





Kooperative Evaluation des Projekts „SKALA“


Zitierung

Landeskriminalamt NRW (2018): Kooperative Evaluation des Projektes SKALA. Abschlussbericht der Zentralstelle Evaluation beim LKA NRW (ZEVA) und der Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V. Bremen (GISS). Düsseldorf.

Durchführende der Evaluation:

 Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V., Bremen
Dr. Christian Erzberger

 Zentralstelle Evaluation (ZEVA) beim LKA NRW
Ingo Dungs, Elke Abée, Miriam Felske, André Hallmanns, Roland Helbing,
Christian Uebbing, Björn Wenzel

 POLIZEI
Nordrhein-Westfalen
Köln
PP Köln, ZA 11 - Qualitätsmanagement -
Alexandra Eichen

Düsseldorf, 30.04.2018

INHALTSVERZEICHNIS

1	Vorbemerkung und Aufbau des Berichtes.....	10
1.1	Vorbemerkung.....	10
1.2	Aufbau des Berichtes	10
2	Predictive Policing.....	12
2.1	Allgemeines Verständnis von Predictive Policing.....	12
2.2	Predictive Policing als SKALA im LKA NRW	14
2.2.1	Grundsätzliche Funktionsweise von SKALA.....	14
2.2.2	Struktur von SKALA im LKA NRW	18
2.2.2.1	Projektleitung, Geschäftsführung, Datenschutz und Öffentlichkeitsarbeit.....	19
2.2.2.2	Teilprojekte	19
3	Grundlagen der Evaluation	21
3.1	Verständnis von Evaluationen	21
3.2	Grundlegende Umsetzungsbedingungen der Evaluation.....	21
3.3	Ziele und Fragestellungen der Evaluation.....	22
4	Stand der Forschung	25
4.1	Predictive Policing im Spiegel der Literatur	25
4.1.1	Beobachtungsgebiete.....	25
4.1.2	Datenqualität	26
4.1.3	Prognosen und Trefferquoten.....	26
4.1.4	Maßnahmen und Wirkungen	29
4.1.5	Evaluationsdesigns	30
4.2	Erkenntnisse für die Evaluation	31
5	Methodische Anmerkungen	33
5.1	Grundsätzliche Strategie zur Ermittlung valider Daten und Erkenntnisse	33
5.2	Design der Evaluation	34
5.2.1	Phasen und Beobachtungszeitraum.....	34
5.2.2	Wirkungs- und Prozesskette	35
5.2.3	Methodik der Erhebungen	38
5.2.3.1	Qualitative Erhebungen und Daten.....	38
5.2.3.1.1	Einzelinterviews und Fokusgruppen in den Pilotbehörden	39
5.2.3.1.2	Leitfadeninterviews in den Pilotbehörden: Methodisches Vorgehen	43
5.2.3.1.3	Leitfadeninterviews im LKA NRW: Methodisches Vorgehen	45

5.2.3.1.4	Fokusgruppen: Methodisches Vorgehen	46
5.2.3.1.5	Überblick über die qualitativen Erhebungen der Evaluation	47
5.2.3.2	Quantitative Erhebungen und Daten	48
5.2.3.2.1	Trefferquoten	49
5.2.3.2.2	Maßnahmen	49
5.2.3.2.3	Beobachtungs- und Feststellungsberichte	50
5.2.3.2.4	Täter am Ort	50
5.2.3.2.5	Festnahmen auf frischer Tat	50
5.2.3.2.6	WED-Delikte	50
5.2.3.2.7	Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS).....	51
5.2.3.2.8	Kontrollgruppendedesign	51
5.2.3.3	Mixed Methods	54
5.2.4	Datenschutz.....	54
6	Rahmendaten der Pilotbehörden.....	55
6.1	Duisburg.....	55
6.2	Köln	58
6.3	Düsseldorf.....	60
6.4	Essen.....	62
6.5	Gelsenkirchen.....	64
6.6	Zusammenschau der Kreispolizeibezirke	65
7	Befunde der Evaluation des Projektes SKALA	67
7.1	Befunde zu Ziel 1	67
7.1.1	Ziel 1: Implementierung von SKALA im LKA NRW	68
7.1.2	Ziel 1: Fazit.....	72
7.1.3	Ziel 1: Untersuchungsfragen	73
7.2	Befunde zu Ziel 2	75
7.2.1	Ziel 2: Implementierung von SKALA in den Pilotbehörden	76
7.2.1.1	Rahmen der Implementierung in den Teilprojekten.....	76
7.2.1.2	Vorbereitung der Umsetzungsphase.....	76
7.2.1.3	Umsetzungsphase	77
7.2.1.4	Kriterien zur Auswahl der Prognosegebiete.....	77
7.2.1.5	Bewertung von Art und Umfang der Zusammenarbeit mit dem LKA NRW	78
7.2.1.6	Implementierung in der Behörde Bonn	78
7.2.1.6.1	Implementierung in der Behörde Bonn (technischer Aspekt)	78
7.2.1.6.2	Implementierung in der Behörde Bonn (struktureller Aspekt).....	78
7.2.2	Ziel 2: Bewertung des Informationsstandes und des umfassenderen Lagebildes	79
7.2.2.1	Interviews zum Ziel 2.....	79
7.2.2.1.1	Obere Leitungsebene	79
7.2.2.1.2	Planungsebene/Steuerungsebene	80
7.2.2.1.3	Untere Leitungsebene	85
7.2.2.1.4	Ausführungsebene	91
7.2.2.2	Fokusgruppen zum Ziel 2.....	92

7.2.2.3	Fokusgruppen Ausführungsebene	98
7.2.3	Ziel 2: Fazit.....	99
7.2.4	Ziel 2: Untersuchungsfragen	100
7.3	Befunde zu Ziel 3.....	102
7.3.1	Bewertung der Auswirkungen auf die tägliche Arbeit	103
7.3.1.1	Interviews zum Ziel 3.....	103
7.3.1.1.1	Obere Leitungsebene	103
7.3.1.1.2	Planungsebene/Steuerungsebene	106
7.3.1.1.3	Untere Leitungsebene	108
7.3.1.1.4	Ausführungsebene	110
7.3.1.2	Fokusgruppen zum Ziel 3	111
7.3.1.3	Fokusgruppen Ausführungsebene	114
7.3.2	Ziel 3: Fazit.....	115
7.3.3	Ziel 3: Untersuchungsfragen	116
7.4	Befunde zu Ziel 4.....	117
7.4.1	Maßnahmen	117
7.4.1.1	Dauer und Zeitpunkte von Maßnahmen.....	117
7.4.1.2	Maßnahmen im Überblick.....	119
7.4.2	Beobachtungs- und Feststellungsberichte	122
7.4.3	Täter am Ort	122
7.4.4	Festnahmen.....	123
7.4.5	WED-Delikte	124
7.4.6	Kontrollgruppendesign.....	126
7.4.6.1	Einsätze in der Kontrollgruppenphase	127
7.4.6.2	Maßnahmen in der Kontrollgruppenphase.....	128
7.4.6.3	Vorgänge in der Kontrollgruppenphase	129
7.4.7	Ziel 4: Fazit.....	130
7.4.8	Ziel 4: Untersuchungsfragen	132
7.5	Befunde zu Ziel 5.....	133
7.5.1	Polizeiliche Kriminalstatistik.....	133
7.5.2	Pilotstandorte und Vergleichsstandorte	133
7.5.3	Ziel 5: Fazit.....	134
7.5.4	Ziel 5: Untersuchungsfragen	135
7.6	Befunde zu Ziel 6.....	135
7.6.1	Aktuell sichtbare Potenziale.....	135
7.6.2	Ziel 6: Untersuchungsfragen	136
8	Fazit.....	137
9	Handlungsempfehlungen	139
9.1	Information und Motivation.....	139
9.2	Implementierung	139

9.3	Kommunikation.....	140
9.4	Führung.....	140
9.5	Umgang mit SKALA.....	140
9.6	Potenziale.....	141
10	Literatur.....	143
11	Anhang.....	147

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Allgemeine Abkürzungen	
ArcGIS	Geoinformationssystem der Firma ESRI
BuF-Berichte	Beobachtungs- und Feststellungsberichte
CASE NRW	Eine auf den Einsatz in umfangreichen Ermittlungsverfahren ausgerichtete Datenbank
eCEBIUS	Erweitertes Computer-Einsatz-Bearbeitungs-Informations-Unterstützungs-System (unterstützt Einsatzbearbeiter der polizeilichen Leitstellen bei der effizienten Abwicklung von Einsatzlagen)
ET	Einsatztrupp
EHu	Einsatzhundertschaft
FINDUS	Falldatenbank
FisPol NRW	Führungs- und Informationssystem der Polizei NRW
FLD	Führungs- und Lagedienste (angesiedelt in der Direktion GE)
GE	Gefahrenabwehr/Einsatz
GIS	Geoinformationssystem
IGVP	Integrationsverfahren Polizei (Vorgangsbearbeitungssystem)
KK	Kriminalkommissariat
KPB	Kreispolizeibehörde
KW	Kalenderwoche
LKA	Landeskriminalamt
NRW	Nordrhein-Westfalen
PI	Polizeiinspektion
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
PRECOBS	Pre Crime Observation System (Software des Instituts für musterbasierte Prognose-technik zur Kriminalitätsvorhersage)
QGIS	Freies Open-Source Geoinformationssystem
SKALA	System zur Kriminalitätsauswertung und Lageantizipation
SKALA MAP	Visualisierungs- und Auswertetool, entwickelt in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Datenanalyse und Visualisierung der Universität Konstanz: Visualisierung der vom LKA NRW erstellten Kriminalitätsprognosen mit Möglichkeiten der einfachen und flexiblen Anpassung eigener Darstellungsweisen (Farben, Transparenz etc.), Bereitstellung der grafischen Darstellung von Kriminalitätsprognosen auf Basis von Quartieren für die Organisationseinheiten der eigenen KPB, Bereitstellung der grafischen Darstellung von Delikten (als Punkte oder Heatmap) aufgrund georeferenzierter Daten aus IGVP für die Organisationseinheiten der eigenen KPB, Auswertung visualisierter Kriminalitätsprognosen und Delikte sowie Einbezug von ergänzenden Informationen (z. B. soziostrukturelle Daten)
SPSS-Modeler	IBM Data- und Text-Mining-Plattform für vorausschauende Analyse, die Vorhersageinformationen für Entscheidungen von Einzelpersonen, Gruppen und Systemen ermittelt
TALIS	Taktisches Lage- und Einsatz-Informationssystem
TP Evaluation	Teilprojekt Evaluation
TP IT	Teilprojekt Informationstechnologie
TPL	Teilprojektleitungen
TP WBA	Teilprojekt „Wissenschaftliche Begleitung und Analyse“
WED	Wohnungseinbruchdiebstahl
WQ	Wohnquartier
ZEVA	Zentralstelle Evaluation (beim LKA NRW)

Statistik	
Cluster	Bei der Clusteranalyse werden die Elemente zu Gruppen zusammengefasst. Zur Einteilung der Gruppen (Cluster) können verschiedenste Merkmale wie beispielsweise soziostrukturelle Daten verwendet werden. Ziel ist es, dass die Elemente jedes Clusters möglichst ähnliche Eigenschaften haben und gleichzeitig zwischen den Clustern der maximale Unterschied besteht.
Mdn	Median: Der Wert, der genau in der Mitte einer Datenverteilung liegt, nennt sich Median. Die eine Hälfte aller Individualdaten ist immer kleiner, die andere größer als der Median. Bei einer geraden Anzahl von Individualdaten ist der Median die Hälfte der Summe der beiden in der Mitte liegenden Werte.
M	Mittelwert: Der arithmetische Mittelwert (umgangssprachlich auch als Mittelwert oder Durchschnitt bezeichnet) stellt ein Lagemaß für Verteilungen dar. Er wird berechnet, indem man alle auftretenden Ausprägungen einer Variablen aufsummiert und die Summe anschließend durch die Anzahl der Ausprägungen dividiert. Einzelne, extrem hohe oder niedrige Werte können den arithmetischen Mittelwert besonders im Falle geringer Fallzahlen stark beeinflussen – daher sollten Mittelwerte immer zusammen mit der Standardabweichung angegeben werden.
PAI	Prediction Accuracy Index (nicht standardisierter Index zur Berechnung der Güte von Vorhersagen, in den die Größen der Vorhersagegebiete mit einfließen)
RCT	Randomized Controlled Trials (Studien, deren Kontrolle durch ein Zufallsprinzip gesichert wird)
Regression	Regressionsgerade: Die lineare Regression untersucht einen linearen Zusammenhang zwischen einer abhängigen Variablen und einer (oder mehreren) unabhängigen Variablen. Der Zusammenhang kann als Gerade mit entsprechender Richtung dargestellt werden.
SAEI	Standardized Accuracy Efficiency Index (standardisierter Koeffizient zur Berechnung der Güte von Vorhersagen)
SD	Standardabweichung: Die Standardabweichung ist ein Maß für die Streubreite der Werte eines Merkmals rund um dessen Mittelwert (arithmetisches Mittel). Die Standardabweichung ist die durchschnittliche Entfernung aller gemessenen Ausprägungen eines Merkmals vom Mittelwert.

