

SCHWIND/BAUMANN u. a. (Hrsg.)

Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt

**Analysen und Vorschläge der Unabhängigen Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt
(Gewaltkommission)**

Band I

**Endgutachten
und**

Zwischengutachten der Arbeitsgruppen



Duncker & Humblot · Berlin

Band I

**Endgutachten
und
Zwischengutachten der Arbeitsgruppen**

Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt

Analysen und Vorschläge der Unabhängigen Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt
(Gewaltkommission)

herausgegeben von

Hans-Dieter Schwind (Vorsitzender)
Jürgen Baumann (stellv. Vorsitzender)

Friedrich Lösel (UK Psychologie)
Helmut Remschmidt (UK Psychiatrie)
Roland Eckert (UK Soziologie)
Hans-Jürgen Kerner (UK Kriminologie)

Alfred Stümper (UK Polizeipraxis)
Rudolf Wassermann (UK Strafrechtspraxis)
Harro Otto (UK Strafrechtswissenschaft)
Walter Rudolf (UK Öffentliches Recht)

Friedhelm Berckhauer (AG A)
Monica Steinhilper (AG A)

Edwin Kube (AG B)
Wiebke Steffen (AG B)

Band I

**Endgutachten
und
Zwischengutachten der Arbeitsgruppen**



Duncker & Humblot · Berlin

Die Redaktion der Zwischengutachten
lag bei den koordinierenden Redakteuren der
Arbeitsgruppen, die Redaktion des Endgutachtens
bei den Vorsitzenden der Regierungskommission sowie
bei Ursula Schneider und Manfred Winter

Gesamtredaktion zu Band I:
Hans Dieter Schwind und Manfred Winter
Schreibaarbeiten: Christine Hausdorf

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Ursachen, Prävention und Kontrolle von Gewalt: Analysen und
Vorschläge der Unabhängigen Regierungskommission zur
Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt
(Gewaltkommission) / hrsg. von Hans-Dieter Schwind . . . –
Berlin: Duncker u. Humblot

NE: Schwind, Hans-Dieter [Hrsg.]; Unabhängige Regierungskommission
zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt

Bd. I. Endgutachten und Zwischengutachten der Arbeitsgruppen
/ [Gesamtred.: Hans Dieter Schwind u. Manfred Winter]. –
1990
ISBN 3-428-06855-6

Band I = Endgutachten und Zwischengutachten der Arbeitsgruppen
Band II = Erstgutachten der Unterkommissionen
Band III = Sondergutachten (Auslandsgutachten, Inlandsgutachten)
Band IV = Bevölkerungsumfragen

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1990 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Hagedornsatz, Berlin 46

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61
Printed in Germany

ISBN 3-428-06855-6

**Unabhängige Regierungskommission
zur Verhinderung und Bekämpfung
von Gewalt (Gewaltkommission)**

Band I

**Endgutachten
und
Zwischengutachten der Arbeitsgruppen**

Inhaltsübersicht

Endgutachten	1
Kurzfassung des Endgutachtens	238
Zwischengutachten	
— Arbeitsgruppe A	287
— Arbeitsgruppe B	379
— Summary of the Final Report	451
— Résumé de l'expertise finale	501
Stichwortverzeichnis	557

Gewalt in der Bundesrepublik Deutschland

Endgutachten der Unabhängigen Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt (Gewaltkommission)

erstellt von

**Hans-Dieter Schwind
Jürgen Baumann
Ursula Schneider
Manfred Winter**

unter Mitarbeit aller Kommissionsmitglieder (Liste S. 17)

auf der Grundlage der
Zwischengutachten der Arbeitsgruppen (abgedr. in Bd. I),
Erstgutachten der Unterkommissionen (abgedr. in Bd. II),
Sondergutachten (abgedr. in Bd. III) sowie
einer Repräsentativumfrage in der Bundesrepublik und
einer Eurobarometererhebung (abgedr. in Bd. IV)

Bochum
Dezember 1989

Inhaltsübersicht zum Endgutachten

(Kurzfassung)

Mitglieder der Regierungskommission	17
Experten im Rahmen von Anhörungen	21
Beauftragte Sondergutachter und Themen der Sondergutachten	24
Präambel	25
A. Allgemeiner Teil	27
I. Die Gewaltkommission der Bundesregierung	27
II. Gewalt als Untersuchungsgegenstand	35
III. Ausgangspunkt der Kommissionsarbeit: Das staatliche Gewaltmonopol	49
B. Erscheinungsformen und Ausmaß der Gewalt	52
I. Politisch motivierte Gewalt	52
II. Gewalt auf Straßen und Plätzen	62
III. Gewalt im Stadion	65
IV. Gewalt in der Schule	68
V. Gewalt in der Familie	72
C. Entstehungszusammenhänge und Erklärungsansätze	76
I. Gewalt als individuelles und soziales Problem	76
II. Besondere Ursachen der Gewalt in den verschiedenen Bereichen	86
D. Kriminalpolitische Leitlinien zur Prävention und strafrechtlichen Intervention ..	117
I. Politisch motivierte Gewalt	119

II. Gewalt auf Straßen und Plätzen	139
III. Gewalt im Stadion	144
IV. Gewalt in der Schule	150
V. Gewalt in der Familie	157
VI. Gewalt in den Medien	170
VII. Verhinderung und Kontrolle von Gewalt als länder-, ressort- und gruppen- übergreifende Aufgabe	173
VIII. Zur zukünftigen Forschungs- und Informationspolitik	176
E. Katalog der Vorschläge und Empfehlungen zu kriminalpolitischen Kurskorrekturen in Bund und Ländern	178
Teil A: Allgemeine Empfehlungen	179
Teil B: Vorschläge	183
Teil C: Fortbestehende Forschungsaufgaben	226
F. Adressaten des Vorschlagskataloges	235
G. Kurzfassung des Endgutachtens	238

