanden wurden. Das Projekt und seine Akteure wurden gleichsam als lebendiger Organismus begriffen, der zur Anpassung an sich verändernde Umweltbedingungen fähig ist und sein muss. Das Modellprojekt wurde in diesem Sinne als ein Ort systematischer Lernprozesse verstanden, die natürlich Veränderungen unterworfen sind. Der wissenschaftlichen Begleitung fiel die Aufgabe zu, diesen Lernprozess unterstützend zu begleiten und in entsprechend ausgehandelten Formen zu intervenieren (z. B. in Form frühzeitiger Ergebnissrückkoppelung), wenn Evaluationsergebnisse dies erforderlich erscheinen ließen.

Weiterhin sind in diesem Zusammenhang die Projektakteure als Experten ihres Tuns zu begreifen, deren Erfahrungen, Sichtweisen und Interpretationsmuster die Projektentwicklung entscheidend beeinflussen. Insofern müssen sie als kompetente Auskunftspartner für die Forschung begriffen und entsprechend integriert werden.²

5. Die Evaluationstätigkeit der wissenschaftlichen Begleitung

Die Teambesprechungen und die Einrichtung des »Jour Fixe«³ können als die kommunikativen Zentren der internen Projektstruktur begriffen werden. Hier fielen Entscheidungen über die Ausgestaltung aller projektrelevanten Handlungsebenen und Arbeitsfelder und es erfolgten die kurz- und mittelfristig relevanten Weichenstellungen für die Projektarbeit. Hier fand die Vermittlung von strukturellen Bedingungen, situationsbezogenen Faktoren und von Faktoren statt, die sich aus der Dynamik der Zusammenarbeit in einem Team ergaben, das vor ungewöhnliche Herausforderungen der Zusammenarbeit gestellt war. Diese Mikrodynamiken der Zusammenarbeit und ihre Auswirkungen auf die Projektgestaltung wie auch die kommunikativen Prozesse zur Bewältigung der Projektaufgabe mussten von der wis-

2 vgl. hierzu grundlegend Schütze 1973 und Witzel 1982.

3 Monatliches Forum zum Austausch zwischen ProjektmitarbeiterInnen und Leitungsgremium.

senschaftlichen Begleitung erkannt und erfasst werden. Dafür wurde ein Analyse-Raster erarbeitet, das der Erfassung von Kommunikationsstrukturen und -verläufen auf unterschiedlichen Hierarchieebenen und auf der Frage nach Form und Steuerung der Zusammenarbeit erfassen sollte. Dieses Raster befand sich – wie alle vergleichbaren Erhebungs- und Analyseinstrumente – laufend in der Überarbeitung, einem Prozess, der angeleitet wurde durch neue Beobachtungen selbst und durch die Ergebnisse der fortschreitenden Aktenanalyse (Konzeptpapiere, Korrespondenz und Gesprächsprotokolle mit externen Kooperationspartnern) im Rahmen der retrospektiven Dokumentation des Projektverlaufs.

Eine weitere Datenquelle stellten die Protokolle der ProjektmitarbeiterInnen aus den Teamsitzungen, »Jours Fixes« und Arbeitsbesprechungen mit externen KooperationspartnerInnen dar. Aufgrund dieser Daten konnten der Verlauf der Projektentwicklung seit Beginn der konkreten Arbeit im März 1998 und die Entwicklung der unterschiedlichen Arbeitsfelder nachvollzogen werden.

Schließlich dienten Intensivinterviews mit den verschiedenen Projektteilnehmenden als wichtige Datenquelle. Die in den Intensivinterviews erhobenen Daten lieferten sowohl für die retrospektive Dokumentation und Analyse der Projektentwicklung auswertbares Material als auch über aktuelle Erwartungen und ggf. Veränderungswünsche und/oder -bedürfnisse der Projektbeteiligten. Neben den unmittelbar an der konkreten Projektarbeit Beteiligten – Projektteam und Leitung – wurde der Kreis der zu Befragenden auf die Akteure der Vorlaufphase und die unterschiedlich intensiv angebotenen Kooperationspartner erweitert.⁴ Die Intensivinterviews waren als Leitfadeninterviews konzipiert. Grundlage des Leitfadens bildete die Zusammenführung der bisherigen Ergebnisse der Akten-, Protokoll- und Beobachtungsanalysen.

Ein weiterer Baustein in der Evaluation war eine ExpertInnen- und Basisbefragung. In einem zweistufigen Verfahren wurde untersucht, ob und wie die bisher erarbeiteten und nun in die Praxis zu integrierenden Maßnahmen sinnvoll und effektiv umgesetzt werden konnten.

4 MitarbeiterInnen der Basis der kooperierenden Dienste selbst, VertreterInnen von Arbeitskreisen und/oder Projekten, die punktuell mit dem Modellprojekt kooperieren oder zu denen informationelle Schnittstellen und wichtige fachliche oder thematische Verbindungen bestehen (AG Mehrfach- und Intensivtäter, Krisenhilfeverbund Mittelfranken, u.ä.).

Befragt wurden ExpertInnen, die als KooperationspartnerInnen in die Aktivitäten des Modellprojekts zu Teilen gestaltend mit einbezogen waren, ohne direkt und im engsten Sinne Teil des Kernprojekts zu sein. Das Sample umfasste PolizeibeamtInnen auf der mittleren Leitungsebene und LeiterInnen der Regionalteams des Allgemeinen Sozialdienstes und des Jugendamtes. Dieser Personenkreis nahm auf thematischer und struktureller Ebene zentrale Vermittlungs- und Multiplikatorenfunktionen für Jugendkriminalitätsprävention und Kooperation wahr. Erfasst und ausgewertet wurden hier zum einen der Grad an Akzeptanz gegenüber den Zielsetzungen und Umsetzungsvorschlägen des Modellprojekts. Zum anderen wurden hier die jeweils konkrete Ausgestaltung von Verfahrensänderungen dokumentiert und mögliche Auswirkungen auf die unterschiedlichen Ziel Ebenen des Modellprojekts bewertet.

Die Basisbefragung hat die Veränderung der Schnittstellenarbeit auf der Ebene der MitarbeiterInnen der sozialen Dienste⁵ sowie der StreifenbeamtInnen ermittelt. Mit Hilfe eines standardisierten Fragebogens wurden hier ebenfalls Akzeptanz, konkrete Handhabung der Maßnahmen und ggf. Veränderungsvorschläge aus der Praxis erfasst.

Die Kombination des Datenmaterials beider Teilbefragungen erbrachte die Grundlage für Aussagen über die entscheidenden Bedingungskonstellationen, die, jenseits der spezifischen Gegebenheiten vor Ort, Voraussetzungen und Rahmen bilden sollten, um die Kooperation auf struktureller Ebene zu verbessern.

6. Unterstützung der Arbeit des Modellprojektes – Wissenstransfer

Der Wunsch nach unterstützender Begleitung der Arbeit des Modellprojekts vonseiten seiner Akteure fand explizit Eingang in die Antragskonzeption der wissenschaftlichen Begleitung. Information und kondensierte Übermittlung der aktuellen Forschungslage zu einschlägigen Themenstellungen⁶ des Modellprojekts, Berichterstattung über Fachtagungen und Rückkopplung relevanter Informationen aus dem Evaluationsverbund stellte einen Teil dieser Unterstützung dar. Sie wurde in Form von Kurzinformationen im Rahmen von Teambesprechungen oder in informellem Austausch mit einzelnen Teammitgliedern geleistet.

5 Personal der Jugendhilfeeinrichtungen offene Jugendarbeit, BezirkssozialarbeiterInnen des ASD.

6 Etwa zu Stand und Perspektiven der Forschung über Gewalt unter und von Kindern und Jugendlichen, zu Jugendkriminalität und effektiver Prävention.

Die Konzeption, Organisation und Durchführung gemeinsamer Fortbildungen von MitarbeiterInnen der Polizei und der Jugendhilfe/Sozialarbeit waren zentrale Aufgaben des Projektteams. Die wissenschaftliche Begleitung unterstützte dies mit Konzeptvorschlägen zur Nachbereitung dieser Veranstaltungen und zur Entwicklung von Erhebungsinstrumenten, um die Fortbildungen zu evaluieren.

7. Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung

Insgesamt wurde das Nürnberger Modellprojekt etwas mehr als zwei Jahre wissenschaftlich begleitet.⁷ Am Ausgangspunkt des Projekts stand eindeutig der kriminalpräventive Impuls und Kooperation sollte die Strategie sein, um diesen Impuls nachhaltig wirksam werden zu lassen. Im Verlauf des Modellprojekts hat sich dieses Verständnis von Kooperation als bloßer Strategie erweitert; Kooperation kann in diesem gewandelten Verständnis nur dann der Prävention dienen, wenn sie als genuiner Teil der Arbeitsaufgaben in den beteiligten Diensten begriffen und in diesem Sinne implementiert wird. Ähnlich dem Konzept des Gender-Mainstreaming⁸ könnte hier von cooperation-mainstreaming die Rede sein. Dabei ist klar, dass Kooperation in unterschiedlichen Formen ausgestaltet werden kann und die Frage nach den jeweils angemessenen Kooperationsformen und -partnern immer wieder neu beantwortet werden muss. Die Arbeit des Modellprojekts lässt sich vor diesem Hintergrund als Versuch verstehen, die MitarbeiterInnen in den Diensten »fit« für die jeweils sinnvollen Kooperationsentscheidungen zu machen. Kooperation wurde als Schlüsselqualifikation zur Leistungsoptimierung in den Diensten begriffen; Kriminalprävention bei Kindern und Jugendlichen erschien dabei zunehmend als eine mögliche positive Folge; sie stand im Verlauf der Zeit zunehmend weniger exklusiv im Fokus des Modellprojekts. Das Verständnis von Kooperation als selbstverständlichem Bestandteil der alltäglichen Arbeit in den jeweiligen Diensten wurde als unabdingbare Voraussetzung für das weitergehende Ziel der primären und sekundären Prävention begriffen. Prävention als Thema verschwand nun aber nicht von der Agenda des Modellprojekts. Prävention

7 Das Modellprojekt startete im März 1998 und endet im Februar 2003; die begleitete Phase lag zwischen November 1999 und Dezember 2001.

8 Gender-Mainstreaming soll als Konzept und Vorstellung die herkömmliche Gleichstellungspolitik ablösen. Nicht länger soll die Gleichstellung von Frauen ein Thema unter andern sein, vielmehr soll die »Geschlechterfrage« bei allen Themen als Bestandteil der zu lösenden Aufgabe mit gedacht werden. Alle politischen Entscheidungen sollen auf ihre Auswirkungen für Frauen und Männer geprüft werden.

blieb – verstärkt nach der ersten (Orientierungs-)Phase des Projekts – im Rahmen von thematisch orientierten Einzelveranstaltungen, Fortbildungen und Workshops immer als ein Arbeitsschwerpunkt präsent. Besonderes Gewicht erhielt dieser Arbeitsbereich dadurch, dass die MitarbeiterInnen der jeweiligen Dienste in hohem Maße Interesse und Bedarf an solchen Formen der inhaltlichen Weiterbildung zeigten, die immer zugleich auch einen Austausch und Möglichkeiten zur ›Kooperationsanbahnung‹ mit VertreterInnen der anderen Dienste bot.

Um die vielfältigen Möglichkeiten, Zielvorstellungen, Rahmenbedingungen und Entwicklungsdynamiken des Modellprojekts zu beschreiben, haben wir uns zunächst für diejenigen Strukturmerkmale entschieden, die eine besonders ambivalente und/oder herausfordernde Wirkung auf den Projektverlauf entfalteten. Der im Projekt entwickelte Umgang mit diesen strukturellen Hypothesen kennzeichnet das Modellprojekt als prozessorientiert und anpassungsfähig. Gleichzeitig können diese Umgangsweisen auch über den Rahmen des Modells hinaus exemplarisch die Notwendigkeit von Anpassungsfähigkeit und Flexibilität im Verlauf eines Projekts aufzeigen.

Die Frage nach verwertbaren Ergebnissen ist für Modellprojekte von zentraler Bedeutung. Modellprojekte sind qua Definition auf Erkenntnisgewinn hin angelegt. Wissenschaftliche Begleitungen sollen den Erkenntnisgewinn spezifizieren, den Ertrag des Modellprojekts sichern und so auch über das Gelingen eines Projekts Auskunft geben. Nicht nur die jeweiligen Projekte, sondern auch deren wissenschaftliche Begleitungen stehen unter dem Erwartungsdruck, möglichst rezepthafte und eindeutige, leicht handhabbare Ergebnisse zu präsentieren.

Die wissenschaftliche Begleitung hatte qua Konzeption einen gewissenmaßen doppelten Auftrag zu erfüllen. Einerseits ist engagierte Unterstützung des Modellprojekts und damit immer auch ein Stück Identifikation mit dessen Aktivitäten und Zielen gefragt. Andererseits hatte die wissenschaftliche Begleitung die Aufgabe, diese Aktivitäten und Ziele neutral, quasi »mit dem Blick von außen« zu evaluieren. (vgl. Punkt 4.) Dieser doppelte Auftrag verortet die wissenschaftliche Begleitung nun permanent im Spannungsfeld zwischen Nähe und Distanz. Während die (räumliche) Nähe die Möglichkeit bot, qualifizierte Einblicke in die Dynamik des Modellprojekts zu gewinnen, war es gleichzeitig erforderlich, diese Personalunion zwischen Beraterin und Evaluatorin ständig mit zu denken und zu reflektieren, um eine sachgerechte und unvoreingenommene Evaluation sicher zu stellen. Die hier angebotene Perspektive ist die der wissenschaftlichen

Begleitung auf das Modellprojekt und bewegt sich dementsprechend ebenfalls in diesem Spannungsfeld.