Polizeiliche Funktionsbereiche/Direktionen	
AStAK / SB	Sachbearbeiter in der Auswertestelle Allgemeine Kriminalität
BSD / L	Leiter Bezirks- und Schwerpunktdienst
BSD / MA	Mitarbeiter Bezirks- und Schwerpunktdienst
DGL	Dienstgruppenleiter
DirGE-L	Leiter Direktion Gefahrenabwehr/Einsatz
DirK-L	Leiter Direktion Kriminalität
ET / L	Leiter Einsatztrupp
FüSt BP / L	Leiter der Führungsstelle Bereitschaftspolizei
FüSt BP / SB	Sachbearbeiter in der Führungsstelle Bereitschaftspolizei
FüSt GE / L	Leiter der Führungsstelle Direktion Gefahrenabwehr/Einsatz
FüSt GE / SB	Sachbearbeiter in der Führungsstelle Direktion Gefahrenabwehr/Einsatz
FüSt K / L	Leiter der Führungsstelle Direktion Kriminalität
FüSt PI / L	Leiter der Führungsstelle Polizeiinspektion
FüSt PI / SB	Sachbearbeiter in der Führungsstelle Polizeiinspektion
FüSt V / L	Leiter der Führungsstelle Direktion Verkehr
FüSt V / SB	Sachbearbeiter (für WED) in der Führungsstelle Direktion Verkehr

KK-KPO / L	Leiter des Kriminalkommissariats Kriminalprävention/Opferschutz
KK / L WED	Leiter des Kriminalkommissariats Wohnungseinbruchdiebstahl
PI-DGL	Dienstgruppenleiter Wachdienst Polizeiinspektion
WD	Wachdienst

Verwendete Symbole:



Kurzcharakterisierung der Zielerreichung



Zur Zielbewertung verwendete Daten

1 VORBEMERKUNG UND AUFBAU DES BERICHTES

1.1 Vorbemerkung

Die Evaluation des Projektes „SKALA“ (System zur Kriminalitätsauswertung und Lageantizipation) setzt sich aus zwei Phasen zusammen. Die erste Phase begann am 01.05.2015 und endete am 31.12.2016, die zweite Phase schloss sich direkt an und endete am 31.01.2018. Waren in der ersten Phase lediglich die Polizeipräsidien Duisburg und Köln in das Projekt eingebunden, so wurden in der zweiten Phase die Polizeipräsidien Düsseldorf, Essen, Gelsenkirchen und (später) Bonn mit aufgenommen. Die Evaluation umfasst den gesamten Zeitraum von fast drei Jahren und untersucht die Wirkung des Projektes in den sechs Kreispolizeibehörden (Pilotbehörden).

Da die Wirkung des Projektes SKALA aus unterschiedlichen Komponenten resultiert, wurde als übergeordnete Fragestellung formuliert, ob sich durch das Projekt SKALA ein Mehrwert für die Polizei in Nordrhein-Westfalen ergibt – und wenn ja, welcher. Der Begriff des Mehrwertes schränkt die Evaluation nicht ein, sondern – im Gegenteil – verlangt eine große Offenheit bezüglich des Untersuchungsdesigns, da sich wirkungsrelevante Erkenntnisse auf sehr unterschiedlichen Ebenen zeigen können. In der Regel wird einem Mehrwert über statistisch messbare Zusammenhänge zwischen der Durchführung eines Projektes und den damit verbundenen Effekten nachgegangen. Im Bereich von SKALA könnte dies z. B. der Rückgang von Wohnungseinbruchdiebstählen (WED) aufgrund der intensiveren Bestreifung von definierten Gebieten sein. Die Durchsicht der einschlägigen empirischen Arbeiten zu diesem Thema zeigte allerdings, dass auf dieser Ebene eher keine wirklich statistisch relevanten Ergebnisse zu erwarten sein würden. Dies vor allen Dingen auch, weil die Evaluationszeit für die später hinzugekommenen Kreispolizeibehörden relativ kurz war. Bei der Durchführung der Evaluation wurde zudem früh im Projektverlauf deutlich, dass ein besonderer Fokus auf die internen Prozesse der Implementierung und Umsetzung von SKALA im LKA NRW und in den Pilotbehörden zu legen ist. Entsprechend diesen Erkenntnissen nimmt die Darstellung dieser Prozesse einen relativ großen Raum in diesem Bericht ein.

Diesem Bericht ist keine Kurzversion der Ergebnisse vorangestellt, da ein zusammenfassender Überblick gesondert verfasst wurde. Der eilige Leser¹ sei auf diesen Bericht verwiesen.

1.2 Aufbau des Berichtes

Im Aufbau des Berichtes spiegelt sich die Struktur der Evaluation wider, die mit der Definition von Teilzielen ihre grundlegende Richtung erhielt. Entsprechend folgt die Gliederung der Abfolge dieser Ziele, wobei jeder zielausgerichtete Untersuchungsschritt ein eigenes Kapitel bekommt. Der Vorteil dieses Aufbaus besteht darin, dass die Ergebnisse den einzelnen Teiluntersuchungen klar zugeordnet werden können und das Spezifische der Ergebnisse bzw. einzelner Blickwinkel deutlicher hervortreten kann. Querverweise sorgen für teiluntersuchungsübergreifende Verbindungen. Der Vorteil dieses Aufbaus muss allerdings mit einem kleinen Nachteil erkauft werden: Einzelne Themen tauchen in unterschiedlichen Zusammenhängen auf mit der Folge, dass Redundanzen nicht ganz ausgeschlossen werden können.

Der Bericht gliedert sich in insgesamt zehn Kapitel, wobei das letzte Kapitel die verwendete Literatur enthält. An den Bericht angegliedert ist der Anhang, der nähere Erläuterungen und verwendete Materialien enthält. Auf den Anhang wird im Text an den entsprechenden Stellen verwiesen. Im Folgenden werden die Inhalte der einzelnen Kapitel kurz beschrieben.

¹ Auch wenn im Bericht aus Gründen der besseren Lesbarkeit die männliche Form gewählt wurde, beziehen sich die Angaben auf Angehörige beider Geschlechter.

Kapitel 2: Hier werden grundsätzliche Informationen zu Predictive-Policing-Verfahren gegeben und die besondere Form dieses Verfahrens als SKALA im LKA NRW beschrieben. Damit findet eine Abgrenzung von SKALA zu anderen Verfahren in diesem Bereich statt.

Kapitel 3: In diesem Abschnitt des Berichtes werden zunächst die allgemeinen Grundlagen von Evaluationen beschrieben, bevor auf die Spezifika der Evaluation von SKALA näher eingegangen wird. Dabei gerät die Frage in den Fokus, welche speziellen Voraussetzungen bei Untersuchungen in dem Feld der polizeilichen Arbeit notwendig sind, damit eine Evaluation in diesem Bereich überhaupt mit Aussicht auf valide Ergebnisse durchgeführt werden kann. Damit verbindet sich die Frage nach den grundsätzlichen Zielen der Untersuchung, die wiederum mit ex ante formulierten konkreten Fragestellungen verbunden sind. Letztere müssen durch die Evaluation beantwortet werden.

Kapitel 4: In diesem Kapitel werden die Erkenntnisse für die Evaluation vorgestellt, die auf der Grundlage einer Durchsicht der nationalen und internationalen Literatur zu Verfahren im Rahmen von Predictive-Policing-Verfahren ermittelt wurden.

Kapitel 5: In diesem Methodenkapitel werden die Evaluationsstrategie und das Design der Untersuchung beschrieben. Dazu gehört auch die Definition von insgesamt sechs Teilzielen, die durch eine Wirkungskette miteinander verflochten sind. Erläutert wird hier auch, wie diese Ziele mithilfe eines Methodenmix von qualitativen und quantitativen Daten verfolgt werden sollen. Es werden die Auswahlstrategien und die verwendeten Erhebungsmaterialien dargestellt.

Kapitel 6: Die Vorstellung der Pilotbehörden, in denen SKALA durchgeführt wurde, erfolgt in diesem Kapitel. Dabei spielen die Größe (Einwohner, Haushalte, Fläche) und spezielle Angaben im Zusammenhang mit SKALA (Anzahl der definierten Wohnquartiere, Entwicklung der WED-Zahlen über einen definierten Zeitraum) eine Rolle.

Kapitel 7: Die Befunde der Evaluation werden hier im Einzelnen dargestellt. Dabei werden die Ergebnisse jeweils sechs Teilzielen zugeordnet. Mit den Erkenntnissen aus den qualitativen Verfahren (Interviews, Fokusgruppen, Protokolle, Berichte) werden die Forschungsfragen im Zusammenhang mit den Zielen „Das Verfahren im LKA“, „Implementierung in den Behörden und Bewertung der Prognosen“ und „Erwartungen und Veränderung der täglichen Arbeit“ beantwortet. Die quantitativen Daten verweisen auf Analysen von gemessenen Effekten „auf Basis der polizeilichen Daten in den Behörden“ und Effekten „auf Basis polizeilicher Daten zwischen den Pilotbehörden und anderen Kreispolizeibehörden in NRW“. Darüber hinaus werden Zusatzerkenntnisse präsentiert, die im Laufe der Evaluation gesammelt wurden und über das Projekt SKALA hinausweisen. Hier wird dargestellt, welche Potenziale für die Zukunft des Systems ermittelt werden konnten. Quer zu diesen Zieleinteilungen liegen Befunde, die sich aus der Kombination der qualitativen und quantitativen Daten und Erhebungsmethoden ergaben.

Kapitel 8: Ein kurzes Fazit im Sinne einer komprimierten Zusammenfassung der Erkenntnisse der Evaluation findet sich in diesem Kapitel.

Kapitel 9: Aus den Befunden der Evaluation und deren Analysen lassen sich Handlungsempfehlungen ableiten. Der Bericht schließt mit der Darstellung dieser Empfehlungen, die unter anderem auch auf die Ausweitung von SKALA auf andere Kreispolizeibehörden abzielen.

2 PREDICTIVE POLICING

Dieser Abschnitt soll die Besonderheiten des Predictive-Policing-Ansatzes im LKA NRW verdeutlichen. Dies ist notwendig, da ein einheitliches Verständnis darüber, was unter dem Begriff „Predictive Policing“ verstanden wird, nicht existiert bzw. es eine große Varianz von unterschiedlichen Vorgehensweisen gibt, die unter diesem Begriff subsumiert werden.

2.1 Allgemeines Verständnis von Predictive Policing

Mehr oder weniger wörtlich übersetzt bedeutet Predictive Policing „vorausschauende Polizeiarbeit“. Predictive Policing beschreibt allgemein eine Methode, durch die eine Prognose künftiger Kriminalitätsrisiken auf der Grundlage verschiedener Datenquellen und unter Berücksichtigung der zeitlichen und räumlichen Dimension des Kriminalitätsgeschehens erstellt wird. Aus dieser Prognose können schließlich geeignete polizeiliche Maßnahmen abgeleitet werden (vgl. Pollich und Bode 2017, S. 1; Gluba 2014, S. 349; Perry et al. 2013, S. xvii). Predictive Policing versucht folglich, aus der gegenwärtigen polizeilichen Lage – mit Rückgriff auf vergangene Lagen – Vorhersagen für die nahe Zukunft abzuleiten (Gluba 2004, S. 2). Damit ist jedoch ein allgemeiner Begriff in die Welt gesetzt worden, unter dem sich sehr viele unterschiedliche Herangehensweisen finden lassen, die alle auf der Auswertung von Massendaten beruhen und meilenweit entfernt sind von den futuristischen Szenarien des Films „Minority Report“ (vgl. Merz 2016). Vorausschauende Polizeiarbeit kann unter diesen Bedingungen auf der Basis relativ theoriefreier Auswertungen von polizeilichen Daten geschehen oder sie kann sich auf sozialwissenschaftliche und kriminologische Handlungstheorien² stützen, die die Berücksichtigung entsprechender Daten und Variablen in den Analysen notwendig machen. Um das Spektrum der Vorgehensweisen zu verdeutlichen, sollen im Folgenden nur einige Ansätze der vorausschauenden Polizeiarbeit kurz beschrieben werden.

Ansätze ohne handlungstheoretische Verankerung

Repeat Victimisation: Hier wird angenommen, dass Personen oder Gebäude, die bereits von kriminellen Handlungen betroffen waren, ein weiteres Mal im Fokus von entsprechenden Aktivitäten stehen – dass eine vormalige Viktimisierung ein guter Prädiktor für eine weitere Viktimisierung sein kann: z. B. WED in einem Gebäude, in das bereits eingebrochen wurde (vgl. Kleemanns 2001).