Zitierweise: Im Endgutachten werden zitiert

- die **Erstgutachten** der Unterkommissionen (abgedruckt in Band II): z. B. I, 305; das heißt, daß die Quelle dieses Zitats das Erstgutachten der Unterkommission I (Psychologie) ist (vgl. den Organisationsplan auf S. 34) und sich das Zitat dort auf die Randnummer 305 bezieht;
- die **Zwischengutachten** der Arbeitsgruppen A (= A) und B (= B): abgedruckt in Band I; verwiesen wird auf die Randnummer;
- die **Sondergutachten** (= SG): z. B. SG Weis oder SG USA (abgedruckt in Band III); verwiesen wird wiederum auf die Randnummer;
- die **Umfragen** (abgedruckt in Band IV); zitiert wird nach Kapiteln (=Kap.).

Im Endgutachten wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit auf eine durchgehend geschlechtsneutrale Formulierung verzichtet. Mit Bezeichnungen wie Polizeibeamter, Lehrer, Richter etc. sind weibliche oder männliche Personen gleichermaßen gemeint.

Inhaltsübersicht zum Endgutachten

(Langfassung)

Mitglieder der Regierungskommission	17
Experten im Rahmen von Anhörungen	21
Beauftragte der Sondergutachter und Themen der Sondergutachten	24
Präambel	25
A. Allgemeiner Teil	27
I. Die Gewaltkommission der Bundesregierung	27
1. Geschichte und ausländische Vorbilder	27
2. Auftrag, Organisationsform und Arbeitsweise der deutschen Regierungskommission	28
a) Der Auftrag der Bundesregierung	28
b) Organisationsplan und Arbeitskonzept	29
c) Expertenanhörungen, Sondergutachten, Repräsentativumfragen	30
3. Zur Interpretation des Regierungsauftrages	32
II. Gewalt als Untersuchungsgegenstand	35
1. Begriffsbestimmung	35
a) Der Gewaltbegriff in der öffentlichen (politischen) und wissenschaftlichen Diskussion	36
b) Die Ausformung des Gewaltbegriffes in der Rechtsprechung ..	37
c) Der Rückgriff auf einen restriktiven Gewaltbegriff als Orientierung für die Regierungskommission	38
2. Zur Entwicklung der Gewaltkriminalität in der Bundesrepublik ...	39
a) Hellfeld der Gewaltkriminalität insgesamt	39
b) Dunkelfeld der Gewaltkriminalität insgesamt	42

c) Prognose	43
3. Sicherheitslage, Bedrohtheitsgefühl und Gewaltbereitschaft	44
a) Die objektive Sicherheitslage	44
b) Das Bedrohtheitsgefühl/die subjektive Sicherheitslage	44
c) Die Gewaltbereitschaft	46
III. Ausgangspunkt der Kommissionsarbeit: Das staatliche Gewaltmonopol	49
1. Die friedensstiftende bzw. -sichernde Funktion	49
2. Materielle Gerechtigkeit, Rechtsstaat und Demokratie	49
3. Die Friedenssicherungspflicht des Staates	50
a) „Begrenzte Regelverletzungen“	51
b) Politischer Verzicht auf die Durchsetzung von (Straf-)Rechtsnormen	51
c) Normsetzungsdefizite	52
B. Erscheinungsformen und Ausmaß der Gewalt	52
I. Politisch motivierte Gewalt	52
1. Bestimmung des Gewaltfeldes	52
2. Erscheinungsformen und Entstehungskontexte	53
a) Handlungsstrukturen	53
aa) Gewalttätige Ausschreitungen bei Demonstrationen	53
bb) Gewalttätige Zusammenrottungen	55
cc) Anschläge	55
dd) Hausbesetzungen	55
ee) Geländebesetzungen	56
ff) Blockaden	56
b) Publikationen	56
c) Mobilisierungsfelder	56
d) Tätermerkmale	57
e) Politisch motivierte Gewalt von Ausländern	58

3. Ausmaß der Gewalt	58
a) Gewalttätige Ausschreitungen bei Demonstrationen	59
aa) Quantitative Aspekte	59
bb) Qualitative Aspekte	60
b) Anschläge	61
c) Gewalttätige Zusammenrottungen, Haus-, Geländebesetzungen, Blockaden	61
II. Gewalt auf Straßen und Plätzen	62
1. Bestimmung des Gewaltfeldes	62
2. Erscheinungsformen	62
a) Vandalismus im engeren Sinn	62
b) Vandalismus im weiteren Sinn	63
c) Tätermerkmale	63
3. Ausmaß der Gewalt	64
III. Gewalt im Stadion	65
1. Bestimmung des Gewaltfeldes	65
2. Erscheinungsformen	65
a) Gewaltäußerungen	65
b) Tatort	66
c) Tätermerkmale	66
3. Ausmaß der Gewalt	66
IV. Gewalt in der Schule	68
1. Bestimmung des Gewaltfeldes/Erscheinungsformen	68
a) Schüler ./.. Sachen	68
b) Schüler ./.. Schüler	68
c) Schüler ./.. Lehrer; Lehrer ./.. Schüler	69
2. Ausmaß der Gewalt	69
a) Schüler ./.. Sachen	70