Die folgenden »Einblicke« in die Projektdynamik orientieren sich an den Konzepten von Definitions-, Struktur-, und Prozessqualität. Unter der Überschrift Definitionsqualität werden Fragen nach Entstehung, Struktur und Zielvorstellungen gestellt, also nach dem Ausgangskonzept des jeweiligen Modellprojekts gefragt. Dabei soll der Zusammenhang zwischen Problemdiagnose, Mittelwahl und Zieldefinition in den Blick genommen werden. Die Analyse der Definitionsqualität bietet im Projektverlauf die Möglichkeit, die Entwicklung des Projekts und die Umsetzung der Zielvorstellungen zu bewerten. Wesentliche Aspekte sind hierbei die Frage nach der Operationalisierungsfähigkeit von Zielvorstellungen und grundlegenden Definitionen (wie etwa: Was soll unter »Kooperationsverbesserung« verstanden, wie soll diese Verbesserung gemessen werden, etc.) und die Frage nach der Anpassungsfähigkeit der Mittel und Ziele im Projektverlauf.

Mit dem Konzept Strukturqualität werden die formalen, aber auch die informellen Rahmenbedingungen des Modellprojekts beschrieben, die die wesentlichen Voraussetzungen für die Absicherung der Arbeit vor Ort gewährleisten (sollen). In diesem Zusammenhang soll auch deutlich werden, welche Rahmenbedingungen als veränderbar angesehen und umgestaltet werden können, wenn sie sich als hinderlich erweisen.

Im Rahmen von Prozessqualität werden die Wege und Mittel beschrieben, auf denen die Ziele erreicht werden sollen. An diesem Punkt verschränken sich Prozessqualität und Definitionsqualität: Die Stimmigkeit und Plausibilität der gewählten Vorgehens- und Umgangsweisen mit dem Thema hängen entscheidend davon ab, welche Ziele definiert wurden und davon, wie es gelingen kann, diese Ziele und Vorstellungen zu operationalisieren und auf die je konkreten Handlungsebenen »herunterzurechnen«.

7.1 Die Weite des Handlungsfeldes – eine Herausforderung

Sowohl auf der Handlungs- als auch auf der Konzeptebene war Kooperationsverbesserung als Programm bereits lange vor 1998 – dem offiziellen Start des Modellprojekts – in Nürnberg angelegt. Ein mehr oder weniger regelmäßiger Austausch von Informationen und die punktuelle Zusammenarbeit bei problematischen Fällen und/oder Themen hatte spätestens 1994 eingesetzt. Sukzessiv erweiterte sich das Modellprojekt über den ursprünglichen Rahmen – die Verständigung zwischen Polizei und Jugendamt über

den richtigen Weg in der Bekämpfung von Jugendkriminalität – hinaus. Als zweiter Arbeitsschwerpunkt wurde die Analyse des Krisenhilfesystems in Nürnberg in das Modellprojekt integriert. Dadurch wurde der Kooperationsverbund aus Polizei, Jugendamt und ASD um den Ambulanten Krisendienst⁹ und damit um ein von Grund auf neu zu strukturierendes Arbeitsfeld erweitert. Dies bewirkte für das Selbstverständnis des Projekts einen weiteren Schub in Richtung einer umfassenden Zuständigkeit für das kommunale Kooperationsgeschehen.

Die grundsätzliche Verständigung über Arbeitsauftrag, Aufgabenfelder und Denkweisen der einzelnen Dienste wurde als Voraussetzung und Basis für alle weiteren einzelfallbezogenen und thematisch eingegrenzten Formen der Kooperation angesehen. Das heißt zunächst und in der ersten Phase stand nicht der Regelungsbedarf konkreter Schnittstellen im Vordergrund. Vielmehr war der institutionelle Rahmen denkbar weit und die beabsichtigte Kooperationsverbesserung denkbar unspezifisch. Dabei mussten die Interessenlagen und Kooperationsverständnisse von vier Diensten berücksichtigt werden.

Kooperationsverbesserung und Optimierung der Krisenversorgung waren die Zielsetzungen und allgemeinen Handlungsorientierungen des Projektteams. Seine Aufgabe war eine Konkretisierung und Operationalisierung dieser Vorstellungen. Dabei definierten zu Beginn lediglich zwei Eckpunkte das Verständnis von Kooperationsverbesserung, auf das man sich im Sinne eines kleinsten gemeinsamen Nenners geeinigt hatte: Kooperation sollte Teil der Arbeits- und Alltagskultur von Polizei, Jugendarbeit und Allgemeinem Sozialdienst werden. Gleichzeitig sollte die Furcht, die eigene professionelle Identität zu verlieren und/oder in der eigenen Arbeit durch Kooperationserfordernisse zu sehr bevormundet oder eingeschränkt zu werden, durch klare Abgrenzung der Zuständigkeiten und Arbeitsaufgaben zerstreut werden.

Als Voraussetzung für ein Herunterbrechen und Spezifizieren der (Meta-) Zielsetzungen für die Übersetzung in konkrete Aufgabenstellungen musste das Feld, in dem man sich bewegte, auf Probleme und daraufhin befragt werden, welche Aktivitäten im Rahmen der vorhandenen Mittel durchführbar sein können. Diese Analyse der Ausgangsbedingungen wurde nicht systematisch geleistet. Unterschiedlich ausgeprägte persönliche Koopera-

9 Diese thematische Erweiterung erfolgte nicht auf Initiative der Nürnberger Projektträger, sondern auf Initiative des bayerischen Sozialministeriums als Haupt-Finanzier des Modellprojektes.

tionserfahrungen und/oder institutionelle Kooperationstraditionen wurden als ausreichender Ersatz für eine solche Situationsanalyse angesehen und letztendlich in ihrer Tragfähigkeit überschätzt.

Die von allen ProjektmitarbeiterInnen mitgebrachten partiellen Kooperationserfahrungen im Rahmen ihrer vorhergehenden Tätigkeiten schienen eine Garantie dafür zu sein, dass auf gewisse Basiserfahrungen bei der Zusammenarbeit mit anderen Professionen und Diensten zurückgegriffen werden konnte, also kein völlig neues Terrain betreten werden musste. Übersehen wurde jedoch, dass es sich dabei um Erfahrungen bilateraler Kooperation in Arbeitszusammenhängen handelte, in denen Kooperation eher eine Zusatzleistung darstellt. Der entscheidende Unterschied im neuen Arbeitsfeld lag jedoch darin, dass Kooperation nicht länger das optionale »Sahnehäubchen« auf dem Hefeteig der eigentlichen Arbeit darstellte, das besonders anerkannt wurde, sondern eben deren Kern. Für die Umsetzung in die Praxis gab es keine Vorgaben und keine Orientierungen – außer diejenigen, die man aus den alten Arbeitszusammenhängen mitgebracht hatte. Diese verloren allerdings schnell ihre Orientierungsfunktion, als deutlich wurde, dass sie zur Verallgemeinerung in der neuen Situation wenig geeignet waren.

Sowohl auf der Leitungs- als auch auf der Ebene der ProjektmitarbeiterInnen wurden Vorerfahrungen aus einer übergreifenden Zusammenarbeit mit dem Wissen um die notwendigen Schritte zur Operationalisierung der Projektziele gleichgesetzt. Dies trug vor dem Hintergrund der potenziellen Grenzenlosigkeit der Kooperationsmöglichkeiten stark zur Verunsicherung der ProjektakteurInnen bei. Das Modellprojekt geriet schnell in eine Dynamik, die von unterschiedlichen Defiziten geprägt war. Es mangelte an konkreten Zielvorgaben, die jenseits von Schlagworten und abstrakten Formeln die möglichen Handlungsfelder hinreichend abgesteckt hätten. Daraus folgte unmittelbar ein noch höheres Maß an Verunsicherung für das Team. Noch wenig ausgereifte Kommunikationsformen zwischen Team und Leitungsebene erschwerten es, zumindest in der ersten Phase des Projekts, diese Verunsicherungen aufzufangen. Die Leitungsebene befand sich in diesem Stadium selbst noch auf der Suche nach einer angemessenen Balance zwischen steuerndem Eingreifen in die Arbeit des Projektteams und der Gewährung von Freiräumen für eigenverantwortliches Handeln. Wie es dem Modellprojekt gelang, die Verlorenheit in den Weiten des Handlungsfeldes und der unspezifischen Zieldefinition zu bewältigen, wird Thema in Punkt 7.3 sein.

7.2 Die Organisationsstruktur des Modellprojekts als Kooperationsexperiment

Die angestrebte neue Qualität der Kooperation fand ihren Niederschlag auch in der programmatischen Organisationsform des Modellprojekts selbst. Die Arbeit wurde von einem Team aus vier gleichberechtigten MitarbeiterInnen geleistet. Diese waren organisatorisch aus ihren ursprünglichen Diensten herausgelöst und in einem Team mit Querschnittsfunktionen und Stabsstellenzuschnitt zusammengefasst. Das aus unterschiedlichen Professionen zusammengesetzte Team sollte beispielhaft Wege der Zusammenarbeit ausprobieren und weiter vermitteln. Die modellhafte Zusammenarbeit der Teammitglieder sollte im engen Bezug zur Praxis und Basis (also zu den MitarbeiterInnen in den Diensten selbst) zu einer grenzüberschreitenden Kooperation ermutigen und zeigen, dass diese funktionieren kann. Auch auf der Leitungsebene wurde das wagemutige Experiment fortgeführt und ein Gremium mit gleichberechtigten Mitgliedern geschaffen, das aus den Dienstvorgesetzten der ProjektmitarbeiterInnen bestand.

In der Praxis des Modellprojekts wurden allerdings rasch die Risiken und Ambivalenzen einer solchen Konstruktion sichtbar. Um Kooperation überhaupt auf den Weg bringen zu können, hat es sich als grundlegend erwiesen, in einem ersten Schritt die Selbst- und Fremdbilder der unterschiedlichen Professionen zu klären und sie kooperationskompatibel zu machen. Immer wieder aufs Neue mussten in Fortbildungen die Klischees vom Jesuslatschen tragenden Sozialarbeiter und vom Schnurrbart tragenden Polizisten mit den entsprechenden Mentalitäten¹⁰ der Realität angenähert werden, um jenseits dieser Zuschreibungen Kooperation auf eine tragfähige Basis stellen zu können. Der permanente Perspektivenwechsel, diese »Bewusstseinsarbeit« also im Projekt selbst immer wieder zu leisten, war eine anspruchsvolle Aufgabe, die durch zeitliche und personelle Engpässe immer wieder unter erschwerten Bedingungen stattfinden musste.

Die professionellen Vorerfahrungen der ProjektmitarbeiterInnen dazu, was Kooperation bedeutet und welche Haltung zu ihr eingenommen werden soll, bildeten gleichsam die Folie, vor der die Anforderungen im Modellprojekt ausgestaltet wurden, und dies in zweierlei Hinsicht:

Erstens musste sich die eigene neue professionelle Identität als »Kooperationsverbesserer« in Abgrenzung zur Kooperationserfahrung aus dem Her-

¹⁰ In den vom Modellprojekt veranstalteten Fortbildungen wurden die Teilnehmenden zu Beginn regelmäßig gebeten, ihre professionsbezogenen Selbst- und Fremdbilder zu zeichnen. Die angeführten Klischees fanden sich in erstaunlich großer Übereinstimmung in den in diesem Rahmen angefertigten Bildern wieder.

kunftsdienst formen. Auch wenn die Haltung der früheren Dienststelle und des früheren Arbeitsumfeldes dem Kooperationsgedanken gegenüber aufgeschlossen war, bedeutete die neue Position, die Kooperation immer multilateral oder doch zumindest bilateral zu denken. Bei den Versuchen, Kooperation zwischen mindestens zwei Diensten zu initiieren, mussten beide Perspektiven, Strukturen und mögliche Hindernisse in den Blick genommen und ein neutraler und unvoreingenommener Umgang damit gefunden werden.

Zweitens wirkten sich gleichzeitig das Wissen um die Kooperationskultur und -bereitschaft des Herkunftsdienstes auf die Einschätzung über Sinn, Erfolg und Nutzen bestimmter Aktionen des Modellprojekts aus. Die AkteurInnen in Team und Leitung wurden vor allem von den MitarbeiterInnen ihrer Herkunftsdienste weiterhin als zu diesem Dienst gehörig begriffen und somit in der Pflicht gesehen, das Beste für den Heimatdienst aus dem Projekt gleichsam herauszuholen. Dieser Anspruch umfasste nach Auffassung der Teammitglieder, dass sie die alten KollegInnen, mit denen sie nach dem Auslaufen des Projekts wieder zusammenarbeiten, vor zu großen Belastungen und Arbeitsaufwand durch Kooperation schützen mussten. Dies führte häufig zu einer »Schere im Kopf«, die tendenziell alle Bemühungen um Kooperationsverbesserungen auf dem Hintergrund des verinnerlichten Legitimationszwangs den Herkunftsdiensten gegenüber beeinflusste.