Near Repeat Victimisation: Während in der Repeat Victimisation der gleiche Ort bzw. die gleiche Person einer erneuten Straftat ausgesetzt ist, wird bei der Near Repeat Victimisation davon ausgegangen, dass die kriminelle Folgehandlung in räumlicher und zeitlicher Nähe der ersten Tat begangen wird. In diesem Zusammenhang spielen der geografische Ort der ersten Handlung und die mögliche Entfernung zu den Folgehandlungen eine gewichtige Rolle. Ein erfolgreicher WED in einem Gebäude kann die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass in dem Viertel, in dem dieser Einbruch stattfand, ein weiterer Einbruch zu erwarten ist. Neben dem identifizierten Ort und seiner räumlichen Ausdehnung ist zusätzlich die Frage nach dem Zeitpunkt einer weiteren Handlung von Bedeutung. Die entscheidenden Fragen dabei sind: Wo findet die Folgehandlung statt? In welcher räumlichen Entfernung? In welchem zeitlichen Abstand? (vgl. Chainey 2012)

Ansätze mit handlungstheoretischer Verankerung

Routine Activity: Nach dieser Theorie wird Kriminalität als ein situationelles Ereignis betrachtet. Dabei spielen drei Faktoren eine Rolle: ein motivierter Täter, ein geeignetes Objekt und das Fehlen eines Schutzes für das Tatobjekt. Die drei Faktoren hängen insofern zusammen, als davon ausgegangen wird, dass die Motivation des Täters einer rationalen Handlung folgt, die Kosten-

² Handlungstheorien sind mikrosoziologische Theorien, mit denen menschliches Verhalten untersucht wird, und stellen Erklärungen für ein solches Verhalten bereit.

Nutzen-Erwägungen enthält. Die Basis dieser Erwägungen bilden die Alltagsroutinen der potenziellen Opfer, durch die die Objekte ihren Schutz verlieren (z. B. Einbrüche in leerstehende Häuser während der Arbeitszeit oder während des Einkaufens). Die Objekte müssen zusätzlich bestimmten Kriterien gehorchen, die eine kriminelle Handlung wahrscheinlich machen (z. B. bei Einbrüchen: Erwartung eines hohen Diebesgutes, gute Deckungsmöglichkeit bei einem Einstieg in das Objekt; vgl. Lüdemann, Ohlemacher 2002).

Broken Windows: Danach kann physische Unordnung in einem Stadtteil oder Quartier zu kriminellen Handlungen führen. Werden zerborstene Fenster oder demolierte Autos nicht repariert oder weggeschafft, so ist das ein Zeichen dafür, dass hier wenig soziale Kontrolle vorhanden ist, was wiederum entsprechende Personen (Obdachlose, Bettler, Drogenabhängige) anzieht. In der Folge verändert sich die soziale Zusammensetzung der Bevölkerung des Quartiers durch Wegzug der angestammten Bewohnerinnen und Bewohner und Zuzug von kriminell auffälligen Personen. Eine zunächst kleine „Unordnung“ kann zu einer Verwahrlosung des ganzen Quartiers oder Stadtteils führen (vgl. Kelling/Wilson 1982).

Rational Choice: Dies ist eine Sammelbezeichnung für unterschiedlichste Ansätze einer soziologischen Handlungstheorie – insofern ist auch die Routine-Activity-Theorie darunter zu fassen. Grundsätzlich wird den handelnden Subjekten ein rationales, nutzenmaximierendes und kostenminimierendes Verhalten unterstellt (Esser 2002). Am stärksten ausgeprägt ist diese Grundannahme in der Wert-Erwartungstheorie (SEU: Subjective Expected Utility). Hier wählen Personen aus einer Menge von Handlungsalternativen diejenige aus, die ihnen angesichts der Situation am ehesten ein bestimmtes Ziel zu realisieren verspricht. Dabei wird die subjektive Wahrscheinlichkeit, mit der verschiedene Handlungsergebnisse eintreten, mit dem jeweils subjektiv erwartbaren Nutzen abgewogen. Allerdings ist diese Handlungsrationale an verfügbare Ressourcen der Akteure zur Informationsbeschaffung und -verarbeitung gebunden (Kelle 1994). Ob ein WED durchgeführt wird, hängt daher davon ab, ob das Objekt einen hohen Nutzen (Beute) bei minimalen Kosten (Bedingungen des Einbruchs) verspricht. Die Bewertung erfolgt dann auf Basis von vorhandenen Erfahrungen (z. B. geglückter Einbruch in der Vergangenheit) und aktuellen Informationen (z. B. ausgekundschaftetes Wohngebiet).

Die Aufstellung, auch wenn sie nicht erschöpfend ist, zeigt, dass Predictive-Policing-Ansätze handlungstheoretisch unterschiedlich abgesichert sein können (Einbezug von Variablen, die handlungstheoretische Erklärungen nahelegen). Die Ansätze sind miteinander kombinierbar und können für den Bereich der Prävention genutzt werden.³ So kann Quartieren, in denen ein Einbruch stattgefunden hat, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, und Wohnviertel können grundsätzlich hinsichtlich ihrer Anfälligkeit für WED eingeschätzt werden (bauliche Gegebenheiten, soziale Struktur, Tagesleerstand durch auswärtige Aktivitäten der Bewohnerinnen und Bewohner, Maß an sozialer Kontrolle in den Nachbarschaften, Beobachtung von Unordnungsfaktoren).

Gemeinsam ist den Handlungstheorien im Zusammenhang mit der vorausschauenden Polizeiarbeit – und vor allen Dingen mit den möglichen Reaktionen der Polizei –, dass es in der Präventionsarbeit immer um Räume, Zeiten und Gelegenheit geht und individuelle Merkmale von Personen oder Personengruppen keine bzw. eine eher nachrangige Rolle spielen. Dies gilt in diesem Zusammenhang auch für die Rational-Choice-Variante, die zwar von individuellen Handlungen von Subjekten ausgeht, deren Aktivitäten aber immer auf bestimmte Orte und Gegebenheiten gerichtet sind. Wenn von Predictive Policing gesprochen oder geschrieben wird, ist damit zwar einerseits immer ein Set von Gemeinsamkeiten verbunden, aber andererseits zeigt die Differenzierung in unterschiedliche theoretische Stränge, dass nur der Hinweis auf die spezielle theoretische Fundierung der Vorausschau die Art des präventiven Vorgehens der Polizei zu erklären vermag. Die einfache Aussage, dass mithilfe von Predictive Policing eine vorausschauende Polizeiarbeit betrieben wird, ist daher nicht sehr aussagekräftig.

³ Eine gute Übersicht über Predictive-Policing-Ansätze geben Perry et al. (2013).

2.2 Predictive Policing als SKALA im LKA NRW

Die obigen Ausführungen zeigen, dass Predictive Policing eher ein Oberbegriff für die vorausschauende Polizeiarbeit ist, der leer bleibt, wenn keine Erläuterungen zur spezifischen Vorgehensweise erfolgen. Den aktuell verwendeten Verfahren liegt zumeist die Theorie der Near Repeat Victimisation zugrunde, die auf polizeilichen Daten aufbaut (Gluba 2014, S. 8). Dieses Vorgehen ist allerdings erklärungsneutral, da polizeiliche Daten allein keine gehaltvollen Erklärungen für das Auftreten bzw. Zustandekommen von Straftaten zulassen. Man weiß möglicherweise, dass etwas passiert, man weiß aber nicht, warum. Ein Ausweg ist die Aufstellung von Ex-post-Hypothesen, die aber eher unsicher ist, da zusätzliche Informationen fehlen, die diese Hypothesen stützen könnten. Die Vorgehensweisen sind jedoch insofern reizvoll, als sie mit bereits vorhandenen und verfügbaren Daten durchgeführt werden können. Der Aufwand ist folglich gering. Das Problem der Erklärungsschwäche für kriminelle Handlungen tritt häufig auch bei der theoriefreien Verarbeitung großer Datenmengen (Big Data) auf. Dort wird nach Zusammenhängen gesucht, deren Auftreten aber nicht auf Basis einer fundierten und theoretisch begründeten Hypothese interpretiert werden kann.

2.2.1 Grundsätzliche Funktionsweise von SKALA

Das LKA NRW verfolgt jedoch einen weiter gefassten Ansatz, der auch unter die Familie des Predictive Policing zu subsumieren ist. Dieses Vorgehen wird als SKALA (System zur Kriminalitätsauswertung und Lageantizipation) bezeichnet. Im Folgenden soll dieses Verfahren skizziert werden. Dazu liegt im LKA NRW eine Beschreibung des Projektes SKALA vor, worin es heißt:

„Die Funktionsweise der Verfahren liegt darin, unter Rückgriff auf komplexe Datenverarbeitungsprogramme verschiedene Datenquellen miteinander in Beziehung zu setzen. Zentral ist die raum- und zeitbezogene Zusammenführung der Datenquellen, die es ermöglichen soll, Strukturen und Zusammenhänge zwischen möglichen Einflussfaktoren und dem Kriminalitätsgeschehen zu bestimmten Zeiten und an gewissen Orten zu erkennen und so Kriminalitätsentwicklungen besser einschätzen zu können. (...)“

Zweck des Predictive Policing ist somit eine strategische und zielgerichtete Polizeiarbeit, die auf der Basis bekannter, kriminalitätsrelevanter Faktoren aufkommende Brennpunkte frühzeitig identifiziert. (...) Darüber hinaus verspricht die in NRW geplante Vorgehensweise einen Mehrwert auf gesellschaftlicher und politischer Ebene. Es ist zu erwarten, dass diese Ergebnisse beispielsweise Impulse für Sozialpolitik und Städtebau geben und zur Erhöhung des Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger beitragen.“

Zunächst wird durch die beschriebene Zielrichtung von SKALA deutlich, dass natürlich das Kriminalitätsgeschehen im Raum und in der Zeit durch Rückgriff auf polizeiliche Daten im Zentrum der Analysen steht. Damit wird auch hier auf den Near-Repeat-Ansatz bei der Berechnung von Wahrscheinlichkeiten des WED zurückgegriffen. Die Beschreibung umfasst aber weitere Aspekte des Vorhabens. So geht es um die *„Einbeziehung und Inbeziehungsetzung verschiedener Datenquellen zur Ermittlung von Einflussfaktoren auf das Kriminalitätsgeschehen, [um] einen Mehrwert auf gesellschaftlicher und politischer Ebene [und um] Impulse für Sozialpolitik und Städtebau.“* Eine Verengung auf polizeiliche Daten im Rahmen eines Near Repeat würde dieser Zielrichtung nicht gerecht werden. Entsprechend diesen erweiterten Aspekten werden in SKALA mehrere Strategien verfolgt, die auf die Erhöhung des Erkenntnisgewinns abzielen.

→ Es wurde die grundsätzliche Entscheidung getroffen, dass das gesamte Verfahren **in den Händen der Polizei** bleiben sollte. Datenaufbereitungen, Datenauswahl und die Berechnung von Wahrscheinlichkeiten sollten nicht externen Dienstleistern übertragen werden. Diese Entscheidung fiel vor allen Dingen auch vor dem Hintergrund, dass damit individuelle und flexible Weiterentwicklungen des Verfahrens in sehr unterschiedliche Richtungen möglich sind.