b) Schüler ./ Schüler	71
c) Schüler ./ Lehrer	72
V. Gewalt in der Familie	72
1. Bestimmung des Gewaltfeldes	72
2. Erscheinungsformen	72
a) (Ehe-)Partner ./ (Ehe-)Partner	72
b) Eltern ./ Kinder	73
c) Geschwister ./ Geschwister	74
d) Kinder ./ Eltern	74
e) Gewalt gegen alte Menschen	74
3. Ausmaß	75
a) (Ehe-)Mann ./ (Ehe-)Frau	75
b) Eltern ./ Kinder	75
c) Geschwister ./ Geschwister; Kinder ./ Eltern; Gewalt gegen alte Menschen	76
C. Entstehungszusammenhänge und Erklärungsansätze	76
I. Gewalt als individuelles und soziales Problem	76
1. Gewalt als Interaktion	76
2. Selbstkonzept	77
3. Lernprozesse	78
a) Lernen am Erfolg	78
b) Lernen am Modell	78
c) Das Fehlen positiver Vorbilder	79
4. Soziale Normen und Definitionen	79
5. Neutralisierungsmechanismen: Feindbilder und Entpersönlichung ..	79
6. Alkoholeinfluß	80
7. Gewalttransfer	80

Inhaltsübersicht zum Endgutachten	9
a) Die Rolle der Familie	80
b) Die Rolle der Schule	81
8. Massenmedien	82
a) Erzeugung von Klischees und Feindbildern	82
b) Soziale Desintegration	83
c) Negative Weltbilder	83
d) Insbesondere: Die Bedeutung von Gewalt- und gewaltlegitimierenden Darstellungen	83
aa) Der Anteil von Gewaltdarstellungen am Medienangebot ..	83
bb) Nachahmung	84
cc) Gewöhnung	84
dd) Erzeugung von Verbrechensfurcht	85
ee) Verstärkung	85
ff) Sichselbsterfüllende Prophezeiungen	86
II. Besondere Ursachen der Gewalt in den verschiedenen Bereichen	86
1. Gewalt in der Familie	86
a) Familienstrukturen, Rollenmuster und soziale Normen	86
b) Persönlichkeit und Verhalten der Täter	87
c) Sozialisationserfahrungen: „Kreislauf der Gewalt“	88
d) Die Rolle des Opfers	89
e) Sozialer und wirtschaftlicher Druck	90
f) Soziale Isolation und Desintegration	90
2. Gewalt in der Schule	91
a) Individuelle Merkmale gewaltbelasteter Schüler	92
b) Störungen der Identitätsentwicklung	92
c) Die Rolle der Familie	93
d) Die Rolle der Schule	94
aa) Identifikation mit der Schule	94
bb) Schulgestaltung	94

cc)	Lehrerverhalten	95
dd)	Soziale Desintegration innerhalb der Schule	95
3.	Gewalt im Stadion	96
a)	Gruppenprozesse vor dem Hintergrund sozialer Zurücksetzung	97
b)	Sinnarmut und Verengung von Freiräumen	97
c)	Sportbezogene Faktoren	98
aa)	Identifikation des Zuschauers, Symbolwert des Spiels und Siegfixierung	98
bb)	Kommerzialisierung des Fußballsports	99
d)	Veranstaltungsbezogene Faktoren	100
e)	Die Medienberichterstattung	100
4.	Gewalt auf Straßen und Plätzen	101
a)	Vandalismus und gewalttätiges Rowdytum	101
aa)	Gestaltung der baulichen Umwelt	102
bb)	Identitätssuche	103
cc)	Aggressives Gruppenverhalten	103
b)	Massenunruhen und -krawalle	104
aa)	Sozialstrukturelle Belastungen	104
bb)	Aufschaukelung und Massenbildung	105
5.	Politisch motivierte Gewalt	105
a)	Der langfristige Erwerb von Gewaltbereitschaft	106
aa)	Politisches und gesellschaftliches Partizipationspotential, wahrgenommene Defizite in den Partizipationsstrukturen und Einstellung zur Gewalt	106
bb)	Wertkonflikte	108
cc)	Politische Defizite	109
dd)	Sozialisationsinflüsse	110
(1)	Die Rolle der Familie	110
(2)	Die Rolle von Schule und Hochschule	110
(3)	Die Rolle der Gleichaltrigengruppe	111
ee)	Rationalität und Mißerfolgsrisiko	112

Inhaltsübersicht zum Endgutachten	11
ff) Medienpublizität und -parteinahme	113
b) Gewalt in der konkreten Protestsituationen	113
aa) Konfliktinteressen und kalkulierte Gewalt	114
bb) Die Rolle der Polizei in akuten Konflikten	114
cc) Einstellungen zu staatlicher Repression	116
c) Gewalterfahrungen und ihre Verarbeitung	116
D. Kriminalpolitische Leitlinien zur Prävention und strafrechtlichen Intervention ...	117
I. Politisch motivierte Gewalt	119
1. Stärkung des Rechtsbewußtseins	120
2. Erweiterung der politischen Partizipationsangebote	121
3. Förderung einer gewaltfreien Demonstrationskultur	123
a) Aufklärung und Information von Seiten der Polizei	123
b) Kooperation zwischen Polizei und Veranstaltern	124
aa) Vorphase	124
bb) Demonstrationsphase	124
cc) Nachphase	125
c) „Innen“arbeit der Polizei	125
d) Fernhalten von Gewalttätern	126
e) Kontrolle polizeilichen Verhaltens	127
4. Erhöhung des Mißerfolgsrisikos für den Gewalttäter	128
a) Verbesserung der polizeilichen Aufklärung und der Beweissicherung sowie der Festnahme von Gewalttätern	128
b) Effektivierung des Strafverfahrens auf Seiten von Staatsanwaltschaft und Gericht	129
aa) Kooperation Staatsanwaltschaft – Polizei	129
bb) Beschleunigung	129
cc) Spezialisierung/Fortbildung	131
dd) Prioritätensetzung/Personelle Verstärkung	132
ee) Rollenverständnis des Verteidigers	132
ff) Pressekontakt	132