Die Bindung an den Herkunftsdienst bot aber gleichzeitig wiederum eine wichtige Grundlage für das erfolgreiche Vermitteln des Kooperationsanliegens in die Dienste hinein und konnte deshalb nicht einfach als dysfunktional bewertet werden. Zwischen Leitungsebene und Team bestand Konsens hinsichtlich der Notwendigkeit, die Teammitglieder als VertreterInnen »ihres« jeweiligen Herkunftsdienstes zu verstehen. Die intime Kenntnis von Organisation, Personal und Kultur der jeweiligen Dienste war ausschlaggebend für die personelle Besetzung des Projektteams des Nürnberger Modellprojekts. Strukturelle Eingriffe und Veränderungen von Verfahrensabläufen schienen so auf eine tragfähige Basis gestellt. Alle ProjektakteurInnen betonten übereinstimmend, wie entscheidend es für die Akzeptanz der Kooperationsidee war, dass in den jeweiligen Diensten das Anliegen des Modellprojekts durch frühere KollegInnen vorgestellt wird. Das Bedürfnis der MitarbeiterInnen in den Diensten, nicht instrumentalisiert, sondern direkt einbezogen zu werden, also sich nicht »servieren lassen zu müssen, was da oben ausgekocht wird«, schien nur auf diesem Weg gelingen zu können.

Unter diesen Bedingungen aktualisierte sich der Rollenkonflikt der Teammitglieder immer wieder aufs Neue, ohne einer »letzten« Lösung zugeführt werden zu können. Er markierte das individuell mitunter als sehr belastend erlebte Spannungsfeld, in dem die tägliche Arbeit des Teams geleistet werden musste.

7.3 Umgang mit strukturellen und thematischen Herausforderungen

Dem Team oder besser, den einzelnen Teammitgliedern gelang es im Laufe der Zeit, mit Hilfe ihrer professionellen Vorerfahrungen und der vor Ort gesammelten Erfahrungen, Arbeitsfelder und Aufgaben für sich zu definieren und die konzeptionellen Freiräume des Projekts sinnvoll zu füllen. Kooperation im Team erfolgte paradoxerweise deshalb unter den Bedingungen relativ klarer Abgrenzung der Tätigkeitsbereiche voneinander. Der »Nürnberger Weg« zur Bewältigung der Herausforderungen durch thematische Weite und Rollenkonflikte (als Teammitglied des Modellprojekts und als VertreterIn des Herkunftsdienstes) lag daher in der Herausbildung von »Achsen der Kooperation«. Schnittstellen und somit der Kooperationsbedarf wurden jeweils fast ausschließlich bilateral definiert und bearbeitet, d.h., im Regelfall verständigten sich immer nur zwei der MitarbeiterInnen auf gemeinsame Aufgaben. Auf diese Weise entstanden eingespielte Zweier-Teams im Team, die relativ autonom Schnittstellen zwischen ihren beiden Diensten als »behandlungsbedürftig« im Rahmen der Kooperationsverbesserung definierten und bearbeiteten.

7.3.1 Kooperationsverbesserung – im Spannungsfeld von persönlicher Beziehung und struktureller Verankerung

Das Nürnberger Modellprojekt hatte sich in seiner Konzeption eine nachhaltige und systematische Kooperationsverbesserung zwischen den beteiligten Diensten zum langfristigen Ziel gesetzt. Dieses Ziel musste nun auf der Handlungsebene immer wieder aufs Neue operationalisiert und in Aufgabenzuschnitte und Handlungsabfolgen zerlegt werden. Der Ansatzpunkt zur Lösung der selbst gestellten Aufgabe wurde in den Konzeptpapieren eindeutig auf der strukturellen Ebene angesiedelt. Strukturen, die bisher die Verfahrensweisen an den Schnittstellen zwischen den Diensten bestimmten, sollten im Sinne einer reibungslosen und personenunabhängigen Kooperation umgestaltet werden, ggf. sollten neue Strukturen zu diesem Zweck implementiert werden.

In den Gesprächen mit den ProjektakteurInnen wurde allerdings deutlich, dass im Laufe der Projektarbeit diese Ausgangsposition eine gewisse Differenzierung und Abschwächung erfahren hat. Eine übergreifende und konsistente Veränderung von Strukturen im Sinne einer verbesserten Kooperation wurde zwar immer noch von fast allen als Zielperspektive genannt. Allerdings wurde die Erreichung dieses Ziels z.T. durchaus jenseits des Rahmens der Projektlaufzeit angesiedelt. Diese Einschätzung spiegelte vor allem die Erfahrungen wider, die die Teammitglieder im engen Austausch mit den MitarbeiterInnen der Dienste vor Ort gemacht hatten. Diese Erfahrungen besagten, dass strukturelle Veränderungen erst der letzte Schritt¹¹ einer langen Reihen von Bemühungen sein können.

Modellprojekte haben den Status und tragen zugleich das Stigma des Besonderen. Gerade im Falle von Unternehmungen, die traditionelle Frontlinien von Professionszugehörigkeit und Dienstethos zu überschreiten haben, entscheidet das Selbstverständnis und die Selbstdarstellung derjenigen, die das Projekt verkörpern, über Akzeptanz und über die nachhaltige Umsetzung der Projektziele. Deshalb stehen persönliche Beziehung und der direkte Kontakt mit der »Gegenseite« im Zentrum, wenn es für die Teammitglieder um die Frage geht, wie die höchst abstrakte Vorgabe der Kooperationsverbesserung in die Praxis umzusetzen sei. Die AkteurInnen in Nürnberg schätzten das Niveau an Offenheit für die Kooperationsthematik in den jeweiligen Diensten äußerst unterschiedlich ein; alle sahen aber den »persönlichen Draht« als zentrales Vehikel, um die mehr oder weniger vorhandene Distanz zum Thema abzubauen zu können und Motivation zum Kooperieren zu erzeugen. Ja, gerade in den Diensten, in denen die Ablehnung und Distanz zum Thema als besonders hoch eingeschätzt wurde, sahen die MitarbeiterInnen ihre einzige Chance darin, durch persönliches Engagement und durch persönliche Überzeugungsarbeit im Einzelfall diese Blockaden abzubauen. Die Erfahrungen, die die Teammitglieder in den ersten Jahren ihrer Arbeit im Modellprojekt sammeln konnten, weisen für sie eindeutig in folgende Richtung: Es muss ihnen gelingen, den MitarbeiterInnen der beteiligten Dienste die Vorteile zu vermitteln, die kooperatives Handeln für ihren professionellen Alltag hat. Zuerst und immer wieder aufs Neue müssen die MitarbeiterInnen vor Ort individuell und persönlich zur Kooperation motiviert werden, müssen ihre Vorbehalte ernst genommen und ihre Unterstützung gesucht werden.

11 Diese Einschätzung wurde mit ganz wenigen Ausnahmen explizit in allen Intensivinterviews mit Team und Leitungsebene benannt.

In diesem Sinne reklamierten die MitarbeiterInnen in den Diensten und die Teammitglieder übereinstimmend die personale Ebene als zentralen Ausgangspunkt zur Bewältigung der Aufgabe Kooperationsverbesserung. In der Sichtweise der Teammitglieder eröffnete weniger das Strukturwissen über andere (und den eigenen) Dienst(e) den Weg zu einer produktiven Aufgabenbewältigung. Vielmehr waren es die persönlichen und informellen Beziehungen, Kontakte und Verbindungslinien, die Zugang zu einem bestimmten Bereich ermöglichen und Akzeptanz erfahren lassen. Im Mittelpunkt der Arbeit stand für sie demgemäß auch der Kontaktaufbau und die Kontaktpflege mit FunktionsträgerInnen der einzelnen Dienste und die Sensibilisierung der einzelnen MitarbeiterInnen für die Kooperationsanliegen durch persönliche Gespräche und Einzelinformation.

Vor allem auch die MitarbeiterInnen in den Diensten vor Ort zeigten sich eher skeptisch gegenüber Regularien und formalen Anweisungen, die die individuellen und einzelfallbezogenen Kooperationsmöglichkeiten vorstrukturieren und womöglich einschränken. Diese Einschätzung teilten die Teammitglieder, wenn sie dafür plädierten, dass die Entscheidungsfreiheit der MitarbeiterInnen in den Diensten auch im Rahmen systematischer Kooperation gewährleistet bleiben sollte.

7.3.2 Die Rolle der Leitungsebene

Betrachtet man die Bedingungen näher, unter denen die Umsetzung der Aufgabenstellung Kooperationsverbesserung relativ gut gelang, wird sehr schnell deutlich: Die entscheidende Rolle spielte die Unterstützung durch die Leitungsebene. Wenn es der Leitungsebene gelang, Klärung bei der Definition der jeweiligen Arbeitsaufgaben herbeizuführen und den Zusammenhang zwischen konkreter Aufgabe und abstrakten Zielstellungen des Projekts sinnvoll und einsichtig werden zu lassen, gelang es den MitarbeiterInnen, auch Aufgaben zu lösen, die zwar an ihren bisherigen professionellen Erfahrungshorizont anschließen konnten, aber doch ein gutes Stück darüber hinauswiesen.

Besonders in der ersten Phase des Modellprojekts wurde nach den geeigneten Formen der Steuerung und Leitung des Projekts noch gesucht. Diese Suche bewegte sich im Spannungsfeld zwischen den partikularen Interessen der einzelnen Dienste und dem Anspruch gleichberechtigter und offener Führungskultur, die dem Anliegen der Kooperationsverbesserung entsprechen sollte. In dieser Phase war verstärkt und im Folgenden hin und wieder eine gewisse Steuerungsabstänzen vonseiten des Leitungsgremiums zu beobachten. Diese Abstänzen erhöhte dann auch immer die Verunsicherung der Teammitglieder hinsichtlich ihrer Aufgaben und professionellen

Identifikationen. Die wissenschaftliche Begleitung konnte hier in ihrer Funktion als Projektberatung im Rahmen eines Workshops mit Team und Leitungsebene Anregungen für eine zeitliche und inhaltlich klar strukturierte Zusammenarbeit geben.

7.4 Kooperation im Praxistest – Ergebnisse

Gemäß des doppelten Auftrags der wissenschaftlichen Begleitung bestand ihre Aufgabe in der Unterstützung und Beratung und in der Evaluation des Modellprojekts auf unterschiedlichen Ebenen. Unseren Evaluationsauftrag bezogen auf Ergebnisqualität haben wir mithilfe einer breit angelegten Befragung von MitarbeiterInnen der Basis¹² (Basisbefragung) und mittleren Leitungsebene¹³ (ExpertInnen-Befragung) aus den beteiligten Diensten umgesetzt. Diese Befragung orientierte sich an den Teilzielen¹⁴, in die das Team des Modellprojekts das Metaziel Kooperationsverbesserung zerlegt und somit handhabbar gemacht hatte. Wir haben danach gefragt, ob und wie die Vorstellungen, die das Modellprojekt von seinen Aufgaben entwickelt und entsprechend umgesetzt hatte, bei der Zielgruppe angekommen sind. In methodischer Hinsicht bauten hier eine qualitative und eine quantitative Vorgehensweise aufeinander auf. Die Vorstellungen, die im Projekt selbst von einem Gelingen des Projekts oder einzelner Bereiche entworfen wurden, haben wir in qualitativen Leitfadenterviews mit den Mitgliedern von Team und Leitungsgremium erfahren. Diese Kenntnisse haben dann die Konzeption des Fragebogens und der halbstandardisierten Gespräche im Rahmen der umfassenden Befragung¹⁵ angeleitet. Es wurde Wert darauf gelegt, Raum für Denkanstöße bereitzustellen. Offene Fragen sollten die Vorstellungen der Basis über »gute« Kooperation in den jeweili-

12 BezirkssozialarbeiterInnen des ASD in den Regionen, JugendsozialarbeiterInnen in Kinder-, Jugendhäusern/Jugendtreffs, LeiterInnen der Kindertagesstätten und Horte und StreifenbeamtInnen in den Nürnberger Polizeiinspektionen.

13 DienstgruppenleiterInnen in Polizeiinspektionen, RegionalleiterInnen des Allgemeinen Sozialdienstes, LeiterInnen von Einrichtungen der offenen Jugendarbeit und stationärer Jugendhilfeeinrichtungen.

14 Verbesserung der Kenntnisse über Aufgaben und Strukturen des jeweils anderen Dienstes; Aufbau von konkreten Kooperationsbeziehungen; Veränderung von Verfahrensabläufen; Erarbeitung und Bereitstellung von für die Kooperation wichtigen Arbeitsmitteln und Informationsmaterialien; Optimierung der Kooperation zu ausgewählten Themenbereichen.