- Zur Umsetzung der Entscheidung wurde ein **Softwaresystem** angeschafft, das diese Offenheit der Entwicklungsmöglichkeiten unterstützt und die Fokussierung auf ein einziges Verfahren zur Berechnung von Wahrscheinlichkeiten aufhebt – mithin auch die Testung anderer Verfahren ermöglicht. Neben dem SPSS-Modeler, der das Zentrum der Prognoseerstellung bildet, wurden weitere Tools genutzt (z. B. das Geoinformationssystem ArcGIS) und eigene Programmierungen.
- Die Berechnung der **Wahrscheinlichkeiten** von WED erfolgt im Hinblick auf definierte Wohngebiete, wobei die Wahrscheinlichkeitswerte in Relation zur Grundbelastung ermittelt werden. In diese Berechnungen fließen neben polizeilichen Vorgangsdaten u. a. soziodemografische und gebäudespezifische Daten ein (z. B. Einwohnerstruktur, Kaufkraft, Verkehrsanbindung), die durch Operationalisierung von Hypothesen auf der Grundlage sozialwissenschaftlicher und kriminologischer Theorien bestimmt wurden. Dieses Verfahren gewährleistet, dass Modell- und Prognoseerstellung auf belastbaren wissenschaftlichen Theorien und Befunden basieren. Diese Arbeitsstrategie genügt hohen methodisch-methodologischen Ansprüchen. Am Beginn steht eine deduktive Strategie, die einem klassischen Hypothesentest entspricht, bei dem Annahmen über den Zusammenhang von theoretisch begründeten Variablen mit Variablen des Kriminalitätsgeschehens empirisch – auch retrospektiv – getestet werden (z. B. Art der Bebauung und WED-Häufigkeit). Auch wenn die Annahmen empirisch nicht bestätigt werden können, so liegen gleichwohl neue Informationen vor. Auf Basis dieser Informationen kann es nun zur Suche nach Erklärungen über den Einbezug von wiederum theoretisch begründeten Variablen kommen. Insofern schließt sich hier eine induktive, explorative Strategie an, die eine neuerliche deduktive Vorgehensweise ermöglicht. Dies kann auch im Sinne eines „Lernens durch Misserfolg“ beschrieben werden (Kelle 2008, S. 127). Dadurch wird die Vorgehensweise des Vorausschauens und der Ermittlung von Erklärungen für den WED wissenschaftlich-methodisch abgesichert und unterliegt nicht einer willkürlichen Form der Auswahl von Variablen.
- Da die Prognosen sich auf Wohngebiete beziehen, müssen diese geografisch abgegrenzt werden. Die Wahl eines geeigneten **Wohngebietes** stellt somit eine wesentliche Entscheidung bei der Umsetzung von Predictive Policing dar. Größe und Auswahl des Raumes haben einen Einfluss auf die Höhe der Wahrscheinlichkeitswerte. In vielen Verfahren wird zur Bestimmung des Gebietes über die Kommunen ein Raster von gleicher Kantenlänge gelegt, das keinen inhaltlichen Begründungen unterliegt und lediglich zur Definition des Beobachtungszeitraums dient (z. B. Perry et al. 2013). Im Projekt SKALA dagegen sind Daten zu Wohnquartieren genutzt worden, die auf Stimmbezirken beruhen und jeweils ca. 400 Haushalte umfassen.⁴ Die Wohnquartiere sind wiederum mit theoretisch begründeten Daten vereint (z. B. Bebauung, sozialer Status, Haushaltsstruktur, Bildung). Je nach Auswahl des Gebietes werden die Daten unterschiedlich aggregiert. Die gewählte Größe der Gebiete findet ihre Begründung unter anderem dadurch, dass zu große Gebiete zwar höhere Wahrscheinlichkeiten für WED aufweisen (mehr Ereignisse sind möglich), aber für Maßnahmen nicht zweckmäßig sind, und zu kleine Gebiete möglicherweise gut mit Maßnahmen abgedeckt werden können, jedoch nur sehr geringe Wahrscheinlichkeiten für WED aufweisen (Ereignisse sind selten). Insofern stellen die im Projekt SKALA definierten Gebiete eine begründete Abwägung zwischen der notwendigen Höhe der Wahrscheinlichkeiten und der erforderlichen Größe zur effektiven Durchführung von Maßnahmen dar. Die Wohngebiete, die als **Prognosegebiete** bezeichnet werden, verfügen über die höchsten Kriminalitätswahrscheinlichkeiten im Vergleich zu den anderen Gebieten des gesamten Prognoseriums. Deren Anteil wurde auf 1,5 % der Gesamtgebietsanzahl jedes Polizeibezirks beschränkt.

⁴ Die Daten wurden auf dem Wege eines öffentlichen Vergabeverfahrens von der NEXIGA GmbH bezogen. Die Größe variierte allerdings, sodass die 400 Haushalte zwar den Modus darstellen, jedoch auch eine kleinere und eine größere Haushaltsanzahl je Gebiet möglich ist.

- Da die genutzten Wohngebietsstrukturen jedoch bezüglich der Haushaltsanzahl nicht durchgehend einheitlich sind und zudem die Räume teilweise Grün- und Industrieflächen beinhalten, wurde ein eigenständiges **Clustering Tool** entwickelt, das in der Lage ist, den Raum anhand von soziostrukturellen und soziodemografischen Merkmalen nach der Maßgabe der Homogenität aufzuteilen, was eine höhere Modellgüte ermöglicht.⁵
- Zu Beginn des Projektes wurden die Karten mittels ArcGIS gefertigt und in Form von PDF-Dateien übermittelt. Aktuell sind viele Pilotbehörden in der Lage, auf Basis eines für SKALA entwickelten **Visualisierungs- und Auswertetools (SKALA | MAP)** die Prognosen selbstständig zu visualisieren und mit Daten anzureichern, die auch die Hinweise zur Auswahl der Quartiere oder der Maßnahmen geben können. Mittelfristig sollen diese Karten und Informationen auf Tablets an den Wachdienst und den BSD übermittelt werden, damit sie unmittelbar im täglichen Dienst jederzeit zur Verfügung stehen.
- Die Definition des **Prognosezeitraumes** ist abhängig vom Delikt / von den Fallzahlen des Deliktes, von dem Prozess der Prognoseübermittlung sowie von der Möglichkeit der Umsetzung von Maßnahmen. Verfügt das Delikt beispielsweise über eine hohe Fallzahl und eine entsprechende Dynamik, bieten sich kurze Prognosezeiträume an. Hingegen sprechen geringe Fallzahlen und wenig Dynamik für längere Prognosezeiträume. Nach Erstellen der Prognose muss diese visualisiert und bewertet werden. Je mehr Schnittstellen im Prozess vorhanden sind, desto mehr Zeit muss für den Prognosezeitraum angesetzt werden, damit die Maßnahmen im Gültigkeitszeitraum umgesetzt werden können. Da die fachliche Bewertung im Rahmen des Projektes als äußerst wichtig erachtet und die Praktikabilität bei den operativen Kräften abgefragt worden ist, wurde im Rahmen von SKALA ein Prognosezeitraum von sieben Tagen festgelegt.
- Der rein methodisch-technische Vorgang der Wahrscheinlichkeitsberechnung und der Ermittlung von statistischen Zusammenhängen wird immer ergänzt durch den **polizeilichen Sachverstand**. Die letztendliche Auswahl der vorgeschlagenen Quartiere und die Entscheidung über die Art der dort durchzuführenden Maßnahmen obliegen den polizeilichen Fachkräften vor Ort. Diese kennen ihr Gebiet und können die Prognosen mit eigenem, sehr aktuellem Wissen anreichern. Wissenschaftlich begründete Analysen auf der Basis unterschiedlicher Daten gehen hier Hand in Hand mit der konkret-praktischen polizeilichen Erfahrung über das örtliche Kriminalitätsgeschehen.
- Die individuelle Definition der Quartiere zur Ermittlung von Wahrscheinlichkeiten und die Flexibilität der Berechnung von statistischen Zusammenhängen eröffnet auch die Möglichkeit, das System SKALA für **andere Deliktsbereiche** einzusetzen. So ist bei Gewerbebrüchen eine Aufteilung der Städte in Wohnquartiere nicht hilfreich, vielmehr müssen neue Quartiere mit dem Schwerpunkt Industrie/Handwerk/Handel gebildet werden. Die flexible Definition in SKALA über das Clustering Tool kann hier helfen, Räume zu definieren, die einerseits groß genug sind, um Wahrscheinlichkeiten zu ermitteln, und andererseits klein genug, um polizeiliche Maßnahmen dort einzuleiten.
- In der Beschreibung zum Projekt SKALA heißt es auch, dass Impulse für den Städtebau und die Sozialpolitik erwartet werden. Für diese Intentionen können weitere Analysen mit den Daten durchgeführt werden. Hier ginge es dann um die Prüfung von **statistischen Zusammenhängen**. So könnte z. B. der Frage nachgegangen werden, ob es städtebauliche Hinweise darüber gibt, warum in identischen Quartieren einige davon ständig hohe WED-Wahrscheinlichkeiten erzielen, während die anderen in den Prognosen nie auftauchen. Darüber können neue Ansätze für städtebauliche Kriminalprävention gewonnen werden.
- Durch die Tatsache, dass alle Wohngebiete der Stadt als potenzielle Prognosegebiete angesehen werden, kann es zu der Situation kommen, dass Gebiete, die gewöhnlich stark von Krimi-

⁵ Ein Beispiel für ungünstig geschnittene Gebiete findet sich im Anhang (Anlage 1).

nalität – wie z. B. WED – betroffen sind, in der Regel immer in den Prognosen als Hotspots markiert werden. Die Prognosen würden sehr statisch werden. Da diese Gebiete aber als **Kriminalitätsschwerpunkte** polizeibekannt sind, benötigt man für diese Erkenntnisse kein Prognosesystem. Um diese Statik zu durchbrechen, müssen die Prognosen fokussiert werden, d. h. diese Gebiete, für die immer „Treffer“ zu erwarten sind, finden rechnerisch weniger Beachtung. Damit geraten die Gebiete in den Fokus, die nicht unbedingt in der polizeilichen Wahrnehmung eine Rolle spielen, und einer statischen Betrachtung wird dahingehend vorgebeugt, dass durch Hinweise auf andere Gebiete die Aufmerksamkeitsroutine der Polizei durchbrochen wird.

Die Aufstellung zeigt, dass SKALA mehr ist als die Berechnung von Wahrscheinlichkeiten für WED, bezogen auf definierte Wohngebiete. Unter SKALA wird ein umfassender Prozess von aufeinander aufbauenden Elementen des Predictive Policing verstanden, der mit der Erfassung und Aufbereitung von Daten beginnt, sich mit der Modellierung, Prognoseberechnung und Visualisierung fortsetzt und in der Maßnahmenplanung und -durchführung mündet.⁶ Die Abbildung verdeutlicht diesen Prozess.

Abbildung 1: SKALA als Prozess

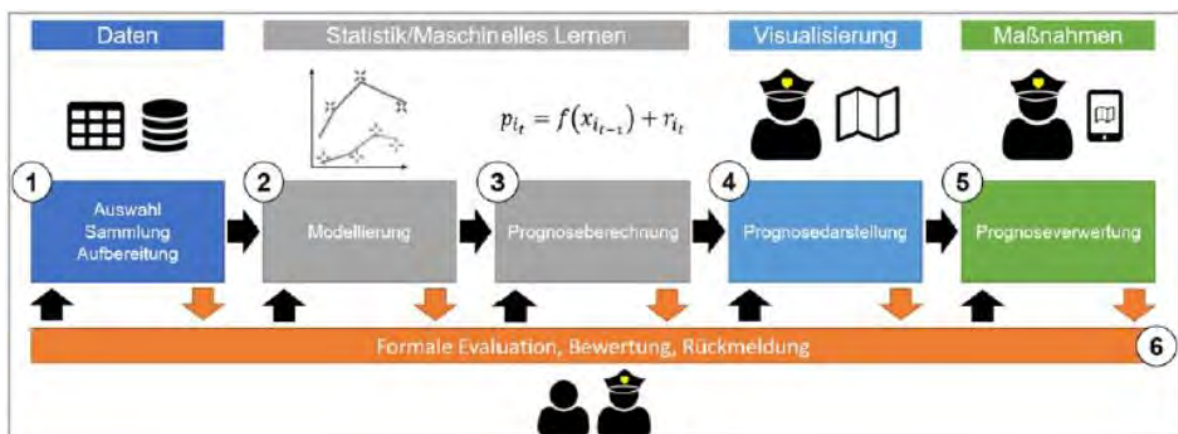


Abbildung aus: Bode et al. 2017, S. 2

Das SKALA-Verfahren ist auf den Endpunkt des Prozesses der Prognoseverwertung ausgerichtet. Hier soll ein Mehrwert generiert werden, der sich in einer effektiveren polizeilichen Arbeit bemerkbar machen soll. In diesem Zusammenhang ist hier nochmals auf die Relevanz von Theorien und dem wissenschaftlichen, d. h. methodisch-methodologischen Vorgehen hinzuweisen, das ein Spezifikum von SKALA darstellt. Zum einen erbringen die auf dieser Basis durchgeführten Berechnungen aktuelle Ergebnisse in Form von prognostischen Aussagen, sie sind darüber hinaus aber auch geeignet, das Kriminalitätsgeschehen auf sozialwissenschaftlich oder kriminologisch fundierte Erklärungen zu beziehen. Für die polizeiliche Arbeit kann diese weitergehende, aufwendige wissenschaftliche Forschungsstrategie in zwei Hinsichten interessant sein: für die Frage nach nützlichen Präventionsstrategien und die Frage nach Strategien, die möglicherweise keinen Nutzen bringen (vgl. Pollich und Bode 2017, S. 10). Für beide Fälle liegen dann Daten vor, die über die zugrunde liegenden Theorien interpretiert werden können. Präventionsstrategien werden dann nicht nach einem „Bauchgefühl“ umgesetzt, sondern weil empirische Hinweise auf ihre Notwendigkeit vorliegen bzw. ihre Durchführung auf Basis entsprechender Ergebnisse unterbleiben kann: Haben Knotenpunkte im öffentlichen Nahverkehr (z. B. als schnelle Möglichkeit, den Ort unauffällig zu verlassen) im Quartier einen Einfluss auf das Kriminalitätsgeschehen, oder muss ihnen keine Beachtung geschenkt werden?

⁶ Vor der Umsetzung erfolgt eine kriminalfachliche Bewertung und Auswahl der Prognosegebiete durch die Kreispolizeibehörden.