c) Effektivierung/Praktikabilisierung des strafrechtlichen Instrumentariums	133
aa) §§ 17 a, 27 Abs.2 VersG n.F.	133
bb) § 125 Abs.2 StGB (i.d.F. von 1985)	134
cc) Änderungen zur Abrundung und Ergänzung des geltenden Strafrechts	135
5. Rechtssicherheit durch Rechtsklarheit und Rechtsgleichheit	135
a) Blockaden	136
b) Haus- und Grundstücksbesetzungen	137
c) Rechtsgrundlagen für die Strafverfolgungsbehörden	138
6. Abbau von Zukunftsängsten	138
II. Gewalt auf Straßen und Plätzen	139
1. Verstärkung der Jugendarbeit	140
2. Kriminalitätsverhütende Städteplanung und Wohnungsbau	141
3. Erhöhung des Mißerfolgsrisikos für Gewalttäter	142
4. Ausbau der Gewaltvorbeugung speziell bei Großveranstaltungen ..	143
5. Weitgehende Ausschöpfung der Möglichkeiten der informellen Kontrolle	143
6. Doppelstrategie bei der Neuordnung des Ausländerrechts	144
III. Gewalt im Stadion	144
1. Rückverlagerung der Verantwortung auf Vereine und Fanclubs ...	145
a) Pflege von Kontakten zwischen Vereinen und Fans	146
b) Haftung der Vereine	147
2. Spiel- und veranstaltungsbezogene Maßnahmen	147
a) Ordnung und Beruhigung des Stadiongeschehens	148
aa) Maßnahmen zur Erregungsdämpfung	148
bb) Maßnahmen zur Gewährleistung der Kommunikation ...	148
b) Regelgerechtes und faires Spiel	149
3. Verbesserung der Strafverfolgung	149

IV. Gewalt in der Schule	150
1. Stärkung der Verantwortlichkeit für die Schule	151
a) Partizipation in der Schule	151
b) Förderung des Wir-Gefühls	151
c) Übersichtlichkeit der Schule	152
d) Wiedergutmachung von Schäden	152
2. Behebung von Leistungsdefiziten	152
a) Leistungsförderung und Mißerfolgsbetreuung	153
b) Transparenz und eventuelle Neuregelung der Notengebung ...	153
c) Diagnose und Therapie individueller Störungen	154
d) Gesteigerte Bedeutung von Schulversagen vor dem Hintergrund gesellschaftlicher Mangellagen	154
3. Rückbesinnung auf den Erziehungsauftrag der Schule	154
a) Stärkung der Erzieherrolle der Lehrer	155
b) Erfüllung erzieherischer Ziele	155
aa) Politische und soziale Erziehung zu Gewaltfreiheit und Fairneß	155
bb) Persönliches Eingehen auf die Schüler	156
cc) Gewaltkontrolle und sozialintegratives Lehrerverhalten ...	156
V. Gewalt in der Familie	157
1. Gesetzgeberische Mißbilligung der Gewalt in der Familie	157
a) Züchtigungsverbot	157
b) Vergewaltigung und sexuelle Nötigung in der Ehe	158
2. Erziehung zu Gewaltlosigkeit und prosozialem Verhalten	159
a) Gewaltlosigkeit der Erziehung	159
b) Befähigung der Eltern zur Gewaltlosigkeit	160
3. Abbau sozialer Streßfaktoren	161
a) Verbesserung der materiellen Lebensbedingungen	161
b) Soziale (Re-)Integration	162

4. Ausbau des Opferschutzes	163
a) Erkennung der Opfer	164
b) Schutz vor Akutgefahren: Krisenintervention	164
c) Opferbehandlung	166
d) Der Schutz alter Menschen vor Mißhandlung	167
5. Betonung des Grundsatzes „Hilfe statt Strafe“	168
a) Diversion	168
b) Öffentliches Interesse an der Strafverfolgung	169
c) Spezialisierung innerhalb der Strafverfolgungsbehörden	170
VI. Gewalt in den Medien	170
1. Drastische Reduzierung der Gewaltdarstellungen	170
a) Nachrichten	171
b) Sportberichterstattung	171
c) Unterhaltungsprogramme	172
2. Verzicht auf (subtile) Degradierungen	172
3. Effektivierung des Systems freiwilliger Selbstkontrolle	172
VII. Verhinderung und Kontrolle von Gewalt als länder-, ressort- und gruppen- übergreifende Aufgabe	173
1. Die internationale Ebene	173
2. Die Bund-Länder-Ebene	175
3. Die kommunale/regionale Ebene	175
VIII. Zur zukünftigen Forschungs- und Informationspolitik	176
1. Erforschung der Gewaltbedingungen/Beurteilung der Gewaltsitu- ation	176
a) Institutionalisierung eines unabhängigen Gremiums	176
b) Verbesserung der mit Gewalt befaßten Statistiken	177
2. Verbesserung der staatlichen Informationspolitik	178
E. Katalog der Vorschläge und Empfehlungen zu kriminalpolitischen Kurskorrekturen in Bund und Ländern	178

Inhaltsübersicht zum Endgutachten	15
Teil A: Allgemeine Empfehlungen	179
Teil B: Vorschläge	183
Teil C: Fortbestehende Forschungsaufgaben	226
F. Adressaten des Vorschlagskataloges	235
G. Kurzfassung des Endgutachtens	238
– Summary of the Final Report	451
– Résumé de l'expertise finale	501