15 Die Untersuchung erfolgte in einem zweiseitigen Verfahren: einer Basisbefragung mit einem standardisierten Fragebogen und einer ExpertInnen-Befragung mittels halbstrukturierter Leitfadenterviews.

gen Bereichen erfassen und zu den Vorstellungen des Modellprojekts in Bezug setzen. Damit sollte einer unzulässigen Verengung der Perspektive (»Nur was das Modellprojekt macht, verdient den Namen Kooperation«) begegnet werden. Gleichzeitig sollten die Anregungen aus der Praxis die Arbeit des Modellprojekts befruchten und korrigieren helfen.

Die Befragung der Basis erfolgte unter bestimmten Ausgangsbedingungen, die als spezifische Rahmenbedingungen für Dateninterpretation und somit Erkenntnisgewinn wichtig sind:

a) Die Laufzeit der wissenschaftlichen Begleitung (zwei Jahre) war mit der des Modellprojekts (fünf Jahre) nicht identisch. Sie setzte 20 Monate später ein und endete 14 Monate vor dem Abschluss des Modellprojekts. Deshalb stellt die Evaluation eine Zwischenauswertung dar und kann keine abschließenden Aussagen über Ergebnisse und Wirkungszusammenhänge sowie über die Frage der Nachhaltigkeit treffen. Andererseits gingen die Ergebnisse im Rahmen der Projektberatung in die Planung der restlichen Laufzeit des Modellprojekts ein.

Außerdem wirkte sich der zeitverzögerte Beginn der wissenschaftlichen Begleitung dahingehend aus, dass es nicht möglich war, eine systematische, datengestützte Analyse der Kooperationen vor Beginn des Modellprojekts zu erstellen. Aufgrund fehlender Ausgangsdaten waren die Bedingungen für eine Längsschnittperspektive nicht gegeben. Die in der Anfangsphase des Modellprojekts durchgeführte Aktenanalyse erlaubte es den ProjektmitarbeiterInnen jedoch, eine Momentaufnahme der als defizitär erlebten Kooperationsstruktur zu erstellen. Diese Momentaufnahme diente zusammen mit den Kooperations-Erfahrungen, die die ProjektmitarbeiterInnen aus ihren Heimatdiensten mitbrachten, zur Beschreibung der Ist-Situation und zur Entwicklung der Ziele und Maßnahmen des Modellprojekts. Als Grundlage für ein valides Vorher-Nachher-Design zur Untersuchung von Zusammenhängen zwischen Maßnahmen und Ergebnissen war sie jedoch nicht geeignet. Wenn beispielsweise 53 Prozent der Befragten eine Verbesserung in der Kooperation mit anderen Diensten konstatieren, dann verweist dies zwar auf die je subjektive Wahrnehmung von positiven Wirkungen, die Frage nach dem Zusammenhang mit Maßnahmen bleibt auf diese Weise jedoch noch immer offen.

b) Das Handlungsfeld des Modellprojekts veränderte sich ständig, vor allem aufgrund der expansiven Aktivitäten der Polizei, die viele parallel laufende Projekte (z. B. Schulschwänzerprojekt und Sicherheitspakt), die sich zum Teil mit dem Modellprojekt überschneiden, initiierte (siehe dazu unten

den Exkurs zur Verlagerung ordnungspolitischer Funktionen auf die Polizei). Diese Tatsache erschwerte es, eindeutige Zusammenhänge zwischen den Maßnahmen und erfolgten Veränderungen festzustellen. Laut Aussage eines Dienstgruppenleiters liefen zum Zeitpunkt des Interviews im Sommer 2001 rund 70 verschiedene Projekte, sodass es oft schwer fiel, jede einzelne Maßnahme dem dazugehörigen Projekt zuzuordnen. Diese Aussage wird durch die Tatsache bestätigt, dass in mehreren Fragebögen andere Projekte, wie z. B. das Schulschwänzerprojekt¹⁶, in einen direkten Zusammenhang mit dem Modellprojekt gebracht wurden.

Aufgrund dieser spezifischen Rahmenbedingungen bewegte sich die Evaluation in einem Spannungsfeld zwischen dem Anspruch, alle Wirkungszusammenhänge abbilden zu sollen, und der Schwierigkeit, dass die dafür notwendigen Voraussetzungen nur eingeschränkt gegeben waren. Für die wissenschaftliche Begleitung war es deshalb wichtig, bei der Auswertung der erhobenen Daten und der Interpretation der Ergebnisse sehr sorgfältig die Reichweite und die Grenzen der durchgeführten Evaluation herauszuarbeiten.

In dieser Perspektive werden im Folgenden die Evaluation der Teilziele und die damit verbundenen Herausforderungen beschrieben.

- 7.4.1 Verbesserung der Kenntnisse über Aufgaben und Strukturen des jeweils anderen Dienstes
- Dieses Teilziel war relativ leicht operationalisierbar, da es im wesentlichen in der Vermittlung von Wissen bestand. Dementsprechend richtete sich die Evaluation darauf aus, die Effektivität der Maßnahmen (Informationsveranstaltungen, Fortbildungen, Fachforen etc.) zu überprüfen. Dies geschah zum einen durch eine Evaluation der Fortbildungen, zum anderen durch entsprechende Items in der Basisbefragung. Die Validität der Ergebnisse, die auf insgesamt positive Veränderungen verweisen¹⁷, kann als relativ hoch gelten, auch wenn keine Vergleichszahlen mit dem Kenntnisstand vor Maßnahmenbeginn vorliegen. Die Interviews mit der Leitungsebene legen allerdings den Schluss nahe, dass die Kenntnisse einen stark selek-

¹⁶ Beim ›Schulschwänzerprojekt‹ handelt es sich um eine Kooperation zwischen der Nürnberger Polizei und den Nürnberger Schulen. Polizeibeamte in Zivil verstärken während der Vormittagstunden ihre Streifen an bestimmten Plätzen (z. B. Technikaufhäusern), um die dort befindlichen Jugendlichen zu überprüfen und ggf. in die Schule zu bringen.

¹⁷ 60 bis 75 Prozent der Befragten gaben an, Arbeitsauftrag und -weise, gesetzliche Rahmenbedingungen sowie Zuständigkeiten innerhalb der jeweils anderen Dienste nun besser oder wenigstens teilweise besser zu kennen. Lediglich im Verhältnis der Polizei zur Jugendhilfe liegt der angegebene Kenntnisstand mit rund 50 Prozent leicht unter diesem Niveau.

tiven Charakter haben, nämlich bezogen sind auf die Relevanz für das eigene Arbeitsfeld der jeweiligen SachbearbeiterInnen. Methodisch problematisch an der Evaluation dieses Teilziels war, dass hauptsächlich die Selbsteinschätzung des eigenen Wissens und nicht das Wissen selber abgefragt wurde. Auf Letzteres wurde verzichtet, um den Eindruck zu vermeiden, die Befragung habe Prüfungscharakter. Befürchtet wurde, dass sich dadurch die Bereitschaft einer freiwilligen Teilnahme hätte vermindern können. Außerdem gibt eine generelle Abfrage von Wissen keinen Aufschluss über die Relevanz der verschiedenen Wissensanteile für die jeweils unterschiedlichen Handlungsfelder der Befragten.

Das Modellprojekt ging von der Annahme aus, dass vermehrtes Wissen über Aufgaben und Strukturen des jeweils anderen Dienstes auch eine erhöhte Akzeptanz der Grenzen und Möglichkeiten der »anderen Seite« mit sich bringt. Diese erhöhte Akzeptanz wiederum wurde als Voraussetzung für tragfähige und langfristige Kooperationsbeziehungen begriffen. In unserer Befragung haben wir sowohl nach dem (subjektiv) erweiterten Wissenstand als auch nach der Steigerung der gegenseitigen Akzeptanz gefragt. Ein hoher Prozentsatz der Befragten stellt nun für sich eine Erweiterung des Wissens und eine Steigerung der Akzeptanz fest. Ein gewisser Zusammenhang der beiden Sachverhalte erschien also durchaus plausibel. Aufgabe der Evaluation war es jedoch, deutlich darauf hinzuweisen, dass es auf keinen Fall zulässig ist, hier von einer engen Kausalbeziehung auszugehen. Vielmehr können Aussagen über Wirkzusammenhänge immer nur unter Vorbehalt getroffen werden, da nie annähernd alle Bedingungen (intervenierende Variablen) erfasst werden können, die zur Wirkung (in diesem Falle Steigerung der Akzeptanz) beigetragen haben.

7.4.2 Aufbau von konkreten Kooperationsbeziehungen

Auch für das Handlungsfeld Aufbau konkreter Kooperationsbeziehungen¹⁸ ergab die Befragung eine insgesamt positive Einschätzung der Aktivitäten des Modellprojekts. Die Evaluation behandelte dieses Teilziel auf zwei Ebenen.

Erstens wurde im Rahmen der Basis- und ExpertInnen-Befragung überprüft, wie die Verbesserungen bzw. Veränderungen im Kontakt zwischen den MitarbeiterInnen der verschiedenen Dienste eingeschätzt wurden. Wir

¹⁸ Mehr als die Hälfte (53%) aller Befragten gaben an, dass sich die Kooperation zu den anderen Diensten allgemein verbessert hat. Vor allem bei der Bewältigung akuter Krisen hat sich die Zusammenarbeit demnach deutlich verstärkt (46%). Mehr als Zweidrittel der Befragten (68%) gaben an, dass sie sich von den MitarbeiterInnen der anderen Dienste jetzt eher beraten lassen würden.

fragten nach der eigenen Einschätzung der MitarbeiterInnen im Bezug darauf, ob die wechselseitigen Kontakte häufiger geworden seien und ob sich die Kooperation sowohl bei akuten Krisen als auch im Tagesgeschäft verbessert habe. Die Ergebnisse lassen die Interpretation zu, dass die Projektmaßnahmen eine Zunahme von Kooperationsbeziehungen bewirkt haben. Dies gilt sowohl für deren Häufigkeit als auch für deren Qualität. Zur Messbarkeit muss auch hier angemerkt werden, dass eine Vorher-Nachher-Analyse aufgrund fehlender Ausgangsdaten nicht möglich war. Allerdings wurde in der Basisbefragung der gegenwärtige Stand der Kooperationsaktivitäten erhoben. Dies erlaubte es, die Entwicklungen während der weiteren Laufzeit des Modellprojekts in der Form einer Selbstevaluation zu überprüfen. Die ExpertInnen-Interviews bestätigten die Ergebnisse der Basisbefragung weitgehend. Hier wurde vor allem die Bedeutung der dreitägigen Fortbildungen sichtbar, die zu einem Aufbau persönlicher Beziehungen zwischen MitarbeiterInnen der verschiedenen Dienste wesentlich beigetragen haben und in hohem Maße motivierend wirkten.

Zitate aus den ExpertInnen-Interviews:

»Zu Projektbeginn konnten wir uns eine Kooperation mit der Polizei nicht vorstellen. Das ist heute kein Problem mehr.«
(ASD-Regionalleiter)

»Ich finde den Gedanken zu diesem Projekt sehr interessant und es ist total lehrreich, eine andere Denkweise kennen zu lernen und für mich war es auch interessant, diese unterschiedlichen Denkweisen von Sozialbehörden, vom ASD und vom Jugendamt kennen zu lernen. Ich bin selbstverständlich davon ausgegangen, dass wir ganz ähnliche Vorgehensweisen haben und war total baff: ne, das ist ja überhaupt nicht.«
(Leiter eines Kinder- und Jugendtreffs)

»PJS ist sinnvoll, war sinnvoll und bleibt weiterhin sinnvoll.«
(Dienstgruppenleiter in einer Polizeiinspektion)

Zweitens sollte die Frage nach der Angemessenheit des Mitteleinsatzes beantwortet werden. Der Fokus richtete sich dabei auf die wichtigste Maßnahme, die das Modellprojekt für dieses Teilziel entwickelt hat, auf die dreitägigen Fortbildungen.¹⁹

19 Vgl. dazu Kooperation als Event - Gestaltung und Wirkung der 3-tägigen Intensivfortbildungen zum Thema Kooperationsverbesserung aus der Sicht der TeilnehmerInnen. In: Böhm u.a. 2001, S. 8ff.

Ziel der Fortbildungen war es, in einem konzentrierten Rahmen einen intensiven und erlebnisorientierten Austausch mit Menschen aus den jeweils »anderen« Diensten zu ermöglichen. Kenntnisse über Aufgaben und Strukturen der jeweils anderen Dienste sollten möglichst unmittelbar, konkret und persönlich vermittelt werden, um so das gegenseitige Verständnis und eine bessere Einschätzung der Grenzen und Möglichkeiten der jeweils anderen Seite zu fördern. Ein Schwerpunkt lag dabei in der gemeinsamen Entwicklung und Einübung neuer kooperativer Handlungsabläufe. Alle Teilnehmenden sollten die Erfahrung machen, dass Kooperation möglich und machbar ist.

Die Auswertungsergebnisse²⁰ zeigen, dass die Fortbildungen für die Teilnehmenden einen bedeutenden Motivationsschub zur Kooperation darstellen. Die Befragten schienen ermutigt, ganz konkrete Schritte in Richtung Kooperation in ihrem jeweiligen Arbeitsbereich zu unternehmen. So wünschte über die Hälfte der Teilnehmenden, inspiriert durch die Veranstaltung, eine konkrete Idee zur Kooperationsverbesserung in der Praxis umzusetzen. Durchgängig äußerten alle Befragten ihre Absicht, die gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen an die KollegInnen in den Heimdiensten weiter zu geben. Die Befragten wünschten sich – so zeigen die Ergebnisse der Nachbefragung – eine Verstärkung von persönlichem Austausch mit MitarbeiterInnen der jeweils anderen Profession und waren auch bereit, dafür zeitliche Ressourcen in ihren Arbeitsabläufen zu mobilisieren.