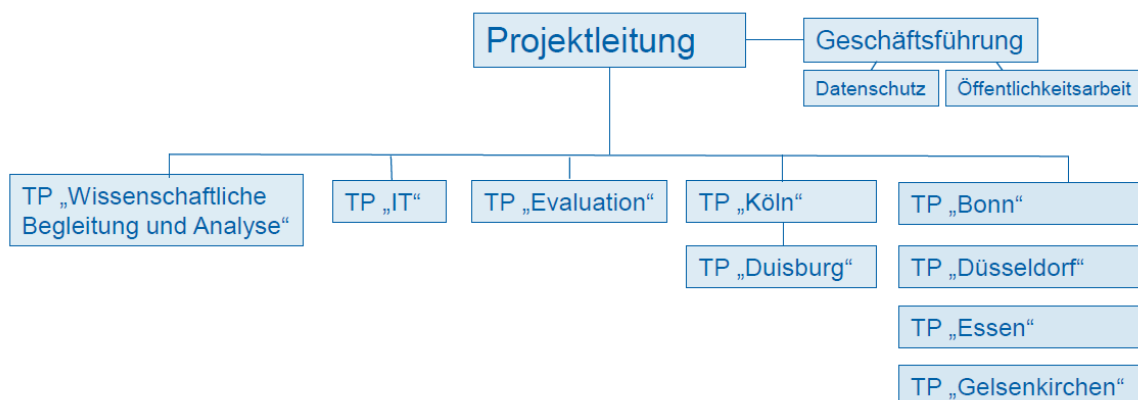
Die Beschreibung von SKALA zeigt, dass es sich um ein anwendungsbezogenes Forschungsprojekt handelt, welches auf der Basis von wissenschaftlich begründeten Hypothesen ein mehrperspektivisches Bild von WED und von Strategien zu seiner Verhinderung ermittelt:

- Ableitung von Hypothesen aus sozialwissenschaftlichen und kriminologischen Theorien, um Indikatoren für ein bestimmtes Täterverhalten zu bestimmen und auf der Basis von Daten entsprechende Schlüsse zu ziehen,
- Einbezug relevanter, nicht polizeilicher Daten,
- Kombination von konfirmatorischen (testenden) und exploratorischen (suchenden) Strategien zur Bestimmung des theoretischen Gehaltes der in die Berechnung einfließenden Variablen,
- Anwendung einer flexiblen Software, die nicht nach vorgeprägten Mustern operiert, sondern unterschiedliche Berechnungsverfahren ermöglicht und in der Lage ist, verschiedenste Daten einzubinden und zu verarbeiten,
- Definition von Quartieren auf Basis von theoretischen Überlegungen und städtebaulichen Gegebenheiten,
- Erstellung von Prognosen im Sieben-Tage-Rhythmus unter Nutzung polizeilicher und externer theoretisch begründeter Daten und Variablen,
- Berücksichtigung der zukünftigen Erweiterungen auf andere Deliktsarten,
- Eruierung möglicher Präventionsstrategien durch die Ermittlung von Zusammenhängen zwischen Kriminalität und anderen Faktoren,
- Schaffung der Voraussetzung, dass das Verfahren von zentraler Stelle weiteren Kreispolizeibehörden zukünftig zur Verfügung steht,
- Einbindung des örtlichen polizeilichen Sachverständes bei der Auswahl der Quartiere und der Maßnahmenplanung.

2.2.2 Struktur von SKALA im LKA NRW

SKALA war zunächst als Pilotversuch angelegt, bei dem ermittelt werden sollte, inwieweit die oben beschriebenen Ziele erreicht und die Erwartungen erfüllt werden können. Dazu war eine Struktur notwendig, die vor allen Dingen auch die Kommunikation berücksichtigt zwischen dem Teilprojekt „Wissenschaftliche Begleitung und Analyse“, das für die Prognosen und Berechnungen verantwortlich war, und den Kreispolizeibehörden, die die Informationen verarbeiten und in entsprechende Maßnahmen umsetzen. Die Struktur wird durch die Abbildung 2 veranschaulicht.

Abbildung 2: Struktur des Projektes SKALA im LKA NRW



2.2.2.1 Projektleitung, Geschäftsführung, Datenschutz und Öffentlichkeitsarbeit

Der Auftraggeber für das Projekt war das damalige Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK NRW), aktuell Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (IM NRW).

Der Auftragnehmer war das LKA NRW. Mit der Leitung von SKALA wurde der Leiter der Abteilung 3 des LKA NRW beauftragt. Er vertrat das Projekt nach außen – zudem waren der Geschäftsführung die Bereiche der Öffentlichkeitsarbeit und des Datenschutzes zugeordnet. Letzteres vor allen Dingen, um eventuelle Probleme hinsichtlich der Verwendung von Datenquellen oder des Zusammenführens verschiedener Datensätze frühzeitig zu erkennen. Es fand ein regelmäßiger Austausch zwischen dem Datenschutzbeauftragten des LKA NRW und der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit NRW statt.

2.2.2.2 Teilprojekte

Werden die Kreispolizeibehörden mit einbezogen, so gliedert sich die Struktur von SKALA in neun Teilprojekte. Mit Ausnahme des Teilprojektes „Evaluation“ werden diese hier kurz skizziert.

Teilprojekt „Wissenschaftliche Begleitung und Analyse“ (TP WBA)

Hier erfolgte die Erstellung und Operationalisierung der Hypothesen auf Basis kriminologischer und sozialwissenschaftlicher Theorien und veröffentlichter, empirischer Forschungsergebnisse. Auf dieser Grundlage wurden externe Daten mit Quartiersbezug ausgewählt und für die Pilotbezirke angepasst. Anschließend wurden die Hypothesen mit Blick auf die Quartiere und anhand ausgewählter Daten zunächst retrograd überprüft. Darauf aufbauend wurden WED-Prognosen für die einzelnen Quartiere modelliert und an die Pilotbehörden übermittelt. Unterstützt wurde das Teilprojekt durch externe Expertise im Bereich des Lehrstuhls für Datenanalyse und Visualisierung der Universität Konstanz. An die Pilotbehörden (s. u.) wurde eine unterschiedliche Anzahl von Prognosegebieten übermittelt.

Teilprojekt „Informationstechnik“ (TP IT)

Das Teilprojekt war für das Vergabeverfahren zur Auswahl der erforderlichen Hard- und Software sowie der entsprechenden Schulung und des Supports verantwortlich. Darüber hinaus oblag ihm die Bereitstellung der benötigten Daten zur Prüfung der Hypothesen, und es war weiterhin mit der Pflege und Betreuung der Hard- und Software betraut und leistete technische Unterstützung.

Teilprojekte „Umsetzung“ Köln, Duisburg, Düsseldorf, Essen, Gelsenkirchen, Bonn

Die visualisierten, auf die definierten Gebiete bezogenen Wahrscheinlichkeiten für WED bildeten die Grundlage für die Durchführung von Maßnahmen in den sechs Pilotbehörden. Im Februar 2015 startete SKALA zunächst mit den Pilotbehörden Köln und Duisburg, im Januar 2017 kamen die Polizeipräsidien Düsseldorf, Essen, Gelsenkirchen und im Mai Bonn dazu. Die Pilotbehörden wurden vom LKA NRW ausführlich im Vorfeld über das Projekt informiert, während der Durchführung fanden alle zwei Wochen Sitzungen mit den SKALA-Verantwortlichen aus den Pilotbehörden im LKA NRW statt (Teilprojektleiter-Sitzungen). Die Pilotbehörden bekamen die Prognosegebiete in Form von ArcGIS-basierten Darstellungen jeden Montag. Die Prognosen haben eine Gültigkeit von aktuell sieben Tagen. Je nach Größe der Behörde wurde eine unterschiedliche Zahl von Prognosegebieten übermittelt (1,5 % der Gesamtquartieranzahl jedes Kreispolizeibezirks). Aus der Anzahl der übermittelten Gebiete wählte jede Behörde die Gebiete aus, in denen Maßnahmen getroffen werden sollten. In diese Auswahl flossen Erfahrungen der polizeilichen Kräfte und aktuelle Informationen über das Kriminalitätsgeschehen ein. Die Auswahl wurde von den Behörden an das LKA NRW zurückgemeldet, welches diese dann in webbasierter Form zur Verfügung stellte, sodass behördenübergreifend ersichtlich wurde, welche Gebiete durch andere Behörden bemaßnahmt wurden. Im Prognosezeitraum waren die Behörden angehalten, den Schwerpunkt ihrer operati-

ven Maßnahmen auf die Prognosegebiete zu richten. Die Art der Maßnahmen, die Dauer und die zeitliche Verteilung wurden von den Pilotbehörden – auch aufgrund der regionalen aktuellen Informationen über WED – bestimmt. Um eine belastbare Aussage hinsichtlich des Funktionierens von SKALA treffen zu können, gab es die Vorgabe, dass keine zusätzlichen personellen Ressourcen für operative Maßnahmen in das Projekt einfließen sollten. Die Interventionen sollten ausschließlich aus der Alltagsorganisation generiert werden. Die Art der Maßnahmen (verdeckt, offen, präventiv) und die Ergebnisse (z. B. Mannstunden, Festnahmen) wurden über polizeiliche Datensysteme dokumentiert und standen für die Evaluation zur Verfügung.

3 GRUNDLAGEN DER EVALUATION

In diesem Abschnitt sollen grundlegende Aspekte der Evaluation des Projektes SKALA betrachtet werden. Dazu gehören Anmerkungen zum generellen Verständnis von Evaluation, zum grundsätzlichen Rahmen, in dem diese Evaluation stattfindet, und zu den Zielen der Evaluation, die sich aus der Beschreibung des Projektes SKALA ergeben.

3.1 Verständnis von Evaluation

Der Begriff „Evaluation“ ist nicht geschützt und wird daher häufig sehr freizügig verwendet. Selbst die einfachste Aufstellung von Listen, die cursorische Durchsicht von Berichten oder ein Gespräch mit Mitarbeitern oder anderen Personen wird unter diesen Begriff subsumiert. In der Alltagssprache wird daher „Evaluation“ lediglich verwendet, um auszudrücken, dass etwas in irgendeiner Weise geprüft, bewertet oder beurteilt wurde (Kromrey 2000).

Auch wenn der Begriff „Evaluation“ nicht geschützt ist, so existieren gleichwohl Standards für Evaluationen, die von der Gesellschaft für Evaluation entwickelt wurden und die auf die Qualität von Untersuchungen in diesem Bereich abheben. Danach ist *„Evaluation die systematische Untersuchung der Güte oder des Nutzens eines Evaluationsgegenstands. Sie ist definiert*

- ... durch ein nachvollziehbares systematisches Vorgehen auf Basis von empirisch gewonnenen Daten, womit sie im Gegensatz zu alltäglichen Bewertungsvorgängen steht,*
- ... durch eine transparente, kriteriengeleitete Bewertung, die vor dem Hintergrund eines bestimmten Verwendungskontexts (Untersuchung des Nutzens) oder übergreifend vorgenommen wird (Untersuchung der Güte), womit sie im Gegensatz zu reinen Forschungsstudien steht, sowie*
- ... durch ihre Anwendbarkeit auf unterschiedliche Gegenstände. Zu den wichtigsten Evaluationsgegenständen gehören Projekte, Maßnahmen und andere Interventionen (Programme), Organisationen, Produkte sowie Evaluationen selbst (Meta-Evaluation).“ (Gesellschaft für Evaluation 2016)*

Diese Kriterien unterscheiden sich im Grundsatz nicht von empirischen wissenschaftlichen Untersuchungen, wie sie z. B. in Universitäten durchgeführt werden. Während dort jedoch in der Regel der Forschungsaspekt auf der Ermittlung von Grundlagenerkenntnissen liegt, wird in Forschungszusammenhängen im Bereich der Evaluation der Verwendungskontext betont. Die allgemein gültigen Kriterien für wissenschaftliches Arbeiten gelangen hier mit Blick auf ihre praktische Nützlichkeit zur Anwendung. Das bedeutet für die Evaluation von SKALA: Die empirischen Daten werden systematisch und methodisch kontrolliert erhoben, sie werden transparent und kriteriengeleitet ausgewertet und mit Blick auf die Implikationen für das Projekt SKALA interpretiert und bewertet.