Mitglieder der Regierungskommission

<i>Schwind</i> , H.-D., Prof. Dr. (Vorsitzender der Regierungskommission)	Landesjustizminister a.D., Universität Bochum, Kriminologie (bis 1989 Präsident der Deutschen Kriminologischen Gesellschaft)
Mitarbeiter: <i>Schneider</i> , U., Dr.	Dipl.-Psychologin, Richterin, Münster
<i>Winter</i> , M., Dr.	Richter am Landgericht, abg., Bochum
<hr/>	
<i>Baumann</i> , J., Prof. Dr. (stellv. Vorsitzender der Regierungskommission)	Justizsenator a.D., Universität Tübingen, Strafrecht u. Prozeßrecht
Mitarbeiter: <i>Helmken</i> , D., Dr.	Staatsanwalt, Mannheim
<hr/>	
<i>Berckhauer</i> , F., Dr.	Regierungsdirektor, Hannover (Referatsleiter U-Haftvollzug und kriminologische Forschung im Niedersächsischen Ministerium der Justiz)
<i>Böttcher</i> , R., Prof. Dr.	Ministerialdirigent, München (Leiter der Strafrechtsabteilung im Bayerischen Staatsministerium der Justiz)
<i>Eckert</i> , R., Prof. Dr.	Universität Trier, Soziologie (Mitglied des wissenschaftlichen Beirats des Deutschen Jugendinstitutes, München)
<i>Gemmer</i> , K., Dr.	Polizeipräsident, Frankfurt (bis 1980 Abteilungsleiter im Bundeskriminalamt)
<i>Hacker</i> , F., Prof. Dr.	(† 1989), Wien/LosAngeles, Psychiatrie (ehemaliger Leiter des Instituts für Konfliktforschung Wien und der HACKER-Klinik in Los Angeles)

- Hamacher, H.-W.* Präsident a. D. des Landeskriminalamtes Nordrhein-Westfalen, Köln
- Hill, H., Prof. Dr.* Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer, Öffentliches Recht (seit 1989 Minister für Bundesangelegenheiten des Landes Rheinland-Pfalz)
- Hobe, K., Dr. Dr.* Ministerialrat, Bonn (Referatsleiter Kriminologie und Kriminalstatistik im Bundesministerium der Justiz)
- Kaase, M., Prof. Dr.* Universität Mannheim, Politische Wissenschaft, Politische Soziologie, International Vergleichende Sozialforschung (Vorsitzender des Zentrums für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA) e. V., Mannheim)
- Kaiser, G., Prof. Dr.* Universität Freiburg, Kriminologie (Direktor des Max-Planck-Instituts für ausländische und internationales Strafrecht, Freiburg)
- Kerner, H.-J., Prof. Dr.* Universität Tübingen, Kriminologie (Präsident der Neuen Kriminologischen Gesellschaft (NKG) und Vorsitzender der Deutschen Bewährungshilfe)
- Kreuzer, A., Prof. Dr.* Universität Gießen, Kriminologie (Mitarbeit im Wissenschaftlichen Kuratorium der Deutschen Hauptstelle gegen Suchtgefahren)
- Krey, V., Prof. Dr.* Universität Trier, Strafrecht (Richter am OLG, Koblenz)
- Kube, E., Prof. Dr.* Abteilungspräsident im Landeskriminalamt, Wiesbaden (Leiter des Kriminalistischen Instituts des Landeskriminalamtes, bis 1989 Vizepräsident der Deutschen Kriminologischen Gesellschaft)
- Kühl, K., Prof. Dr. Dr.* Universität Gießen, Strafrecht
- Lösel, F., Prof. Dr.* Universität Erlangen–Nürnberg, Psychologie (Direktor des Instituts für Psychologie der Universität Erlangen–Nürnberg)

- Müller-Luckmann*, E., Prof. Dr. Technische Universität Braunschweig, Psychologie (bis 1975 Vorsitzende der Deutschen Gesellschaft für Sexualforschung)
- Neidhardt*, F., Prof. Dr. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Soziologie (Vorsitzender des Kuratoriums der Gesellschaft sozialwissenschaftliche Infrastruktureinrichtungen [GESIS])
- Otto*, H., Prof. Dr. Dr. h.c. (Univ. Pécs) Universität Bayreuth, Strafrecht
- Pfeiffer*, Ch., Prof. Dr. Universität Hannover, Kriminologie (Direktor des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen e. V. und Vorsitzender der Deutschen Jugendgerichtsvereinigung)
- Remschmidt*, H., Prof. Dr. Dr. Universität Marburg, Kinder- und Jugendpsychiatrie (Direktor der Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie der Universität Marburg)
- Rudolf*, W., Prof. Dr. Staatssekretär a. D., Universität Mainz, Öffentliches Recht
- Salewski*, W. D. Dipl.-Psychologe, Institut für Konfliktforschung und Krisenberatung, München
- Schmidt*, M. H., Prof. Dr. Dr. Universität Mannheim, Kinder- und Jugendpsychiatrie (Direktor der kinder- und jugendpsychiatrischen Klinik am Zentralinstitut für seelische Gesundheit Mannheim)
- Schmidt-Jortzig*, E., Prof. Dr. Universität Kiel, Öffentliches Recht (Richter am OVG, Lüneburg)
- Schneider*, H. J., Prof. Dr. Dr. h.c. (PL) Universität Münster, Kriminologie, Dipl.-Psychologe (bis 1985 Präsident der Internationalen Gesellschaft für Viktimologie)
- Selg*, H., Prof. Dr. Universität Bamberg, Psychologie
- Steffen*, W., Dr., M. A. Oberregierungsrätin, München (Leiterin der kriminologischen Forschungsgruppe der Bayerischen Polizei im Bayerischen Landeskriminalamt)
- Steinhilper*, G., Dr. Ltd. Ministerialrat a. D., Hannover (Vorstandsmitglied der Neuen Kriminologischen Gesellschaft [NKG])