Die Evaluation der Fortbildungen dokumentiert in eindrucksvoller Weise die Leistungsfähigkeit eines Konzepts, das einen wesentlichen Schwerpunkt auf personenbezogene Kooperationsverbesserung legt. Eigene Vorerfahrungen und die Auseinandersetzung mit den Kooperationsvorstellungen der Basis vor Ort haben das Team in diesem Verständnis bestärkt. Dies bedeutete nun nicht, dass Überlegungen auf struktureller Ebene damit gänzlich ausgesetzt werden. Gerade in den Fortbildungen wurde die Tragfähigkeit möglicher strukturbezogener Veränderungen von den Teilnehmenden diskutiert und ausgelotet. Die Fortbildungen waren aber auch gleichzeitig Ort der Herstellung und Verfestigung grundlegender Auffassungen, welche die Definition und Umsetzung des Konzepts Kooperationsverbesserung entscheidend bestimmten: Team und Teilnehmende (und die Ergebnisse der umfassenden Befragung legen nahe: auch ein hoher Pro-

20 Die Daten wurden einmal unmittelbar am Ende jeder Fortbildung (Erstbefragung) und nach einem Zeitraum von sechs bis acht Wochen (Nachbefragung) mittels standardisierter Fragebögen erhoben.

zentsatz der in der Basisbefragung Erfassten) teilten die Auffassung, dass auch Strukturen nur durch Personen und ihre spezifischen Motivationen leben: Kooperation kann durch strukturelle Veränderungen in Form gebracht werden, tatsächlich umgesetzt wird sie unter persönlichen Vorzeichen.

Die Evaluation der Fortbildungen gewährte nicht nur Einblicke in das Kooperationsverständnis des Modellprojekts. Sie ermöglichte es auch, tendenziell problematische Entwicklungen zu identifizieren und sie im Sinne einer Projektberatung an das Projekt zurück zu melden (z. B. Einhaltung des Datenschutzes bei Kooperation). Die TeilnehmerInnen der Fortbildung kehrten nach drei Tagen, im Regelfall hochmotiviert zur Kooperation, an ihre Arbeitsplätze zurück. Die Weitergabe der Fortbildungsinhalte an KollegInnen und die Analyse des eigenen Arbeitsbereichs in Bezug auf Kooperationsmöglichkeiten wurden als Effekte geschildert. Qua Konzept und eigenem Aufgabenverständnis sollte die Nachhaltigkeit der Kooperation über das Ende des Projekts hinaus gesichert werden. Zweitens sollte Kooperation zu einer Basiskompetenz der beteiligten Professionen werden. Zur Bewältigung beider Aufgaben spielten – auch im Verständnis des Projekts – MultiplikatorInnen in den Diensten eine entscheidende Rolle. Hier galt es, den hohen Grad an Motivation der FortbildungsteilnehmerInnen aufzugreifen, zu bündeln und als energetisches Grundpotenzial für die Kooperation, auch über die Laufzeit des Modellprojektes hinaus, zu nutzen.

Darüber, wie diese MultiplikatorInnen-Pflege aussehen könnte, gibt die Auswertung der Befragung deutliche Hinweise. Zwei Drittel der Befragten wünschten sich die Fortführung der begonnenen Diskussion auf regelmäßigen Treffen, die vom Modellprojekt organisiert werden sollen. Potenzielle MultiplikatorInnen forderten zu Recht eine zuverlässig funktionierende Vernetzung ein. Sie bräuchten die Möglichkeit des Auftankens und Rückversicherns für den alltäglichen Kampf gegen eingefahrene Arbeitsabläufe und Klischees, die Kooperation erschweren. Ohne eine ausreichende, verstetigte Unterstützung könnte die ursprüngliche Motivation langfristig in Frustration und in Abstinenz vom Kooperationsgedanken münden. Die Befragungsergebnisse lassen darauf schließen, dass im Verständnis der Basis Kooperation immer wieder neu angekurbelt werden muss, wenn sie dauerhafte Effekte zeitigen soll.²¹

21 Ein beispielhaftes Zitat aus einer ganzen Reihe ähnlicher Äußerungen lautet: »Alles wird versenden, wenn nicht ständig neu informiert wird«.

Insbesondere Personalfuktuation in den einzelnen Diensten und v.a. bei den Polizeiinspektionen machten Kooperation zu einer permanenten Aufgabe. Gelingt es nicht, Strukturen zu implementieren, die persönliche Motivation zur Kooperation erfolgreich und immer wieder stärken, meldet die Basis große Zweifel an der Nachhaltigkeit des Projektes an.

7.4.3 Veränderung von Verfahrensabläufen

Die Evaluation dieses Teilziels konzentrierte sich auf die Beurteilung der Maßnahmen, die zur Verkürzung der Bearbeitungswege (Übermittlung von polizeilichen Ereignismeldungen und Anzeigen) zwischen Polizei und sozialen Diensten bei Straftaten Jugendlicher und/oder bei der (Kriminalitäts-) Gefährdung von Kindern und Jugendlichen²² führen sollten. Die quantitative Auswertung hat ergeben, dass nur eine Minderheit der Befragten²³ eine Verbesserung bei Verfahrensabläufen erkennen kann. Dies kontrastiert allerdings mit der Tatsache, dass insbesondere die Informationsübermittlung zwischen Polizei und ASD stark beschleunigt wurde, was in den ExpertInnen-Interviews und den offenen Fragen der Fragebögen positiv angemerkt wird. Diese Diskrepanz könnte daraus resultieren, dass die Bedeutung der Verfahrensveränderung je nach Dienst und Arbeitsbereich sehr unterschiedlich bewertet wird. Die höchste Bedeutung ergibt sich für den ASD, da dieser in seiner Arbeit mit den betroffenen Kindern, Jugendlichen und deren Familien davon direkt profitiert. Die Resultate aus den Fragebögen bestätigen das. Die Effektivität vieler Interventionen von ASD-Seite hängt maßgeblich von einer schnellen Reaktion ab. Die Polizei fungiert diesbezüglich hauptsächlich als Zulieferer von Information, da sie in der Regel als erste in einem Krisenfall präsent ist. Auf der Seite der Polizei entsteht demgegenüber häufig ein Gefühl der Unzufriedenheit, da die PolizistInnen aus Gründen des Datenschutzes nicht über den weiteren Verlauf der Fälle vonseiten der Jugendhilfe informiert werden können, was aus ihrer subjektiven Sicht jedoch wünschenswert wäre. Dies zeigt, dass es wichtig ist, bei der Interpretation der Daten die unterschiedlichen Interessen und Motivationslagen der beteiligten Dienste differenziert zu berücksichtigen.

22 Im Untersuchungszeitraum stellte diese Maßnahme die wesentliche und weitgehend einzig umgesetzte strukturelle Veränderung dar, die durch das Projekt erarbeitet und implementiert wurde.

23 Nur ca. ein Viertel (23%) der Befragten sieht eine Verbesserung der Verfahrensabläufe. Nur 14% gaben an, eigene Erfahrungen mit veränderten Verfahrensabläufen gemacht zu haben.

7.4.4 Erarbeitung/Bereitstellung von für die Kooperation wichtigen Arbeitsmitteln und Informationsmaterialien

Zum Bekanntheitsgrad der verschiedenen, vom Modellprojekt erstellten Materialien ergaben die Zahlen aus der Basisbefragung relativ niedrige Werte²⁴. Die Äußerungen aus den ExpertInnen-Interviews bestätigten dieses Ergebnis. Das verweist zum einen darauf, dass die Information über die Materialien verbesserungswürdig ist. Hinsichtlich der Messbarkeit muss bei der Interpretation dieses Ergebnisse aber berücksichtigt werden, dass die Materialien oft nicht unter ihrer offiziellen Bezeichnung bekannt sind, über die sie in der Befragung zu identifizieren waren. Das zeigten die Interviews, in denen sich auf Nachfragen immer wieder herausstellte, dass relevante Materialien durchaus bekannt waren.

7.4.5 Optimierung der Kooperation in ausgewählten Themenbereichen

Dieses Teilziel orientierte sich auf die Schnittstellen zwischen der Polizei und sozialen Einrichtungen (z. B. Sozialwerk der Heilsarmee, Sleep-In, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe etc.) mit besonderen Aufgaben und Zielgruppen, bei denen ein fall- oder personenspezifischer Klärungs- und Kooperationsbedarf bestand.

Beispiel: Sleep-In

Das Sleep-In ist eine Einrichtung der Stadt Nürnberg, die Jugendlichen ein niedrigschwelliges Übernachtungsangebot zur Verfügung stellt (maximal 6 Übernachtungen im Monat). Zielgruppe sind PunkerInnen, junge Obdachlose, TrebegängerInnen etc. Um möglichen Konflikten zwischen MitarbeiterInnen, KlientInnen und PolizeibeamtInnen vorzubeugen, präsentierten die Sleep-In-MitarbeiterInnen die Konzeption in den Dienstgruppenunterrichten der zuständigen Polizeiinspektion und stellten sich auch den kritischen Fragen von Polizeiseite. Ziel war es, Aufgeschlossenheit gegenüber der neuen Einrichtung zu fördern. Wichtig dabei war, den PolizistInnen die Bedeutung des Vertrauensschutzes, eine Grundvoraussetzung in der Jugendarbeit, zu vermitteln. Damit sollte ausgeprägten polizeilichen Kontrollen in räumlicher Nähe zur Einrichtung vorgebeugt werden.

Weiterhin zugeordnet waren diesem Teilziel eine fallbezogene Zusammenarbeit der beteiligten Dienste zur Verhütung bzw. Reduzierung von Kinder- und Jugendkriminalität und das Thema »Datenschutz als Störfaktor für gute Kooperation«.

24 Bei Polizei und Jugendhilfe liegt der Bekanntheitsgrad der für die Aufgabenbereiche relevanten Materialien zwischen 26% und 45%. Beim ASD liegen die Werte deutlich höher (bis zu 62%).

Ebenfalls aufgenommen wurde das Thema »Gewalt im sozialen Nahraum«, da auch hier eine Kooperationsnotwendigkeit und -verbesserungsmöglichkeit gesehen wurde. Diese sollte durch den Einsatz von SpezialistInnen in den Polizeiinspektionen (SachbearbeiterInnen für Gewalt im sozialen Nahraum) und Fortbildungsveranstaltungen zur Verbesserung der Zusammenarbeit von StreifenpolizistInnen und JugendsachbearbeiterInnen mit den Sozialbehörden realisiert werden. Kooperationsverbesserung stützte sich in diesem Zielbereich auf Informationsvermittlung durch geeignete Materialien, Fortbildungsveranstaltungen und veränderte Verfahrensabläufe.

Insgesamt war zu beobachten, dass sowohl die Auswahl der Themen als auch ihre Behandlung in den anderen Teilzielen aufgingen. Es kam zu Überschneidungen zwischen den entwickelten Maßnahmen und den Zielformulierungen der anderen Teilziele. Dies lässt sich am Beispiel Sleep-In deutlich zeigen: Die Informationskampagne hatte nach Aussage des Modellprojektteams eine gute Kooperation mit der Polizei zur Folge. Hier überlagerte sich dieses Teilziel mit den Teilzielen Verbesserung der Kenntnisse über Aufgaben und Strukturen der jeweils anderen Dienste und Aufbau von Kooperationsbeziehungen.

8. Fazit: Mögliche Strategien zum Umgang mit dem doppelten Auftrag von Prozessbegleitung und Ergebnisevaluation

Evaluation als tendenziell teure und in ihrer Leistungsfähigkeit mitunter angezweifelte Unternehmung steht unter Legitimationszwang. Die Konzeption der Begleitforschung muss deshalb das Versprechen eines Surplus, eines Gewinns über die wissenschaftliche Bewertung hinaus beinhalten; dieses Versprechen soll häufig durch den Baustein »Praxisberatung und Unterstützung des Modellprojekts« eingelöst werden. In unserer Arbeit mit dem Modellprojekt gelang es immer wieder, diesem Anspruch auf unterschiedlichen Ebenen gerecht zu werden, beispielsweise durch Beratung und Unterstützung des Teams bei der Auswahl und dem Design von methodischem Instrumentarium. Den Erkenntnisgewinn für die Projektentwicklung aus der Evaluation der dreitägigen Fortbildungen haben wir oben ausführlich beschrieben.