3.2 Grundlegende Umsetzungsbedingungen der Evaluation

Evaluationen können nur erfolgreich sein, wenn einerseits ausreichend Wissen über den Gegenstand der Evaluation vorhanden ist und andererseits eine notwendige Distanz und entsprechende Unabhängigkeit zu ihm gegeben ist. In allen anderen Fällen können Erhebungen nicht gegenstandsadäquat durchgeführt werden, und ermittelte Befunde können zu Missverständnissen bei der Interpretation führen. Dies gilt im Besonderen für die Evaluation von SKALA, die im Bereich der polizeilichen Arbeit stattfindet. Hier muss neben dem Wissen über die Institution zusätzlich methodische Kompetenz vorhanden sein, damit die Evaluation in einem wissenschaftlich vertretbaren Rahmen, wie er in den Standards für Evaluation beschrieben ist, durchgeführt werden kann. Im Handbuch für Polizeimanagement heißt es dazu: *„Die Durchführung einer Evaluation polizeilicher Interventionsprogramme/-projekte verlangt in erster Linie methodische Kompetenz, Sachkenntnis über die Inhalte und Prozessabläufe sowie ein Institutionsverständnis. Die Gewichtung dieser Voraussetzungen ist abhängig vom Gegenstand, dem Zweck und den Zielen der Evaluation.“ (Dungs 2017, S. 761)*

Methodenkompetenz: Sie existiert zunächst grundsätzlich unabhängig vom zu evaluierenden Gegenstand. Methodische und auch methodologische Fragen der Anlage von Untersuchungen spielen hier eine Rolle: Design der Untersuchung, Auswahl adäquater Erhebungs- und Analyseinstrumente, Zusammenstellung von Untersuchungssamples, Bestimmung der Reichweite von Aussagen, Entscheidungen über die Form der Untersuchungsstrategie (explorativ versus konfirmatorisch), Repräsentativität etc. Dieser Bereich sorgt für das wissenschaftlich abgesicherte Vorgehen der Evaluation.

Feldkenntnis/Sachkenntnis: Darunter wird zum einen die tägliche Arbeit der Polizei verstanden: Anzeigenaufnahmen, Tatortaufnahmen, Dokumentation, Bestückung der elektronischen Daten (eCebius, IGVP usw.), Einsatzabwicklung, Maßnahmenplanung und -durchführung etc., zum anderen eine spezielle Deliktkenntnis (bei WED z. B. Modus Operandi, Beutearten etc.). Ohne Kenntnis dieses „Tagesgeschäfts“ und seiner Abwicklung ist eine Evaluation in diesem Bereich grundsätzlich nicht möglich.

Institutionenverständnis: Die Arbeit der Polizei erfolgt unter spezifischen institutionellen Bedingungen. Diese sind geprägt durch eine hierarchische Struktur, durch die Differenzierung in unterschiedliche Funktionseinheiten und durch mannigfaltige Beziehungen zwischen den einzelnen Kreispolizeibehörden, den übergeordneten Landesoberbehörden und dem Innenministerium. Eine Evaluation kann hier nur erfolgreich sein, wenn institutionelles Wissen hinsichtlich der Organisationsstruktur der Polizei und des internen Beziehungsgeflechts zwischen den Funktionseinheiten und innerhalb der Funktionseinheiten vorhanden ist.

Erst die Zusammenfügung dieser drei Komponenten ermöglicht die Ermittlung valider Aussagen zum Projekt SKALA. Daher war es eine forschungsstrategische Entscheidung, das „innere Wissen“ über die Institution mit einer externen, methodisch ausgerichteten Kompetenz anzureichern. Für die methodische Kompetenz steht die Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e. V. (GISS), für die institutionelle Kompetenz und die Feldkenntnis steht die Zentralstelle Evaluation im LKA NRW (ZEVA). Die ZEVA existiert seit 2004 als eigenständiges Sachgebiet im LKA NRW mit dem ausschließlichen Auftrag der Evaluation. In den zurückliegenden 14 Jahren ist hier eine hohe methodische Kompetenz aufgebaut worden, die an die externe Unterstützung problemlos anschlussfähig ist. Damit ist gewährleistet, dass Institutionenverständnis und Feldkenntnis mit methodischen Kompetenzen verkoppelt sind. Dementsprechend wurde die Evaluation des Projektes SKALA in kooperativer Zusammenarbeit und gemeinschaftlicher Verantwortung von ZEVA und GISS durchgeführt.

3.3 Ziele und Fragestellungen der Evaluation

In der Beschreibung der Erwartungen an das Projekt SKALA heißt es: *„Ziel des Projekts SKALA ist es, die Möglichkeiten und Grenzen der Prognose von Kriminalitätsbrennpunkten sowie die Effizienz und Effektivität darauf aufbauender polizeilicher Interventionen im Rahmen eines Pilotversuchs zu prüfen.“* Und wie im Kapitel 2.2.1 beschrieben, soll die *„geplante Vorgehensweise einen Mehrwert auf gesellschaftlicher und politischer Ebene“* [erbringen]. *„Es ist zu erwarten, dass diese Ergebnisse beispielsweise Impulse für Sozialpolitik und Städtebau geben und zur Erhöhung des Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger beitragen.“*

Um diese umfangreiche Zieldefinition für die Evaluation handhabbar zu machen, muss sie differenziert und konkretisiert werden. Eine erste Differenzierung in unterschiedliche Dimensionen enthält die Zieldefinition selbst:

Prognosen:	Möglichkeiten und Grenzen	Maßnahmen:	Effektivität und Effizienz ⁷
Wirkungen:	gesellschaftlicher, politischer, polizeilicher Mehrwert	Impulse/Potenziale:	Sozialpolitik, Städtebau

⁷ An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Effizienz (Relation zwischen eingesetzten Mitteln und Effekten) bei der Evaluation keine Rolle spielt, da SKALA zunächst im Rahmen eines Forschungsprojektes durchgeführt wird. Es handelt sich daher um politisch gewollte Entwicklungskosten, nicht um Kosten eines „Normalbetriebes“.

Allerdings sind auch diese vier Dimensionen und die Ziele, die mit ihnen verfolgt werden sollen, noch sehr allgemein. Um die Evaluation beginnen zu können, ist eine weitere Operationalisierung der Ziele bzw. der Zielebenen notwendig. Dafür bietet sich zunächst eine Evaluationsstruktur an, die die unterschiedlichen Ebenen einer gegenstandbezogenen Evaluation berücksichtigt: Struktur-, Prozess- und Wirkungsevaluation.

Strukturevaluation	bezieht sich auf die organisationsbezogenen Rahmenbedingungen, Qualifikation der Mitarbeiter und auf die Ausstattung, über die eine Einrichtung bei der Erbringung ihrer Leistung verfügt.
Prozessevaluation	bezieht sich auf das Vorhandensein und die Beschaffenheit solcher Aktivitäten, die geeignet und notwendig sind, ein bestimmtes Ziel der Leistung zu erreichen.
Wirkungsevaluation	bezieht sich auf die Frage, ob der erzielte Zustand als ein sichtbarer Erfolg oder Misserfolg betrachtet wird.

Die drei Ebenen sind insofern aufeinander bezogen, als die ersten beiden Ebenen die Voraussetzungen für die dritte bilden: Stimmen die organisationsbezogenen Rahmenbedingungen nicht und gibt es keine klaren Verfahren und Kommunikationswege, so sind die Bedingungen für eine Zielerreichung nicht gegeben bzw. gestalten sich sehr ungünstig. Die Evaluation des Projektes SKALA muss daher alle drei Ebenen in den Blick nehmen.

Abbildung 3: Aufeinander bezogene Ebenen der Evaluation



Um die für SKALA benannten Dimensionen und Ziele (s. o.) mit den Ebenen der Evaluation zusammenzuführen, sind weitere Konkretisierungen notwendig. Hier wird auf die Fragestellungen zurückgegriffen, die im Vorfeld der Evaluation durch die ZEVA partizipativ mit der Projektleitung und den Pilotbehörden zur Bewertung des Projektes entwickelt wurden. Diese Fragestellungen beinhalten die globalen Zieldimensionen von SKALA und lassen sich den Evaluationsebenen zuordnen. Darüber hinaus bilden sie die Grundlage für die empirischen Erhebungen.

Fragestellungen im Bereich der Strukturevaluation
LKA NRW
Wie sind die Rahmenbedingungen im TP WBA im LKA NRW? → Ist die technische Ausstattung ausreichend? → Sind die personellen Ressourcen (Anzahl, Qualifikation) ausreichend? → Wie ist die Datenverfügbarkeit, und wie gut können die Daten verarbeitet werden? → Ist externe Beratung (inhaltlich, technisch) notwendig und ggf. vorhanden? → Konnten Quartiere definiert und in digitale geografische Karten umgesetzt werden? → Sind die Quartiere dem Delikt WED angemessen? → Ist das System flexibel mit Blick auf die Hereinnahme weiterer Daten? → Sind Trefferquoten ein sinnvoller Indikator für die Qualität der Prognosen?
KPB
Wie sind die Rahmenbedingungen in den KPB? → Wie wurde das Projekt in den Behörden implementiert? → Wie wurde über das Projekt in den Behörden informiert? → Reichen die Informationen, um Maßnahmen durchzuführen? → Ist die Arbeit mit den Prognosen (z. B. Auswahl der Gebiete) zu zeitaufwendig?

Fragestellungen im Bereich der Prozessevaluation
LKA NRW
Wie sieht die Umsetzung im TP WBA im LKA NRW aus? → Wie ist die Kommunikation zwischen externer Beratung und dem TP-WBA? → Wie werden die Prognosen weitergegeben? → Gibt es Rückläufe in das System aus den KPB?
KPB
Wie sieht die Umsetzung des Projektes in den KPB aus? → Sind die Verantwortlichkeiten klar geregelt? → Wie gestaltet sich die Kommunikation innerhalb der KPB über das Projekt? → Wie gestaltet sich die Kommunikation zwischen KPB und LKA NRW (und TP WBA)?
Fragestellungen im Bereich der Wirkungsevaluation
LKA NRW
Können Wirkungen/Ergebnisse erzielt werden? → Können Prognosen aus den Daten erstellt werden? → Sind die Prognosen ausreichend verlässlich? → Können Prognosen für andere Deliktsarten mit dem System erstellt werden? → Kann das System problemlos auf andere Polizeibehörden übertragen werden?
KPB
Wie sind die Wirkungen mit Blick auf die polizeiliche Arbeit? → Hat sich die Entscheidungsgrundlage geändert, auf der Maßnahmen getroffen werden? → Wie wird das umfassendere Lagebild bewertet? → Wie werden die definierten Quartiere (Größe, Grenzen) hinsichtlich der Durchführung von Maßnahmen bewertet? → Hat sich das Verhältnis von Erfahrung zu Daten bei der Entscheidung über Räume und Maßnahmen verschoben? → Werden Erfolge erkannt? → Gibt es Diskrepanzen zwischen eigenen Prognosen und den Prognosen von SKALA? → Wie wird SKALA insgesamt bewertet?
KPB/LKA NRW
Gibt es konkrete Erfolge durch SKALA? → Hat sich die Zahl der Festnahmen erhöht? → Hat die Anzahl der WED im Beobachtungszeitraum abgenommen? → Hat sich die Anzahl der BuF-Berichte (Beobachtungs- und Feststellungsberichte) in den prognostizierten Quartieren erhöht? → Hat sich die Anzahl der Meldungen „Täter am Ort“ in den Quartieren erhöht? → Hat sich die Anzahl der Maßnahmen und der Mannstunden in den Quartieren erhöht? → Gibt es Hinweise, dass sich das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung erhöht hat? → Haben die WED-Zahlen im Vergleich mit anderen Behörden abgenommen? → Sind weitere Potenziale des Systems sichtbar?

Die Fragen machen aber schon jetzt deutlich, dass zum Ersten sehr unterschiedliche Erhebungs- und Auswertungsmethoden zum Einsatz kommen müssen, dass zum Zweiten die Forschungsstrategie eher explorativ als confirmatorisch angelegt sein muss und dass zum Dritten der Forschungscharakter des Projektes eine Form der Evaluation verlangt, die in der Lage ist, sich flexibel den Projekterfordernissen anzupassen, ohne die wissenschaftliche Ausrichtung der Evaluation aus den Augen zu verlieren.

Die Fragen verdeutlichen aber noch etwas anderes, nämlich, dass ex ante nicht klar bestimmt werden kann, wo genau die Ziellinie für SKALA liegt. Fest steht lediglich, dass ein Mehrwert für die Polizei am Ende der Pilotphase erkennbar sein sollte. Diesen Mehrwert im Einzelnen zu bestimmen, ist Aufgabe der Evaluation. Dabei helfen die oben aufgeführten Fragestellungen, deren Beantwortung Teil eines Mehrwertes sein können. Darüber hinaus wird mit den auf Exploration ausgerichteten Methoden die Möglichkeit eröffnet, dem Mehrwert auch neue Aspekte hinzuzufügen.

4 STAND DER FORSCHUNG

Die Beschreibung von Predictive Policing als SKALA im LKA NRW verdeutlicht, dass eine Form der Evaluation benötigt wird, die der Entwicklungsoffenheit, der Flexibilität und dem Forschungscharakter des Projektes gerecht wird. Da für den Bereich Predictive Policing bereits einschlägige Literatur vorliegt, wurde diese mit Blick auf das eigene Evaluationsvorhaben ausgewertet. Damit sollten zwei Ziele erreicht werden: Zum einen ging es um die Ermittlung des Standes der empirischen Forschung zu Evaluationen im Bereich von Predictive Policing und zum anderen um das Sammeln von Hinweisen für die Durchführung der eigenen Evaluation und der Bedeutung von Befunden im Zusammenhang von Predictive Policing.