- Steinhilper, M., Dr.* Psychologie-Direktorin, Hannover
(Referatsleiterin Frauenvollzug und
Sozialtherapie im Niedersächsischen
Ministerium der Justiz)
- Strunk, P., Prof. Dr.* Universität Freiburg, Kinder- und
Jugendpsychiatrie (Direktor der
Abteilung für Kinder- und
Jugendpsychiatrie der Universität
Freiburg)
- Stümper, A., Dr.* Landespolizeipräsident, Stuttgart (Leiter
des Landespolizeipräsidiums im
Innenministerium Baden-Württemberg,
Vorsitzender der Projektleitung des
Kriminalpolizeilichen
Vorbeugungsprogramms von Bund und
Ländern)
- Völz, G.* Bundesanwalt beim Bundesgerichtshof,
Karlsruhe
- Wassermann, R., Dr.* Präsident des OLG a. D., Braunschweig
(bis 1980 Bundesvorsitzender der
Arbeitsgemeinschaft
sozialdemokratischer Juristen, ASJ)

Experten im Rahmen von Anhörungen*

Albert, I., Dipl.-Psychologe
Landespolizeischule Hamburg

Baderschneider, K., Polizeidirektor
Bereitschaftspolizei Baden-Württemberg

Bernhardt, H., Polizeidirektor
Polizeipräsidium Frankfurt, Schutzpolizei

Bredthauer, R., Dipl.-Politologe
Landespolizeidirektion Hamburg

Busch, H., Dipl.-Politologe
Cilip-Informationsdienst Bürgerrechte und Polizei, Berlin

Claude, J., Staatsanwalt
Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Frankfurt

Dann, H.-D., Prof. Dr.
Universität Erlangen-Nürnberg, Psychologie

Deckers, R., Rechtsanwalt, Bochum
Mitglied des Strafrechtausschusses des Deutschen Anwaltvereins

Dietrich, B., Richter am Amtsgericht
Amtsgericht Rüsselsheim

Dörr, M., Polizeioberrat
Polizeipräsidium Berlin

Ebeling, R., Polizeioberrat
Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz

Engelbert, M., Polizeioberrat
Polizeiinspektion Saarbrücken

Fenzl, W., Polizeipräsident
Polizeipräsidium Niederbayern/Oberpfalz

Fritz, R., Dr., Vors. Richter am Verwaltungsgericht
Verwaltungsgericht Gießen

Hagemann-White, C., Prof. Dr.
Freie Universität Berlin, Soziologie

Hempel, D., Polizeioberrat
Bereitschaftspolizei Schleswig-Holstein

* Anhörung durch Arbeitsgruppen oder Unterkommissionen

- Hoffmann-Riem, W.*, Prof. Dr.
Universität Hamburg, Öffentliches Recht
(Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Rundfunk und Fernsehen)
- Honig, M.*, Dr.
Deutsches Jugendinstitut, München
- Hurrelmann, K.*, Prof. Dr.
Universität Bielefeld, Erziehungswissenschaften und Soziologie
- Kepplinger, H. M.*, Prof. Dr.
Universität Mainz, Publizistik
(Vorsitzender der Deutschen Gesellschaft für Publizistik und Kommunikationswissenschaften)
- Klink, M.*, Ltd. Kriminaldirektor
Bundeskriminalamt Wiesbaden
- Klockhaus, R.*, Prof. Dr.
Universität Erlangen-Nürnberg, Psychologie
- Krumb, K.*, Kriminaldirektor
Polizeipräsidium Frankfurt
- Lehr, F.*, Vors. Richter am Landgericht
Landgericht Frankfurt
- Lohmann, H.*
Freie Jungenschaft Hamburg in der Arbeitsgemeinschaft Hamburger Jugendverbände für Natur- und Umweltschutz, Karlsruhe
- Meixner, W.*, Staatsanwalt als Gruppenleiter
Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Amberg
- Maeder, P.*, Dr.
Arbeitsgemeinschaft Deutscher Frauen- und Kinderschutzhäuser, Isernhagen
- Münder, L.*, Polizeioberrat
Leiter der Vollzugspolizei der Kreisverwaltung Rhein-Hunsrück-Kreis
- Neider, Dr.*, Ministerialrat
Österreichisches Justizministerium, Wien
- Piper, H.*, Polizeidirektor im Bundesgrenzschutz
Grenzschutzverwaltung Süd 5
- Rankl, E.*, Polizeioberrat
Polizeipräsidium Regensburg
- Rathgeb, G.*, Ltd. Kriminaldirektor
Landespolizeidirektion Stuttgart
- Rodorf, E.*, Ltd. Polizeidirektor
Polizeipräsidium Duisburg
- von Rottenburg, I.*, Ministerialrätin
Bundesministerium des Innern, Bonn
- Rudas, Dr.*, Psychiater
Chefarzt der psychosozialen Dienste der Stadt Wien

Rürup, K., Polizeidirektor
Landespolizeidirektion Hamburg

Schmalzbauer, W., Dr., Richter am Amtsgericht
Amtsgericht Schwandorf

Schwarzmann, I., Vors. Richterin am Landgericht
Landgericht Berlin

Spangenberg, J., Kriminalrat
Stadt- und Polizeiamt Bremen

Thiessen, K.-E., Dipl.-Psychologe
Hessische Polizeischule Wiesbaden

Trum, H.-J., Dipl.-Psychologe
Zentraler Psychologischer Dienst im Polizeipräsidium München

Wagemann, P., Polizeirat
Stadt- und Polizeiamt Bremen

Walter, P., Kriminalrat
Polizeipräsidium Frankfurt

Weber, C., Staatsanwalt
Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Berlin

Welter, G., Inspekteur der Bereitschaftspolizeien der Länder
Bundesministerium des Innern, Bonn

Will, L., Ltd. Polizeidirektor
Bezirksregierung Braunschweig

Beauftragte Sondergutachter und Themen der Sondergutachten

Liste der Sondergutachter

Eckert, R., Prof. Dr.