Im besten Fall gelingt es, Evaluation und Projektberatung nicht nur parallel zu betreiben, sondern beide Anliegen produktiv zu verknüpfen, wie das folgende Beispiel zeigen kann: Wir stießen zu Beginn der Prozessbegleitung auf eine Arbeitssituation im Team, die von Verunsicherung, Frustra-

tion und zunehmender Sprachlosigkeit untereinander gekennzeichnet war. Die inhaltlichen und organisatorischen Herausforderungen, die das Modellprojekt sich selbst stellte, hatten zu Überforderung und Frustration erheblich beigetragen. Als erste Zwischenbilanz unserer Tätigkeit boten wir dem Projekt eine Situationsanalyse an, die auch Empfehlungen für mögliche Wege aus der Krise enthielt. In Form eines gemeinsamen Workshops von Team, Leitungsgremium und wissenschaftlicher Begleitung wurde der zukünftige inhaltliche und organisatorische Strukturierungs-, Planungs- und Veränderungsbedarf erarbeitet. Damit gelang zumindest teilweise eine Überwindung der Sprachlosigkeit und eine Entspannung in der Arbeitssituation.

Dieser Erfahrung einer gelungenen Verzahnung von Evaluation und Projektunterstützung stehen Erfahrungen gegenüber, die die Grenzen bzw. Risiken eines solchen doppelten Auftrags deutlich machen. Beide Seiten, wissenschaftliche Begleitung und ProjektakteurInnen, müssen bereits bei der Konzeption der künftigen Zusammenarbeit präzise die jeweils eigenen Ansprüche und Erwartungen benennen. Entscheidend ist weiterhin, den zeitlichen und intellektuellen Aufwand realistisch in Rechnung zu stellen, der als Einsatz von beiden zu leisten sein wird. Unklare Vorstellungen auf beiden Seiten, was zu leisten ist und was geleistet werden kann, führen zu Selbstüberforderung der wissenschaftlichen Begleitung angesichts eines permanenten Spagats zwischen Nähe und Distanz einerseits und zu Dauerenttäuschung der ProjektakteurInnen andererseits. Die – auch räumliche – Nähe zum Projekt bot unbestreitbare Vorteile für die Einlösung des doppelten Auftrags: Kommunikation auf kurzen Wegen, die Möglichkeit sich gegenseitig kennen- und einschätzen zu lernen. Diese Nähe beinhaltete aber auch die Anfälligkeit für Irritationen im Verhältnis von wissenschaftlicher Begleitung und Projekt. Wissenschaftliche Begleitung hieß für die MitarbeiterInnen auch immer: Unter Beobachtung stehen und sich beurteilt fühlen – auch dann, wenn die Begleitung sachlich für wichtig und notwendig gehalten wird. Denn Tatsache ist, dass ProjektakteurInnen auf allen Hierarchieebenen Ängste vor Kontrolle und (negativer) Bewertung entwickeln – unterschiedlich je nach dem Grad der eigenen Verunsicherung durch die Herausforderungen der Arbeit. Angemessene Strategien im Umgang mit diesen Herausforderungen an die wissenschaftliche Begleitung zu entwickeln, muss als wesentliche Aufgabe derjenigen begriffen werden, die Evaluation betreiben. Zwei Anregungen zur Strategieentwicklung wollen wir abschließend skizzieren.

Offenheit für ›Triangulation‹

Das Konzept des doppelten Auftrags muss bereits von Anfang an die (strukturell verankerte) Möglichkeit bieten, bestimmte Formen der Projektunterstützung an dafür einschlägige Instanzen zu delegieren. Schwierige Gruppenprozesse bedürfen mitunter professioneller Supervision, Organisationsberatung kann durch ein spezielles Methodenrepertoire Impulse für kreative Lösungen auf inhaltlichem Feld geben. All dies kann tendenziell auch eine engagierte wissenschaftliche Begleitung leisten. Offenheit für einen flexiblen – in diesem Sinne erweiterten – Ressourceneinsatz kann allerdings wesentlich zu einer Steigerung der Effektivität von Projektbegleitung beitragen.

Selbstevaluation als Qualitätssicherung

Vor allem bei der Planung langfristiger Projekte ist es für eine gelingende Evaluation hilfreich, diese Evaluation zur Sache der Evaluierten zu machen, also einen konzeptionellen und tatsächlichen Schwerpunkt auf die Befähigung zur und die Durchführung von Selbstevaluation im Projekt zu legen.

Idealtypisch wird eine Verzahnung von Fremd- und Selbstevaluation konzipiert werden, in der klar definiert ist, welche Bereiche jeweils von welcher Evaluationsinstanz abgedeckt werden können. Aufgabe der Fremdevaluation ist es zusätzlich, die Projektakteure bei der Entwicklung des Handwerkszeugs zur Selbstevaluation zu unterstützen. Als besonders ergiebig kann sich der Aufbau von Vernetzungen mit einschlägigen Fachbereichen an Fachhochschulen und Universitäten erweisen. Hier können über die Vergabe von Diplomarbeiten (um Teilbereiche oder spezifische Fragestellungen des Projekts zu evaluieren) (örtliche) Ressourcen bedarfsgerecht und kostengünstig genutzt werden.²⁵

Selbstevaluation ist ein Mittel zur Steigerung von Prozessqualität. Sind die Projektakteure zentral an der Datensammlung und -analyse beteiligt, verringert sich die Angst vor Kontrollverlust, es kann sogar ganz entscheidend Kontrolle über den Vorgang der Evaluation gewonnen werden. Entsprechend ermöglicht sie, sich mit den Ergebnissen und Handlungsfolgen der Evaluation zu identifizieren. Evaluation kann so zum Teil der eigenen Professionalität und des eigenen Professionsverständnisses werden. Selbstevaluation ist auch ein Mittel zur Steigerung von Definitionsqualität. Wer Evaluation betreiben will, muss sich erst einmal über den Gegenstandsbereich klar werden, auf den sich die Untersuchung beziehen soll. Fragestellung

25 Die Polizeidirektion Nürnberg hat mit diesen Verfahren bereits gute Erfahrungen z. B. bei der Konzeption von Mitarbeiterbefragungen gesammelt.

und Ziele als Bezugspunkte für die Bewertung müssen mess- und greifbar gemacht werden. Diese Anforderungen sensibilisieren über die Evaluation hinaus für die Notwendigkeit, sowohl Handlungsfelder als auch Ziele und Erfolgsverständnis eindeutig zu definieren, und stellen so einen Kompetenzgewinn in Sachen Analysefähigkeit für die ProjektakteurInnen dar.

Exkurs:

Wachsam und kooperativ? Der lokale Staat als Sicherheitsproduzent²⁶

Für die Nürnberger Polizei ist das Modellprojekt PJS nur eine von vielen Aktivitäten, die sie im Kontext lokaler ›Sicherheitsproduktion‹ verfolgt. Zahlreiche weitere Projekte (wie z. B. das sog. Schulschwänzerprogramm, das – nicht immer nur zur Freude der Jugendhilfe im Team – in der Öffentlichkeit sehr stark wahrgenommen und häufig fälschlicherweise mit PJS voll identifiziert wurde) entstanden während der Laufzeit von PJS, allesamt unter dem Thema von ›Sicherheitsbünden‹. Diese Situation zeitigte durchaus ambivalente Wirkungen für die Arbeit des Modellprojekts: Die Polizei konnte, wann immer die Arbeit in PJS stagnierte oder konflikthafte Züge annahm, den Schwerpunkt ihrer Aktivitäten auf andere Projekte verlagern, ohne damit ihr Ziel lokaler Sicherheitsproduktion zu gefährden. PJS war und ist für die Polizei bei der Verfolgung dieses Zieles nicht von existentieller Bedeutung. Andererseits konnten Impulse aus den schwerpunktmäßig polizeilicherseits geleisteten Kooperationsaktivitäten (s. o.) ins Modellprojekt einfließen.²⁷ Vor allem durch die Nutzung personeller und infrastruktureller Ressourcen der Polizei (zusätzlich zu den im Projekt direkt wirksamen Anteilen) konnten produktive Synergieeffekte erzielt werden. Das Modellprojekt war für die Polizei nur ein Ort unter vielen an denen sie Kooperation aufbauen und praktizieren konnte. Dementsprechend ist die Polizeivertreterin im Modellprojekt neben ihrer Rolle als Teammitglied immer auch die Koordinatorin für andere Kooperationsaktivitäten der Polizei gewesen. Für das Modellprojekt bedeutete das, dass Ressourcen und Kapazitäten der Polizeivertreterin mit der Polizei geteilt werden mussten. Für das Modellprojekt fungierte sie als »door opener« in die Polizei hinein, die über ein Wissensmonopol verfügte und den begehrten Einblick in unbekannte Strukturen ermöglichte.

26 So der Titel der Dokumentation einer interdisziplinären Arbeitstagung an der Polizeiführungsakademie Münster-Hiltrup 2001, hrsg. von Rainer Prätorius Baden-Baden 2002.

27 So konnten die Erfahrungen der Polizei in der eigenen Kooperation mit dem Bereich Schule bei der Inkorporation dieses Bereichs ins Modellprojekt selbst genutzt werden.

Das besondere Interesse der Nürnberger Polizei an lokalen Sicherheitsbündnissen ist kein Zufall. Vielmehr fügt sich die Polizeidirektion Nürnberg damit nahtlos in ein neues Profil der Polizei in Deutschland ein. Die Polizei ist dabei, ihre Aufgaben, Leitbilder und ihre Identität neu zu bestimmen. Lokale Kooperationen sind nur ein Ausdruck dieses Prozesses, der Forschung und Praxis inner- und außerhalb der Polizei gegenwärtig beschäftigt.

Die Jugendhilfe hat seit der Verabschiedung des KJHG ein Aufgabenprofil und ein Leitbild, das Ziele und Formen der Arbeit an Prinzipien einer modernen westlichen Demokratie orientiert (›Leistungs-Gedanke, Partizipation, Wahlfreiheit, Subjekt- statt Objektzentrierung etc. vgl. Greiffenhagen 2000). Auch für andere Felder der Sozialen Arbeit gibt das KJHG ein – zumindest in der Theorie – unumstrittenes demokratisches Richtmaß vor. Die Polizei dagegen hat ihre Suche nach einer neuen Bestimmung polizeilicher Arbeit seit 1945 und nach einer entsprechenden Identität noch nicht abgeschlossen.

Um das heutige Ringen um Neubestimmung polizeilicher Aufgaben verständlich zu machen, bedarf es eines kurzen Rückblicks auf die deutsche Polizeitradition vor 1945 (zum Folgenden s. v.a. Lange 1998, 82ff.). Staatliche Gewalt, vor allem in Form unmittelbaren Zwanges, wurde im Kaiserreich und in der Weimarer Republik fast ausschließlich durch die Polizei exekutiert. Die Polizei war zuständig für jede Gefahrenabwehr zum Schutze der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Zu den im engeren Sinn polizeivollzuglichen Aufgaben wie Strafverfolgung und Verkehrsüberwachung waren der Polizei außerdem die sogenannten verwaltungspolizeilichen Aufgaben anvertraut, z. B. gewerbe-, bau-, aber auch jugendpolizeiliche Tätigkeiten. Die Polizei agierte bei diesen verwaltungspolizeilichen Aufgaben somit als ein Zweig der Eingriffsverwaltung. Wo immer Verwaltung mit Zwang intervenierte, war für die Durchsetzung dieses Verwaltungshandelns die Polizei zuständig.²⁸

Erst nach 1945 durchbrachen die alliierten Besatzungsbehörden diese deutsche Verwaltungstradition. Das alte preußisch-deutsche ‚Mischsystem‘ der Polizeiorganisation galt als Hemmschuh für eine demokratische Nachkriegsentwicklung in Deutschland. Vollzugspolizei und Ordnungsverwaltung wurden getrennt, die Verwaltung damit endgültig ›entpolizeilicht‹,

28 Die allmähliche Entwicklung eigenständiger verwaltungspolizeilicher Sonderbehörden auch schon vor 1945 soll in diesem Aufsatz nur kurz benannt, um der klareren Argumentation willen jedoch nicht weiter ausgeführt werden.

ordnungsrechtliche Tätigkeiten wie Gewerbe- und Bau-»Polizei« als Teil der (meist) kommunalen Ordnungsverwaltung weitergeführt. Gewerbe- und bau-polizeiliche« Aufgaben oblagen von nun an als Gewerbe- und Bau-»aufsicht« dem Verwaltungspersonal selbst. Ordnungsbehörden dienten nun (wie bei anderen Aufgaben die Polizei) der Gefahrenabwehr zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit. Der Polizei blieb ein gesetzlich definiertes, eingeschränktes Aufgabenspektrum wie die Abwehr akuter Gefahr, die Verkehrsüberwachung und die Strafverfolgung. Dies galt zumindest für die Mehrzahl der deutschen Bundesländer, einige wenige behielten zunächst noch das traditionale »Mischsystem« bei. Im Laufe der Zeit dominierte dann eindeutig das System einer Trennung von Aufgaben der Ordnungsverwaltung (z.T. ausgestattet mit dem Recht auf unmittelbaren Zwang, aber nicht mit Strafermittlungskompetenz) und den engeren Aufgaben der Vollzugspolizei mit dem Recht auf unmittelbaren Zwang sowie auf Strafermittlung.