Die Sichtung beschränkte sich auf Studien und Artikel, die sich erkennbar mit der Evaluation von Vorhersagen über Kriminalitätsentwicklungen beschäftigen. Da auch im Projekt SKALA im LKA NRW mit raum- und zeitbezogenen Prognosen gearbeitet wird, standen Studien mit dieser Ausrichtung im besonderen Fokus der Literaturlauswertung.

Konkret einbezogen wurden empirische Studien, Überblicksartikel, Projektbeschreibungen und Erfahrungsberichte, wobei die Qualität der Texte als sehr unterschiedlich bezeichnet werden muss. Neben Werbeschriften, die auf den Verkauf einer bestimmten Software gerichtet sind, finden sich statistisch und methodisch aufwendige Untersuchungen, deren Ziel in der Messung von Wirkungen liegt. In den Artikeln stehen einzelne Deliktsarten ebenso im Fokus wie eher undifferenzierte Betrachtungen von Kriminalität. Wohnungseinbruchdiebstahl spielt insgesamt eine eher untergeordnete Rolle.

4.1 Predictive Policing im Spiegel der Literatur

Artikel, die sich exakt mit Predictive Policing in dem hier vom LKA NRW verstandenen Sinne beschäftigen, und in diesem Zusammenhang mit Evaluation, existieren nicht. Insofern wurde der Blickwinkel der Literatursichtung erweitert auf Artikel, die, wenngleich nicht für Predictive Policing im Sinne von SKALA, so doch für Fragen, die grundsätzlich Predictive-Policing-Verfahren und die damit verbundenen Evaluationen betreffen, von Bedeutung sind. Dabei geraten die Größe und die Art der Bildung von Beobachtungsgebieten, die Qualität der verwendeten Daten, die Güte und Dauer von Prognosen, die Art und Durchführung von polizeilichen Maßnahmen, die Wirkung der Maßnahmen und die Anlage von Evaluationsdesigns zur Untersuchung von Predictive-Policing-Projekten in den Blick.

4.1.1 Beobachtungsgebiete

In allen gesichteten Studien wird davon ausgegangen, dass sich Kriminalität nicht gleichmäßig über ein größeres Gebiet wie z. B. eine Stadt verteilt, sondern sich an bestimmten Orten häuft – es daher aus Gründen des Ressourceneinsatzes günstig ist, die Aufmerksamkeit der präventiven Arbeit in diesen Gebieten zu bündeln (z. B. Hayes 2015, Hettel 2014, Perry et al. 2013, Braga 2007).

Solange eine klare Brennpunktstrategie verfolgt wird, werden die entsprechenden Gebiete über die Anzahl von begangenen Taten (Bowes et al. 2004, Mastrobuoni 2014, Collins 2013) oder über Meldungen aus der Bevölkerung zu verdächtigen Beobachtungen gebildet (Braga 2007, Braga et al. 2008, Taylor et al. 2011, Sherman et al. 1995, Weisburd et al. 2014). Die Räume unterscheiden sich dann, je nachdem, welche Deliktsarten im Fokus der Betrachtung stehen.

Neben diesen Schwerpunktgebieten, die über das Vorkommen krimineller Aktivitäten gebildet werden, existieren auch Raumdefinitionen, durch die – unabhängig von Deliktshäufigkeiten – eine Stadt in kleinere Einheiten unterteilt bzw. gerastert wird. Gemeinsam ist beiden Raumdefinitionen, dass die Größe der Räume für die Überwachung bzw. für polizeiliche Maßnahmen geeignet sein muss (Gluba 2016, 2014). Als Raumgrößen werden dabei angegeben: durch Kreuzungen ab-

gegrenzte Straßenblöcke (Braga 2007, 2008, Sherman et al. 1995), Gebiete in der Größe von 230 x 230 m und zusätzlichen 30 m Puffer (Taylor et al. 2011, Balogh 2016), Gitter, die durch bestimmte Schätzverfahren für geografische Gebiete gebildet werden und deren Größe zwischen 250 x 250 m (Perry et al. 2013, Hunt 2015) und drei Meilen (Ratcliffe et al. 2013) variiert, dynamische Definitionen, bei denen Kreise um definierte Zentren bestimmt werden, deren Größe über die Zeit abnimmt – von 300 m am ersten und 100 m am zweiten Tag (Chainey 2012), und Gebietsgrenzen, die über Haushaltsstrukturen und soziale und demografische Variablen ermittelt werden (Bowes et al. 2003, 2004). Immer geht es auch um die Vergleichbarkeit der Größe der Gebiete mit Blick auf die Wirkung der polizeilichen Maßnahmen (Mastrobuoni 2014). Häufig wird darauf hingewiesen, dass die Lage und die Größe der Gebiete auf den Erfahrungswerten der Polizeikräfte beruhen, die dort ihren Dienst tun (Braga et al. 2008, Perry et al. 2013, Ratcliffe et al. 2013). Gemeinsam ist den meisten Gebietsdefinitionen, dass sie sich nicht an „natürlichen“ Grenzen orientieren (z. B. Bebauungsarten, Anzahl der Haushalte, Straßen und Flussabgrenzungen), sondern als gleichmäßiges Raster über die Stadt gelegt werden (z. B. Gerstner 2017).

4.1.2 Datenqualität

Da die Berechnungen sich auf die Beobachtungsgebiete beziehen, ist die Qualität der Daten, die diesen Berechnungen zugrunde liegen, von besonderer Bedeutung. Ein Algorithmus kann die Qualität der Daten nicht erkennen, er führt „richtige“ Berechnungen durch, die aber möglicherweise auf nicht validen Daten beruhen. In der Informatik ist dieses Phänomen unter dem scherzhaften Begriff „Garbage In, Garbage Out“ bekannt: Wenn man einen Computer mit Unsinn füttert, kommt auch Unsinn heraus. Unter diesem Aspekt wird die Datenfrage in einer Reihe von Artikeln angesprochen und darauf hingewiesen, dass hier eine große Fehlerquelle liegt (Bennett et al. 2016, Egbert 2017, Hayes 2015). Begründet wird dies mit Erfahrungen, die aus der praktischen empirischen Arbeit stammen. So wird vermerkt, dass die verwendeten Daten häufig nicht zuverlässig sind (Bennett et al. 2016), deren Korrektheit nicht immer gegeben ist (Egbert 2017), die Qualität der Ergebnisse nur so gut wie die Daten sein können (Hayes 2015) und eine Verbesserung der Datenqualität anzustreben ist (Bayerisches Landeskriminalamt 2015). Angespielt wird hier auf die Daten, die durch die Arbeit der Polizei entstehen und in entsprechende Datenbanken eingepflegt werden.

4.1.3 Prognosen und Trefferquoten

Es existieren nicht sehr viele empirisch gehaltvolle Studien bzw. Evaluationen von Maßnahmen im Bereich des Predictive Policing, die sich mit der Erstellung, der Durchführung und der Erfolgsmessung von Prognosen beschäftigen. In einer Reihe von Beiträgen wird zwar der Erfolg solcher Strategien hervorgehoben, ohne dass jedoch nähere Angaben bezüglich der Durchführung der Prognose und der Feststellung des Erfolges gemacht werden (Friend 2013, Goodwin 2011, 2014, Kirk 2014). Daneben finden sich Artikel, die sich eher kritisch mit diesen Strategien beschäftigen und dabei nicht so sehr die Evaluation oder die genaue Ermittlung von Wirkungen bzw. der Richtigkeit der Vorhersagen im Blick haben, sondern sich mit der Frage der Bedeutung dieser Verfahren für die Privatsphäre des Einzelnen und der Art der Implementierung solcher Strategien in den Kommunen beschäftigen (Pearsall 2010, Uchida 2010).

Studien, die sich mit der Treffgenauigkeit von Prognosen beschäftigen – und in denen diese auch empirisch untersucht wird –, sind ebenfalls rar. Gleichwohl gibt es sie, und mit zum Teil großem Aufwand wird der Frage der empirischen Evidenz von Prognosen nachgegangen, wobei über die hinter den Prognosen liegenden Berechnungen und Algorithmen in der Regel keine Informationen gegeben werden.

In einer Studie über die Entwicklung von Raubüberfällen werden über ein quasi-experimentelles Verfahren mit Untersuchungs- und Kontrollgruppe, die sich aus unterschiedlichen Polizeiorganisationen zusammensetzte, Daten von vergangenen Raubüberfällen genutzt, um aus den Bewe-

gungsprofilen der Täter und Gemeinsamkeiten der Tathergänge Schlüsse hinsichtlich des künftigen Verhaltens von Tätern zu nutzen. Die Prognosen bezogen sich auf kleinräumige Gebiete der Stadt Mailand. Es wird eine Steigerung der Aufklärungsquote von 6 % auf 15 % berichtet (Mastrobuoni 2014).

In einer Case-Study in Santa Cruz (Kalifornien) wurden Wahrscheinlichkeiten für kriminelles Verhalten (Einbruch, Einbruch in Autos, Raub von Autos, Angriff mit tödlichen Waffen, Bandenaktivitäten) für täglich 15 Gebiete mit grundsätzlich erhöhter Kriminalität berechnet. Diese Berechnungen wurden nicht an die Polizei weitergegeben, weil eine Beeinflussung durch das Wissen um die Prognose verhindert werden sollte. Mit in die Betrachtung einbezogen wurden die polizeilichen Maßnahmen bzw. Einsätze (Häufigkeit, Dauer) in diesen Gebieten. Die Frage, ob die Prognosen bzw. die Maßnahmen Kriminalität verhindern, konnte nicht eindeutig belegt werden, da sehr viele Faktoren die Kriminalität beeinflussen und daher eine Rückführung auf die polizeilichen Aktivitäten empirisch nicht möglich ist (Hayes 2015, S. 41 f.).

In Atlanta (Georgia) wurden zwei der sechs großen Streifengebiete für 90 Tage in ein Untersuchungs- und ein Kontrollgebiet unterteilt. Die Streifengebiete wurden dabei in Flächen von 150 x 150 m aufgeteilt. Für diese Flächen wurden Kriminalitätsprognosen für den Tag- und Nachtbereich berechnet, wobei der Fokus bei den beiden Streifengebieten auf unterschiedlichen Deliktsarten lag. Über einen Zeitraum von 45 Tagen wurden die Prognosen herausgegeben. Über die Maßnahmen und Einsätze in dieser Zeit in den Gebieten gibt es keine Hinweise. Die analysierten Daten zeigten keinen haltbaren Zusammenhang zwischen den Aktivitäten und der Entwicklung der Kriminalität in den beobachteten Gebieten. Wurden Rückgänge festgestellt, so zeigten sich diese auch in anderen Gebieten bzw. in der gesamten Stadt (Hayes 2015, S. 49 f.).

Im „Shreveport Predictive Policing Experiment“ wurde die „Broken-Windows-Theorie“ angewendet, nach der die Zunahme von Unordnung und Regellosigkeit in geografischen Gebieten mit der Steigerung von ernstesten Problemen im Bereich der Kriminalität verbunden sein soll (vgl. Kap. 2.1). Je früher die Polizei eingreift, desto eher lässt sich eine Steigerung kriminellen Verhaltens verhindern. Das Vorhersagemodell basiert auf monatlichen Prognosen bezüglich des Auftretens von Eigentumsdelikten (Einbruch, Diebstahl, Vandalismus) und der Anzahl von telefonischen Beobachtungshinweisen aus der Bevölkerung. Die Auswertungen fußen auf historischen Daten und beziehen sich auf Gebiete mit einer Größe von ca. 120 x 120 m. Die Gebiete wurden in Beobachtungs- und Kontrollgebiete aufgeteilt und jeweils mit Maßnahmen belegt. Erwartet wurden eine Reduktion von Eigentumsdelikten und eine Steigerung von Festnahmen. Die Studie fand keine statistische Evidenz, dass Kriminalität in den Beobachtungsgebieten reduzierter auftrat als in den Kontrollgebieten. Als Erklärung wurde angeführt, dass die Implementierung des Projektes nicht immer ausreichend war, dass die statistischen Analysen aufgrund der Daten nicht aussagekräftig waren, dass die Motivation der Beteiligten über die Zeit nachließ und dass nie genügend Ressourcen für Maßnahmen zur Verfügung standen (Hunt et al. 2014).

Mit dem Thema „Wie verhalten sich Prognosen, die mittels Computeralgorithmen generiert wurden, zu Prognosen, die von erfahrenen Polizeianalysten erstellt werden?“ beschäftigt sich eine weitere Studie. Es wurden hier „Silent Tests“ durchgeführt, bei denen ermittelt wurde, wie gut die Vorhersagequalität ist, ohne dass die Ergebnisse der Prognose an die Praxis übermittelt wurden. Es fand dann ein Vergleich der Trefferquoten von Polizeiexperten und computergenerierten Algorithmen statt. Die Beamten wurden im Anschluss in die prognostizierten Gebiete geschickt, ohne zu wissen, auf welcher Prognosetechnik die Auswahl der Gebiete beruhte. Die experimentelle Studie kommt zu dem Ergebnis, dass Kriminalität durch Maßnahmen auf Basis von algorithmengenerierten Prognosen eher reduziert werden kann als durch Analysen von Polizeipraktikern (Mohler et al. 2015).