Universität Trier, Soziologie

Feltes, Th., Dr.

Universität Heidelberg, Kriminologie

Hobe, K., Dr. Dr.

Ministerialrat, Bundesministerium der
Justiz, Bonn

Honig, M., Dr.

Deutsches Jugendinstitut, München

Hurrelmann, K., Prof. Dr.

Universität Bielefeld, Soziologie

Kepplinger, M., Prof. Dr.

Universität Mainz, Publizistik

(Vorsitzender der Deutschen Gesellschaft
für Publizistik und Kommunikationswis-
senschaften)

Maeder, P., Dr.

Arbeitsgemeinschaft Deutscher Frauen-
und Kinderschutzhäuser, Isernhagen

Pfeiffer, Ch., Prof. Dr.

Universität Hannover, Kriminologie
(Direktor des Kriminologischen
Forschungsinstituts Niedersachsen e. V.)

Schneider, H. J., Prof. Dr.

Dr. h.c. (PL), Dipl.-Psychologe,
Universität Münster, Kriminologie

Schneider, U., Dr.

Dipl.-Psychologin, Richter, Münster

Weis, K., Prof. Dr.

Technische Universität München,
Rechts- und Sozialwissenschaften

Titel des Sondergutachtens

Gewaltberichte aus Großbritannien

Gewalt in der Schule

Bericht über die Arbeit der Kommission
„Antworten auf die Gewalt“ an den
Präsidenten der französischen Republik

Gewalt in der Familie

Gewalt in der Schule

Medieninhalte und Gewaltanwendung

Organisation und Finanzierung der
Frauenhäuser in den Mitgliedstaaten des
Europarates

Gewaltkriminalität und Strafverfolgung

Bericht über die Arbeit der U.S. Violence
Commission
und

Bericht über die neuseeländische Anti-
Gewalt-Kommission

Gewalt in der Familie

Probleme der Fanausschreitungen und
ihrer Eindämmung

Präambel

Die Mitglieder der Regierungskommission sind der Auffassung, daß es möglich ist, Gewalt in verschiedenen Lebensbereichen zu verringern. Sie sind jedoch gemeinsam der Überzeugung, daß Gewalt nicht ganz unterbunden werden kann. Sie ist in der menschlichen Geschichte stets aufgetreten und ist Bestandteil der natürlichen Grundausstattung des Menschen.

Wesentlich ist dafür die Erkenntnis, daß es im historischen Prozeß der Zivilisation gelungen ist, das Zusammenleben von Menschen in der Gesellschaft durch die Errichtung einer Rechtsordnung zu befrieden, deren faktische Geltung durch die Staatsmacht garantiert wird. Diese Einsicht hat im geschichtlichen Verlauf nichts von ihrer Bedeutung verloren. Nur wenn dem Rechtsstaat das Monopol legitimer physischer Gewalt zugestanden, und den Versuchen, dieses auszuhöhlen, mit Entschiedenheit begegnet wird, können das friedliche Zusammenleben in einer pluralistischen, demokratisch verfaßten Gesellschaft erhalten und die geordnete Freiheit gesichert werden, in der die Rechte jedes einzelnen zu denen der anderen zu einem schonenden Ausgleich gelangen können. Dem gesellschaftlich damit einhergehenden Prozeß der Zurückdrängung privater Gewalt, der die Tabuisierung bestimmter Gewalttätigkeiten einschließt, entspricht die Festlegung einer Vielzahl von Straftatbeständen, die staatliche Sanktionen gegen die Anwendung von Gewalt vorsehen.

Gewalt kann nicht allein mit den Mitteln des Strafrechts wirksam reduziert werden; Kriminalpolitik ist nicht nur Politik auf dem Gebiet der Strafrechtspflege. Unter Kriminalpolitik ist vielmehr die Gesamtheit aller staatlichen Maßnahmen zu verstehen, die zum Schutz der Gesellschaft und des einzelnen Bürgers auf Verhinderung und Bekämpfung von Kriminalität gerichtet sind. Daher ist es sachlich begründet, daß in der Regierungskommission auch über Präventionsmaßnahmen nachgedacht worden ist. Insbesondere solche Strategien, die Prävention und Repression miteinander verbinden und die Grenzen von Ressorts und Disziplinen überschreiten, haben Aussicht, erfolgreich der Gewalt-delinquenz zu begegnen.

Dabei wird nicht verkannt, daß zwischen repressiven und präventiven Maßnahmen ein Spannungsverhältnis besteht, aus dem sich die z. T. unterschiedlichen Bewertungen in den Gutachten der Arbeitsgruppen A und B erklären. Die Kommission war gleichwohl bestrebt, in sich zusammenhängende Vorstellungen zu entwickeln, wobei der Ansatz primär präventionsorientiert ist, ohne die Probleme der Repression aus dem Blick zu verlieren.

Da Gewaltphänomene komplex sind, sind auch komplexe Strategien zu ihrer Verhinderung und Kontrolle nötig. Die *Konzeption* der Regierungskommission kann man dahingehend beschreiben, daß im Rahmen unserer rechtsstaatlichen Ordnung Vorschläge vorgelegt werden, die interdisziplinär erarbeitet wurden. Diese sind darauf gerichtet,

- das Vertrauen in das die Freiheit aller schützende Recht zu stärken, aber auch
- Überreaktionen von staatlicher Seite zu vermeiden,
- die Demonstrationskultur i. S. des sog. Brokdorf-Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts zu verbessern und
- die Erziehungsfähigkeit der Erziehungsträger Schule und Familie zu stärken.