Bei konsequenter Auslegung dieses Trennungs-Modells müsste die Ordnungsverwaltung eigenes Vollzugspersonal haben, um verfügte Eingriffsmaßnahmen selber um- und letztlich auch durchsetzen zu können. Gewerbe-, Bau-, aber auch Jugendämter müssten demnach mit eigenem Vollzugspersonal ausgestattet sein, um bei Gefahr für Ordnung und Sicherheit rasch und energisch durchzugreifen zu können. Die Entwicklung lief aber in andere Richtung: Die Ordnungsbehörden reduzierten im Laufe der Zeit – spätestens im Zuge der Verwaltungsmodernisierung – ihr Vollzugspersonal immer drastischer, mit der Folge, dass der »erste Zugriff« zunehmend wieder durch die Polizei ausgeübt werden muss, auf dem Wege der sogenannten Amtshilfe. Vor allem außerhalb der regulären Bürozeiten ist allein die Polizei jederzeit einsatzbereit und wird als Vollzugsorgan anderer Behörden entsprechend verpflichtet.

An dieser »de facto Allzuständigkeit« gibt es innerhalb der Polizei eine wachsende und zunehmend scharfe Kritik (vgl. als erste Orientierung Lenk/Prätorius 1998), aus einer Fülle verschiedener Gründe, die allesamt in die gleiche Richtung weisen: Es geht um die perspektivische Abwehr solcherart Amtshilfe-Pflichten ohne inhaltliche Mitwirkungschance: »Polizei sieht sich als Residualgröße für alle Tätigkeiten instrumentalisiert, die von der übrigen Verwaltung nicht geleistet werden will oder geleistet werden kann.« (Lange 1998, S. 83)

Nur wenige dieser Gründe sollen hier genannt werden:

- Seit die Polizei selbst ökonomische Standards und Bewertungskriterien für ihre Arbeit heranzieht, wehrt sie sich gegen Inanspruchnahme durch

andere Behörden, die aus ökonomischen Gründen im Zuge der Verwaltungsreform Pflichten abbauen. Den hohen Kosten, die aus der genannten de facto-Allzuständigkeit aufseiten der Polizei entstehen, steht ein geringer, allein an den polizeilichen Kernaufgaben (öffentliche Sicherheit und Strafermittlung) ausgerichteter Ertrag gegenüber.

■ Die Polizei sieht sich organisatorisch und inhaltlich überfordert mit dem Vollzug von Aufgaben, die inhaltlich-fachlich von anderen Behörden bearbeitet und v.a. gelöst werden müssen. Die Polizei sieht sich zunehmend als Lückenbüßer für gesellschaftlich-soziale Probleme, die durch die eigentlich zuständigen Organe (Einzelverwaltungen, aber auch durch die Politik allgemein) nicht gelöst und – so die Kritik – nicht einmal ernsthaft angegangen werden (vgl. Heuer 1998). Wenn die Polizei schon als Vollzugsorgan ständig in der Pflicht ist, müsste sie wenigstens eine Art Mitspracherecht darüber besitzen, wie bestimmte, die Polizisten belastende Themen und Aufgabenfelder inhaltlich aussehen sollen.

■ Die Kritik an der Instrumentalisierung und Überforderung der Polizei durch gesellschaftliche Organe, die ihre Aufgaben aus polizeilicher Sicht nicht oder zumindest nicht ausreichend wahrnehmen – und das auf Kosten von Polizeieinsatzkräften –, wird verstärkt in dem Maße, in dem die Polizei sich durch die Öffentlichkeit legitimatorisch in der Rolle des alleinigen Garanten für öffentliche Sicherheit weiß.²⁹ Die Polizei empfindet die wachsende Kriminalitätsfurcht und daraus resultierende hohe Erwartungen durch die Bürger zugleich als Vertrauensbeweis und als Belastung. Dass sie inhaltlich selber nicht (ausreichend) mitwirken kann, löst hohe Unzufriedenheit aus. Die Polizei versucht umso mehr, sich auf ihre »eigentlichen«, eine immer stärkere Spezialisierung erfordernden Aufgaben zu konzentrieren. Bereiche, die diesem spezialisierten engen Aufgabenprofil nicht entsprechen, sollen abgebaut bzw. an private Sicherheitsdienste abgetreten werden.³⁰

Bei diesen Überlegungen geraten zwangsläufig auch die vielfältigen Aufgabenbereiche in Amtshilfverfahren für kommunale Ordnungsverwaltungen kritisch in den Blick reformwilliger PolizeivertreterInnen in Forschung und Praxis. Wenn diese Aufgaben auch weiterhin zum polizeilichen Aufgabenprofil gehören sollen (und es gibt auch aus polizeilicher Sicht in der gegenwärtigen Diskussion mehr Gründe dafür als dagegen), so müssen zumindest die Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass diese

29 Dies ist empirisch vielfach belegt. Vgl. den Übersichtsband von Lenk/Prätorius 1998 sowie Greiffenhagen 1997.

30 Vgl. hierzu v.a. Lange 1998, S. 84ff., aber auch weitere Beiträge in Lenk/Prätorius 1998 und Prätorius 2002.

Aufgaben sinnvoll erledigt werden können. Die vielerlei Kooperationen, die gegenwärtig in der lokalpolitischen Szene erprobt³¹ werden, werden von der Polizei (zumindest auf Leitungsebene) aus diesem Grunde begrüßt und, wo immer möglich, stark unterstützt oder erst initiiert. Das Interesse der anderen Projektpartner, Jugendhilfe und ASD, mit ihren je eigenen Zielvorstellungen ist zwar ebenfalls groß, wird aber nicht mit solchem Nachdruck verfolgt, wie dies für die Polizei zutrifft. In der Jugend- und Sozialarbeit ist Kooperation als Arbeitsauftrag bzw. als genuines Mittel zur Aufgabenbewältigung bereits lange – zumindest theoretisch und idealtypisch – Thema und Praxis. In der Konstellation des Modellprojekts übernimmt nun aber gerade die Polizei die Vorreiterrolle in punkto Kooperationsverbesserung, da Kooperation für sie ein relativ neues und wichtiges Thema darstellt und dementsprechend in der eigenen Organisation am meisten Handlungsbedarf zur Implementation von kooperationsstauglichen Mentalitäten und Strukturen gesehen wird.

Literatur

Böhm, Sabine/Greiffenhagen, Sylvia/Pümmerlein, Michaela:

1. Arbeitsbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprojekts »Kooperation Polizei-Jugendhilfe-Sozialarbeit in Nürnberg« 1999. Nürnberg 2000

Böhm, Sabine/Greiffenhagen, Sylvia/Krämer, Ulrike/Pümmerlein, Michaela: 2. Arbeitsbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprojekts »Kooperation Polizei-Jugendhilfe-Sozialarbeit in Nürnberg« 2000. Nürnberg 2001

Böhm, Sabine/Greiffenhagen, Sylvia/Krämer, Ulrike/Pümmerlein, Michaela: Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprojekts »Kooperation Polizei-Jugendhilfe-Sozialarbeit in Nürnberg«. Nürnberg 2002

Bystrich, Herbert (Hrsg.): Jugend – HILFE – Polizei. Konflikte, Schnittstellen und Kooperationen zwischen Jugendhilfe und Polizei. Beiträge der

31 Kooperation ist ein Schlagwort, das die gesamten gegenwärtigen Reformüberlegungen im Kontext der öffentlichen Verwaltung bestimmt. Die Frage nach Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen durch solche Zusammenarbeit und innerhalb einzelner Kooperationen wäre ein Thema, das sich am Beispiel des Nürnberger Modellprojektes PJS trefflich veranschaulichen ließe. Diese Fragestellung weist allerdings über das Aufgabenfeld der wissenschaftlichen Begleitung hinaus und soll deshalb an dieser Stelle nicht weiter verfolgt werden. Einen ersten Übersichtsblick bietet aus politik- und verwaltungswissenschaftlicher Sicht v.a. Voigt 1995.

gleichnamigen Fachtagung vom 29. – 31.01.1996 in Nürnberg. Nürnberg 1996

Dietzel, Gottfried, T. W./Troschke, Jürgen von: Begleitforschung bei staatlich geförderten Modellprojekten – strukturelle und methodische Probleme. Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit, Bd. 216. Stuttgart u. a. 1988

Frank, Annette: Selbstevaluation in der Kinder- und Jugendarbeit. München 1998

Greiffenhagen, Martin: Politische Legitimität in Deutschland. Gütersloh 1997

Greiffenhagen, Sylvia: Regionen gestalten Lebenslagen. In: Beniers, S. u. a. (Hrsg.): Wie jugendhilfefähig ist Politik – wie politikfähig ist Jugendhilfe? Frankfurt/Main 2000, S. 271-283

Hansbauer, Peter: Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten. »Straßenkarrieren« im Schnittpunkt von Jugendhilfe, Schule und Polizei. Münster 1999

Heiner, Maja (Hrsg.): Selbstevaluation als Qualifizierung in der sozialen Arbeit. Fallstudien aus der Praxis. Freiburg/Breisgau 1994

Heuer, Hans-Joachim: Die Polizei – nur Lückenbüßerin für unterlassene Gesellschaftsgestaltung? In: Lenk, Klaus/Prätorius, Rainer (Hrsg.) 1998, S. 67-81

Holtappels, Heinrich (Hrsg.): Forschung über Gewalt an Schulen. Erscheinungsform und Ursachen, Konzepte und Prävention. Weinheim 1997

Lange, Hans-Jürgen: Sicherheitskooperationen und Sicherheitsnetzwerke in der eingreifenden Verwaltung. Zum Verhältnis von Polizei und Ordnungsverwaltung. In: Lenk, Klaus/Prätorius, Rainer (Hrsg.) 1998, S. 82-93

Lenk, Klaus/Prätorius, Rainer (Hrsg.): Eingriffsstaat und öffentliche Sicherheit. Beiträge zur Rückbesinnung auf die hoheitliche Verwaltung. Baden-Baden 1998

Lösel, Friedrich/Bliesener, Thomas: Entwicklungsbedingungen. Zum Einfluss des Familienklimas und der Gleichaltrigengruppe auf den Zusammenhang zwischen Substanzgebrauch und antisozialem Verhalten von Jugendlichen. In: Kindheit und Entwicklung Heft 4/1998 (7. Jg.), S. 208-220

Pfeiffer, Christian/Wetzels, Peter: Zur Struktur und Entwicklung der Jugendgewalt in Deutschland. Ein Thesenpapier auf der Basis aktueller Forschungsbefunde. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament 25. Juni 1999, S. 3-22

Prätorius, Rainer: Wachsam und kooperativ? Der lokale Staat als Sicherheitsproduzent, Baden-Baden 2002

- Schütze, Fritz:** Grundlagentheoretische Voraussetzungen methodisch kontrollierten Fremdverstehens. In: Arbeitsgruppe Bielefelder Soziologen (Hrsg.): Alltagswissen, Interaktion und gesellschaftliche Wirklichkeit. Reinbek 1973, Bd. 2
- Stadt Nürnberg:** Modellprojekt Kooperation Polizei-Jugendhilfe-Sozialarbeit. Zwischenbericht. Nürnberg 1999, unveröffentl. Manuskript
- Volkman, Hans-Rüdiger/Jäger, Joachim:** Evaluation kriminalpräventiver Projekte. Münster 2000
- Voigt, Rüdiger (Hrsg.):** Der kooperative Staat. Krisenbewältigung durch Verhandlung? Baden-Baden 1995
- Wottawa, Heinrich/Thierau, Heike:** Lehrbuch Evaluation. Bern u. a. 1990
- Witzel, Andreas:** Verfahren der qualitativen Sozialforschung. Frankfurt/M. 1982

Anschriften der beteiligten Institute

Camino – Werkstatt für Fortbildung, Praxisbegleitung und Forschung im sozialen Bereich gGmbH
Scharnhorststr. 5
10115 Berlin

Deutsches Jugendinstitut e. V.
Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention
Nockherstr. 2
81541 München

Ev. Fachhochschule Nürnberg
z. Hdn. Sylvia Greiffenhagen
Modellprojekt »Polizei-Jugendhilfe-Sozialarbeit« (PJS)
Bärenschanzstr. 4
90429 Nürnberg

Institut des Rauhen Hauses für soziale Praxis gGmbH (isp)
Beim Rauhen Hause 21
22111 Hamburg

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS)
Landesbüro Thüringen/Sachsen-Anhalt
Thomas-Mann-Str. 13 a
07743 Jena

Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (ism)
»Haus des Jugendrechts« Stuttgart
Kaiserstr. 31
55116 Mainz

Bisher veröffentlichte Bände der Arbeitsstelle

Band 1

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.):

Literaturdokumentation von Arbeitsansätzen der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention

aus Fachzeitschriften der Bereiche Jugendarbeit, Polizei, Schule, Justiz, Bewährungshilfe, Kriminologie, Strafrecht, Jugendgerichtshilfe, Pädagogik, Psychologie, Bildungswesen, Sonderpädagogik, Sozialpädagogik, Familienrecht und Strafvollzug.

München 1998, 238 Seiten

In den letzten Jahren wurde im Zusammenhang mit der Diskussion um die wachsenden Tatverdächtigenzahlen bei Kindern und Jugendlichen nicht nur nach verschärften Strafen, sondern auch nach präventiven Angeboten gefragt. Allerdings blieben die Antworten sporadisch, Informationen wurden eher bruchstückhaft geboten. Mit der nun vorliegenden Literaturdokumentation hat die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention am Deutschen Jugendinstitut einen Überblick über kriminalpräventive Arbeitsansätze aus Fachzeitschriften von Jugendarbeit, Polizei, Schule, Justiz, Bewährungshilfe, Kriminologie, Strafrecht, Jugendgerichtshilfe, Pädagogik, Psychologie, Bildungswesen, Sonderpädagogik, Sozialpädagogik, Familienrecht und Strafvollzug erstellt. In dieser Dokumentation sind konkrete Ansätze und Arbeitsschritte von Praxisprojekten beschrieben, und es werden Angaben gemacht zu: Problem- bzw. Hintergrundbeschreibungen, methodischen und rechtlichen Grundlagen, zu den Arbeitszielen, den Zielgruppen, den Angeboten und der Finanzierung des Projekts, zu Kooperationen, Erfahrungen und – soweit vorhanden – zu den Evaluationen.

In der Dokumentation sind 110 Ansätze nach primärer, sekundärer und tertiärer Kriminalprävention gegliedert und beschrieben, kurze Einführungstexte zu den Gliederungspunkten sowie ein Schlagwortregister erleichtern die Einordnung.

Band 2

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention / Bundesjugendkuratorium (Hrsg.):

Der Mythos der Monsterkids

Strafmündige »Mehrfach- und Intensivtäter«
Ihre Situation – Grenzen und Möglichkeiten der Hilfe
Dokumentation des Hearings des Bundesjugendkuratoriums
am 18. Juni 1998 in Bonn

München 1999, 104 Seiten

Einige spektakuläre Einzelfälle haben in den letzten Jahren zu einer aufgeregten öffentlichen Debatte über strafmündige »Mehrfach- und Intensivtäter« geführt, als Beispiel sei hier nur »Mehmet« genannt. Aus diesem Grund veranstaltete am 18. Juni 1998 das Bundesjugendkuratorium in Zusammenarbeit mit der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention am Deutschen Jugendinstitut eine Expertenanhörung zu diesem Thema mit dem Ziel, einen Beitrag zur Versachlichung der Diskussion zu leisten. Neben der Frage, von wem eigentlich die Rede ist, wenn von strafmündigen »Mehrfach- und Intensivtätern« gesprochen wird, stand im Mittelpunkt des Hearings die Frage nach den Grenzen und Möglichkeiten der Jugendhilfe. Zum Hearing eingeladen waren Praktikerinnen und Praktiker aus den Bereichen Polizei, Justiz, Psychiatrie und der Kinder- und Jugendhilfe. Die Dokumentation enthält die auf dem Hearing vorgetragenen Referate und themenbezogene Zusammenfassungen der Diskussionen. Ergänzt wird die Publikation durch ausgewählte Ergebnisse einer Studie des Bundeskriminalamtes zur unterschiedlichen polizeilichen Verwendung des Begriffs »Mehrfach- und Intensivtäter«.

Band 3

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.):

Wider die Ratlosigkeit im Umgang mit Kinderdelinquenz

Präventive Ansätze und Konzepte

München 2000, 216 Seiten

Wenn Kinder in der Öffentlichkeit als Täter auffallen und in mehr oder weniger spektakuläre Ereignisse verwickelt sind, wird schnell nach Strafen und Wegsperrern gerufen. Pädagogische Hilfen werden kaum zur Kenntnis genommen und geraten rasch in die Defensive. Die institutionell zuständige Kinder- und Jugendhilfe handelt aus der Sicht von Öffentlichkeit und Medien nicht rigide genug, oft werden ihre Aktivitäten auch gar nicht zur Kenntnis genommen. Auch wird häufig verdrängt, dass Kinder schon immer Grenzen ausgetestet haben und Abenteuer erleben wollten, dass sie Anerkennung bei Gleichaltrigen suchten. Tatsächlich hat sich – man könnte sagen: weitgehend unter dem Ausschluss der Öffentlichkeit – eine Vielfalt von pädagogischen Ansätzen entwickelt, die angemessen und fachlich qualifiziert auf die Delinquenz von Kindern reagieren. Dies geschieht leider immer noch weitgehend unkoordiniert und »wildwüchsig«, aber gleichwohl engagiert und effektiv.

Im vorliegenden Band werden – ohne dass Vollständigkeit angestrebt wird – 16 anregende und kompetente pädagogische Ansätze aus unterschiedlichen Bereichen (z.B. Kindergarten, Schule, Sport) und für unterschiedliche Zielgruppen (z. B. gefährdete, delinquente und »normale« Kinder) vorgestellt. Die Ansätze sind teilweise über lange Zeit erprobt und haben sich bewährt (z. B. soziale Gruppenarbeit oder aufsuchende Arbeit), einige gehen auch unkonventionelle Wege (z. B. Hilfen für bosnische Roma-Kinder oder die »Ambulante Intensive Begleitung«).

Der Band macht deutlich: die Kinder- und Jugendhilfe bietet eine vielseitige und qualitativ ausgewiesene Praxis im Umgang mit delinquenten Kindern. Diese gilt es klarer zu machen und fortzuentwickeln.

Band 4

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.):

Schnelle Reaktion

Tatverdächtige Kinder und Jugendliche im Spannungsfeld zwischen beschleunigtem Verfahren und pädagogischer Hilfe

München 2001, 140 Seiten

In der anhaltenden Diskussion über Kinderdelinquenz und Straffälligkeit von Jugendlichen besteht – neben vielen Kontroversen – Einigkeit in der Forderung, auf delinquentes Verhalten von Kindern und Straffälligkeit von Jugendlichen schnell zu reagieren. Dahinter steht die Erwartung, dass sich schnelles Reagieren der zuständigen Institutionen und Personen – in erster Linie sind dies die Polizei, die Justiz und die Jugendhilfe – auf jeden Fall positiv auswirken werde.

So entstanden in den letzten Jahren eine Reihe von Projekten, deren Zielstellung es ist, schnell auf Delinquenz und Straffälligkeit zu reagieren. Die in dem Band dargestellten neun Arbeitsansätze verdeutlichen das Spektrum, in dem sich diese Projekte bewegen: Auf der einen Seite stehen das Delikt und die sich damit verbindenden justiziellen Reaktionen und Sanktionen im Mittelpunkt. Ziel der Projektarbeit ist es in diesen Fällen, durch die Beschleunigung der Verfahren und Abläufe erzieherische Effekte zu erreichen. Andererseits orientieren sich Projekte, überwiegend von der Jugendhilfe initiiert und entwickelt, auf die Problemlagen und den Hilfebedarf der Kinder und Jugendlichen, der sich im Kontext von Delinquenz und Straffälligkeit offenbart. Dabei steht neben der schnellen Bereitstellung von Hilfen die gründliche Prüfung von deren Angemessenheit im Vordergrund.

Gemeinsam ist allen Projekten, dass sie – im Gegensatz zu der Abschottung früherer Jahre – auf die enge Kooperation zwischen Polizei, Justiz und Jugendhilfe setzen. Dabei wird deutlich, dass die Entwicklung und Umsetzung gemeinsamer Handlungsstrategien eine gegenseitige Akzeptanz der Möglichkeiten und Grenzen der verschiedenen Arbeitsbereiche erfordert. Und es wird deutlich, dass pädagogische Strategien, die in der Diskussion um schnelle Reaktion oft nur am Rande diskutiert werden, stärker in den Mittelpunkt gerückt werden müssen.

Band 5

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.):

Die mitgenommene Generation

Aussiedlerjugendliche – eine pädagogische Herausforderung für die Kriminalitätsprävention

München 2002, 216 Seiten

Viele »junge Russen«, gemeint sind die männlichen Aussiedlerjugendlichen, gelten als kriminell, brutal und für die Jugendhilfe kaum erreichbar. Immer mehr Fachleute geben ihre Ratlosigkeit inzwischen zu. Sie wissen wenig über Herkunft und Erfahrungen dieser Jugendlichen, die »mitgenommen« wurden und deren Kenntnisse in Deutschland nichts mehr gelten. Wichtig wäre aber, wenn Fachleute fragen würden: Wo kommen die Minderjährigen her? Was bringen sie mit? Welche guten und welche schlechten Erfahrungen haben sie gemacht?

In diesem Band wird deshalb über die schwierigen ökonomischen und sozialen Bedingungen des Aufwachsens in Russland und über die aktuelle Lage von Kindern und Jugendlichen in der Region Wolgograd berichtet. Danach stehen die frühkindliche Erziehung in Russland und die Möglichkeiten der Arbeit mit den Eltern der jungen Aussiedler in Deutschland im Mittelpunkt. Anschließend werden Erfahrungen aus der mobilen Jugendarbeit vorgestellt. Sie ist deshalb so wichtig, weil gerade Straßen und öffentliche Plätze für männliche junge Aussiedler ein wichtiger Aufenthaltsort sind und weil sie dort schnell auffallen und stören.

Oft wird berichtet, dass sie Konflikte schnell mit körperlicher Gewalt lösen und deshalb werden sie als gewalttätig und brutal bezeichnet. Mit diesem Verhalten haben deutsche Fachkräfte immer wieder Probleme. Möglichkeiten pädagogischen Umgangs, über die in diesem Band berichtet wird, sind deshalb von besonderer Bedeutung. In den deutschen Jugendgefängnissen sind junge männliche Aussiedler überrepräsentiert und gelten als besonders schwierig. Sie bleiben unter sich und befolgen eigene »Gesetze«. Neben Erfahrungen aus einer Jugendstrafanstalt werden auch Lösungsansätze vorgestellt. Als ein positives Beispiel praktischer Arbeit mit schwierigen jugendlichen Aussiedlern wird ein Projekt beschrieben, das sich innovativ mit drogenabhängigen und delinquenten Jugendlichen, die sonst eher aus den Angeboten der Jugendhilfe ausgeschlossen werden, befasst.

Damit wird deutlich: es bewegt sich etwas. Und wenn die Grundlagen der Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe ausreichend beachtet und abgeklärt werden, dann gibt es auch passende Angebote für »mitgenommene« Kinder und Jugendliche mit »schwierigem Gepäck«. Die Zielgruppe »Aussiedler« steht hier nur als ein Beispiel. Erfolgreiche Arbeit ist auch für Kinder und Jugendliche aus anderen Ländern möglich. Das Handwerkszeug ist vorhanden, es muss nur richtig eingesetzt werden.

Band 6

Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.):

Nachbarn lernen voneinander

Modelle gegen Jugenddelinquenz in den Niederlanden und in Deutschland

München 2002, 148 Seiten

Die öffentlichen Debatten um Kinderdelinquenz und Jugendkriminalität setzen Politik und Pädagogik in den Niederlanden und in Deutschland, wie in allen anderen europäischen Staaten auch, schon lange unter Handlungsdruck. Programme und Projekte entstanden eher zufällig und wildwüchsig, nur selten planvoll und strukturiert. Vorhandene Erfahrungen aus der vielseitigen nationalen und internationalen Praxis wurden nur selten zur Kenntnis genommen. Erst in den letzten Jahren ist einiges in Bewegung gekommen.

In diesem Band werden Konzepte und Erfahrungen aus Modellprogrammen in den Niederlanden und Deutschland vorgestellt, die Anregungen für eine qualitativ bessere und wirksamere Praxis der Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention geben können.

Vorgestellt werden:

- das Thüringer Jugendkriminalitätspräventionsprogramm (JKPP), das eine möglichst frühzeitige Erkennung delinquenten Verhaltens und eine Optimierung der Kooperation von Jugendhilfe und Polizei zum Ziel hat;
- die Ambulante Intensive Begleitung (AIB), in der delinquenten Kindern

und Jugendlichen mit der Wiederherstellung eines individuellen und der Einrichtung eines professionellen Netzwerkes das weitere Abgleiten in schwierigere Verhältnisse erspart werden soll;

- die Ergebnisse eines Berliner Forschungsprojekts, das sich anhand einer Aktenauswertung mit der Kooperation zwischen Polizei und Jugendämtern befasst hat;
- Families First, ein zu Beginn der neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts aus den USA in die Niederlande eingeführtes Programm, das an der Familie orientiert ist und die Fremdunterbringung von Kindern in Pflegefamilien oder stationären Einrichtungen reduzieren soll;
- Jeugdhulp Thuis, das ein breites Angebot ambulanter Hilfen für Familien entwickelt;
- Communities that Care, das die Bedingungen des Lebensumfelds (Stadtviertel) verbessern und damit auch auf das Problemverhalten von Jugendlichen einwirken will;
- ein Resümee der niederländischen interdisziplinäre Forschungsgruppe »Nederlandse Onderzoeksgroep Ernstig Delinquenten en Gewelddadige Jongeren« über die Entwicklung von Delinquenz, die Ursachen und Interventionen.

Die Bände sind kostenlos zu beziehen über:

Deutsches Jugendinstitut
Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention
Postfach 90 03 52
81503 München
Fax: 089 / 623 06-162
Email: jugendkriminalitaet@dji.de
Download (pdf-Datei): www.dji.de/jugendkriminalitaet



Weitere Veröffentlichungen der
Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention (Hrsg.):

Band 5

Die mitgenommene Generation

Aussiedlerjugendliche – eine pädagogische Herausforderung für
die Kriminalitätsprävention
München 2002

Band 6

Nachbarn lernen voneinander

Modelle gegen Jugenddelinquenz in den Niederlanden und in
Deutschland
München 2002