Familie, Schule und Medien kommt eine kaum zu überschätzende Bedeutung dabei zu, die meisten Erscheinungen von Gewalt zu reduzieren. Namentlich bei den Phänomenen der politisch motivierten Gewalt treten neben der mangelnden Verinnerlichung gemeinsamer Grundwerte während des Erziehungsprozesses auch gewaltförderliche Bedingungen anderer Herkunft auf. Soweit es sich nicht um Desperados oder politische Fanatiker handelt, mit deren bizarren Denkweisen eine erfolgversprechende Auseinandersetzung nur schwer möglich ist, ist hier nicht zuletzt die Frage zu stellen, in welcher Weise das politische System der Bundesrepublik Vertrauensverluste ausgleichen und seine Kommunikations- und Integrationsfähigkeit vor allem in bezug auf junge Menschen erhöhen kann.

Patentrezepte zur Reduzierung der Gewalt gibt es nicht. Die Vorschläge und Empfehlungen, die nicht voneinander isoliert, sondern in ihrem Zusammenhang gesehen werden müssen, zielen auf *Kurskorrekturen*, die ihre Begründung in den Erfahrungen finden, die aus Wissenschaft und Praxis derzeit zur Verfügung gestellt werden können. Dabei galt es, sich fortlaufend zu vergewissern, wo die Unterscheidungslinie zwischen Wissen und bloßem Meinen verläuft, auch wenn man weiß, daß ein eindeutiger Trennstrich gerade im Bereich der Human- bzw. Sozialwissenschaften oft nicht gezogen werden kann.

Über die einzelnen Vorschläge und Empfehlungen hinaus will das Gutachten der Kommission Anstoß zu weiterem Nachdenken und größerem Verantwortungsbewußtsein geben. Entscheidend ist, ob es gelingt, eine geistige Atmosphäre sowie eine Kultur der politischen Auseinandersetzung zu schaffen, die der Ausbreitung von Gewalt abträglich ist. Es muß alles getan werden, um die Öffentlichkeit bzw. Bevölkerung zu überzeugen, daß Gewalttätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland weder zu heroisieren noch juristisch, ideologisch oder politisch zu rechtfertigen, sondern ohne Wenn und Aber abzulehnen ist.

Nicht zuletzt ist in der Arbeit der Kommission deutlich geworden, daß bei einem Thema wie dem der Gewalt die vielbeschworene Gemeinsamkeit der Demokraten auf die Nagelprobe der Konsensbereitschaft in Grundsatzfragen zu stellen ist. Die Kommissionsmitglieder haben sich bemüht, inhaltlich und im

Umgang miteinander konsensorientiert zu arbeiten. Es bleibt zu hoffen, daß die Ergebnisse ihrer Arbeit konstruktiv aufgenommen und nicht in die Freund-Feind-Schablonen der parteipolitischen Auseinandersetzungen eingeordnet werden.

A. Allgemeiner Teil

I. Die Gewaltkommission der Bundesregierung

Nach der Einsetzung ähnlicher Kommissionen z. B. in den 1

— USA (Violence Commission: in den 60er Jahren) und in

— Frankreich (Réponses à la Violence: in den 70er Jahren)*

hat auch die deutsche Bundesregierung eine „Unabhängige Regierungskommission zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt (Gewaltkommission)“ berufen, und zwar durch Kabinettsbeschluß vom 16. Dezember 1987.

1. Geschichte und ausländische Vorbilder

Vereinbart worden ist diese Kommission im Koalitionsabkommen der 2
Regierungsparteien (CDU/CSU, F.D.P.) vom 10. März 1987.

Dort heißt es unter I. (Innere Sicherheit) wie folgt:

„1.

2. Untersuchung über Ursachen der Gewalt. Entwicklung von Konzepten zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt:

Es soll eine unabhängige Regierungskommission eingesetzt werden, die sich diesen Themen umfassend widmet. Es besteht Einvernehmen, daß die Einsetzung dieser Regierungskommission parallelen gesetzlichen Maßnahmen nicht entgegensteht.

Die Kommission soll zu einer Analyse und zu konkreten Vorschlägen zur Bekämpfung der Gewalt kommen. Das Bundesinnenministerium wird einen Vorschlag zur personellen Zusammensetzung, Organisation, zum Arbeitsauftrag und so weiter machen.“

* Eine zweite Anti-Gewalt-Kommission („Panel on the Understanding and Control of Violent Behavior“) hat der „Nationale Forschungsrat“ der „Nationalen Akademie der Wissenschaften“ in Washington D. C. im Frühjahr 1989 ernannt; diese besteht aus 18 Mitgliedern und soll ihren Endbericht bis Oktober 1991 abgeschlossen haben.

Eine Anti-Gewalt-Kommission („National Committee on Violence“) hat auch der australische Bundesminister der Justiz im Oktober 1988 gebildet, die 13 Mitglieder besitzt und ihren Abschlußbericht bis zum 31. Dezember 1989 erstellt hat.

Ferner hat der neuseeländische Justizminister im April 1986 eine aus fünf Personen bestehende Kommission zur Untersuchung von Gewalt eingesetzt. Der Bericht dieser Kommission („Report of the Ministerial Committee of Inquiry into Violence“) wurde im März 1987 vorgelegt (vgl. dazu Band III, Sondergutachten Neuseeland).