Ist das Ausbleiben einer Wirkung ein Erfolg oder ein Nichterfolg? Mit diesen „Fallstricken“ bei der Beurteilung von Wirkungen im Bereich des Predictive Policing beschäftigt sich ein Artikel, in dem beschrieben wird, welchen Dimensionen bei der Durchführung entsprechender Verfahren Beach-

tung geschenkt werden muss. Es werden Fragen entwickelt, deren Beantwortung für die Einschätzung der Qualität von Predictive Policing von Bedeutung sind: Misst das Modell wirklich, was es messen soll? Sind die Vorhersagen besser als die aktuelle Praxis? Wie kann festgestellt werden, dass bei Nichtauftreten einer Wirkung (z. B. Festnahmen, Kontrollen von Personen) dieses Ergebnis durch die Maßnahmen verursacht wurde? (Ridgeway 2013).

Das Bayerische Landeskriminalamt veröffentlichte eine Machbarkeitsstudie über die Anwendung eines computergesteuerten Verfahrens zur Prognose von WED. Es wird hier ein stringenter Ansatz des Near Repeat verfolgt, bei dem davon ausgegangen wird, dass nach einem initialen Wohnungseinbruch in der nächsten Umgebung des Tatortes für eine gewisse Zeit ein erhöhtes Risiko für Folgeeinbrüche besteht. Diese Einbrüche werden – auf Basis des Täterfolges – durch die gleiche Täterschaft verübt. In die Prognosen und die auf dieser Basis durchgeführten Maßnahmen wurden urbane und ländliche Regionen einbezogen. Es zeigte sich, dass Prognosen nur in urbaner Umgebung sinnvoll zu erstellen sind, da hier durch die Höhe der Fallzahlen entsprechendes Analysematerial zur Verfügung steht. Es wurde auch deutlich, dass für tragfähige Vorhersagen eine gute und abgesicherte Datenqualität notwendig ist und dass im Endeffekt der Mensch Entscheidungen zu treffen hat und nicht der Prognosealgorithmus. Ebenfalls Teil der Machbarkeitsstudie war der Einbezug anderer Deliktsarten (z. B. Gewerbeeinbruch). Dazu lagen zwar zum Berichtszeitpunkt keine eindeutigen Erkenntnisse vor, jedoch wurde auf Basis der bis dato vorliegenden Ergebnisse darauf hingewiesen, dass Deliktsarten nicht miteinander vermischt werden sollten – sie müssen getrennt voneinander analysiert werden. Die Beziehung zwischen der Verhinderung von Straftaten durch polizeiliche Maßnahmen und der computergestützten Prognose konnte nur in wenigen Ausnahmefällen konkret hergestellt werden. Es ist daher kaum möglich, beobachtete Effekte direkt der Anwendung zuzuschreiben – auch weil zu viele intervenierende Variablen eine Rolle spielen (Bayerisches Landeskriminalamt 2015).

Da Prognosen nur brauchbar sind, wenn ihre Qualität hoch ist, wird in vielen Artikeln auf ihre Treffgenauigkeit hingewiesen. Jedoch sind die Verfahren und Beschreibungen dieser Berechnungen zur Treffgenauigkeit extrem unterschiedlich, sodass Vergleiche mit anderen Studien nicht möglich sind. Auch werden Daten so zusammengestellt, dass möglichst hohe Trefferquoten ermittelt werden können – die Berechnung der Güte der Vorhersagen folgt dann erkennbar einem extremen Optimierungsmodell.

Dem Optimierungsmodell folgen vor allen Dingen Studien, die eher für ein Computerprogramm zur Erstellung von Prognosen werben und in denen nicht der Versuch unternommen wird, auf empirischer Basis haltbare Berechnungen der Qualität der Vorhersagen zu ermitteln (Friend 2013, Goodwin 2011, 2014, Kirk 2014). In diese Gruppe fällt – zumindest was die Berechnung der Prognosequalität angeht – auch die die Machbarkeitsstudie des Bayerischen Landeskriminalamtes und die Beschreibung der Repeat Prediction bei der Stadtpolizei Zürich. Diese Studien sind mit Blick auf das Untersuchungsdesign und die transparente Darstellung durchaus gehaltvoll, jedoch wird in den durch Prognosen überwachten Raum nur ein sehr geringer Teil des gesamten Gebietes einbezogen. Für München sind dies 12,9 % der Stadtfläche, für Zürich 15 % – d. h. 87 % bzw. 85 % werden nicht überwacht und es werden für diese Räume auch keine Prognosen erstellt (unklar bleibt, wie die Auswahl der Gebiete geschah). Auch wenn zusätzlich freie Prognosen möglich sind, so ist gleichwohl deutlich, dass Trefferquoten, die die Mehrzahl der Delikte ausschließen, nur einen sehr eingeschränkten Wert aufweisen – ein Manko, auf das in den Studien auch hingewiesen wird (Balogh 2016, Bayerisches Landeskriminalamt 2015, Gerstner 2017).

Um der Kritik der „unlauteren“ Berechnung von Prognosequalitäten zu begegnen, werden in einer Reihe von Studien unterschiedliche Berechnungsverfahren vorgeschlagen, die auch die Vergleichbarkeit von Ergebnissen sicherstellen sollen. In erster Linie muss hier der Prediction Accuracy Index (PAI) genannt werden, wie er in unterschiedlichen Arbeiten beschrieben und angewendet wird (Chainey 2012, Mohler et al. 2015, Varva 2015, Hettel 2014, Gählin/Johansson 2015). Neben der Anzahl der kriminellen Handlungen fließt in diesen Index vor allen Dingen die Größe der Vorhersagegebiete im Verhältnis zur Größe des gesamten Untersuchungsgebietes mit ein. Allerdings

ist dieser Index nicht standardisiert, er kann sehr unterschiedliche Größen annehmen, wobei lediglich gilt: je höher der Index, desto vermeintlich besser die Prognose.

Ein Versuch der Standardisierung wird mithilfe des Standardized Accuracy Efficiency Index (SAEI) vorgenommen. Dieser setzt sich aus unterschiedlichen Teilen zusammen: aus den Treffern, der absoluten Häufigkeit der betrachteten kriminellen Handlung und der Anzahl der Vorhersagegebiete. Interessant ist, dass dieser Index, quasi als Prüfgröße, die überhaupt mögliche Zuverlässigkeit ermittelt und die erreichte Zuverlässigkeit damit in Beziehung setzt (Public Engines 2014). Auch wenn für die Bezeichnung des Index der Begriff „standardized“ verwendet wird, so hält sich die Standardisierung in Grenzen: Höhere Werte geben an, dass die bewertete Prognose genauer und wahrscheinlich effizienter ist. Der exakte Zusammenhang bleibt jedoch unklar (Bode et al. 2017).⁸

Auf ein weiteres Problem bei der Berechnung der Wahrscheinlichkeiten von WED in definierten Gebieten macht Bennet (2016) aufmerksam. In dem Artikel wird darauf verwiesen, dass auch die zur Berechnung verwendeten Algorithmen nicht neutral sind. Zum einen beeinflusst schon die Wahl des Algorithmus die Berechnungen (unterschiedliche Algorithmen kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen), zum anderen ist das Ziel der Analysen für die Ergebnisse nicht unbedeutend (es fließen nur Deliktsdaten ein oder es werden auch andere Daten mitverarbeitet). Dieses Problem kann nicht umgangen werden, es sollte aber im Vorfeld der Strategien transparent sein, um zu vermeiden, dass ein Algorithmus nur aus dem Grund der Optimierung der Qualität der Prognosen gewählt wird und nicht aus sachlichen Erwägungen heraus. In diesem Sinne äußert sich auch Gluba (2016, 2014), der hier Transparenz anmahnt und darauf hinweist, dass die Berechnungen und ihre Grundlagen nicht als „Black Box“ behandelt werden dürfen (vgl. dazu auch Egbert 2017, Bennett 2016, Hayes 2015, Rolfes 2015).

4.1.4 Maßnahmen und Wirkungen

Letztendlich, so die Annahmen in vielen Studien, sollen die gebietsbezogenen Prognosen zu Maßnahmen in diesen Gebieten führen, die wiederum entweder zu mehr Festnahmen führen oder die Kriminalität in diesen Gebieten verringern. Während die erste Annahme ggf. noch zu untersuchen ist, so ergibt sich bezüglich der zweiten Annahme die Schwierigkeit, dass eine Reduzierung von Kriminalität nur sehr schwer auf die Maßnahmen zurückzuführen ist.

Zunächst stehen hier die Maßnahmen selbst im Zentrum, wobei der Frage nachgegangen wird, welchen Maßnahmen grundsätzlich eine Wirkung zuzuschreiben ist. Es werden dabei unterschiedliche Einzelmaßnahmen betrachtet. Dabei liegt das Augenmerk auf erhöhter Polizeipräsenz in bestimmten Gebieten (Sherman et al. 1995, Taylor et al. 2011), auf der Verbesserung der Sicherheit der Häuser, Wohnungen und der Straßen durch technische Maßnahmen (Bowes et al. 2004, Braga et al. 2008) und der verstärkten Zusammenarbeit zwischen Polizei und Anwohnern (Chainey 2012, Ratcliffe et al. 2013). Der technischen Sicherung von Gebäuden und Verbesserung der Straßensicherheit (z. B. durch bessere Beleuchtung) werden dabei die besten Chancen zur Reduzierung von Kriminalität insgesamt, und speziell des Wohnungseinbruchs, eingeräumt (Braga et al. 2008, Weisburd/Telep 2014).⁹

Daneben existieren Meta-Analysen, in denen eine Reihe von Studien zur Wirkung von polizeilichen Präventionsmaßnahmen hinsichtlich der Methodik des Vorgehens und der Ermittlung der Ergebnisse übergreifend betrachtet und einer Bewertung unterzogen wird (Telep 2013). Insgesamt kann dabei festgestellt werden, dass zwar jede Präventionsmaßnahme Vor- und Nachteile aufweist, gleichwohl aber allen Maßnahmen Erfolge in der Verhinderung von Kriminalität konstatiert werden können. Dies gilt, wenn die Maßnahmen passgenau sind, flexibel angewendet wer-

⁸ Auf das Thema „Trefferquoten und Qualität der Prognosen“ wird in Kapitel 7.1.1 näher eingegangen.

⁹ Weisburd et al. (2014), S. 13: *“These results are evidence that problem-oriented approaches may be more effective than simply increasing patrols in high-crime areas. They also imply that, while problem-solving approaches may take more time to show the benefits, they may be long lasting in nature.”*

den, mit den Bürgern kommuniziert und die polizeilichen Kräfte für die Präventionsarbeit geschult sind (Perry et al. 2013, Grove 2011). In einem weiteren Untersuchungsfeld wird der Frage nach einer möglichen Verdrängung von Kriminalität in andere Gebiete nachgegangen, wobei hier angenommen wird, dass es zu einem Nullsummenspiel kommt, indem die Verringerung der Kriminalität in einem Gebiet mit einer Erhöhung der Kriminalität in einem angrenzenden Gebiet einhergeht (Bowes et al. 2003). In einer Pilotstudie über den Einsatz von Predictive Policing in einer Stadt in Louisiana kommen die Autoren, auch auf der Basis eines sehr differenzierten Designs, zu dem Schluss, dass es zwischen Untersuchungs- und Kontrollgebieten – unter Beachtung unterschiedlicher Maßnahmen – keine Unterschiede in der Entwicklung der Kriminalität gibt (Hunt et al. 2014).

Neben der Frage der Art der Maßnahmen wird auch die Frage nach ihrer „Dosierung“ gestellt. Bennett (2016) weist daraufhin, dass nur sehr beschränkt Maßnahmen gezielt durchgeführt werden und in der Regel sich, je nach den zeitlichen Möglichkeiten der Polizeikräfte, eher spontan ergeben. Auch Gluba (2016) und Egbert (2017) nehmen Bezug auf die Tatsache, dass die polizeilichen Reaktionen auf Prognosen von den jeweils vorhandenen Ressourcen abhängig sind. Darüber hinaus stellt Grove (2011) fest, dass gerade präventive Maßnahmen einen eher nachrangigen Status in der Polizeiarbeit besitzen. In diesem Zusammenhang wird an anderer Stelle auf die Dauer der Maßnahmen in den Prognosegebieten aufmerksam gemacht, und es wird verdeutlicht, dass diese – bezogen auf einen Prognosezeitraum – zum Teil sehr gering sein können (Hayes 2015). Unter diesem Aspekt wird auf die Koper-Curve hingewiesen, wonach eine Präsenzzeit in einem Gebiet lediglich 14 bis 15 Minuten betragen muss, um einen Effekt zu erzielen. Danach kann das Gebiet verlassen werden, muss dann aber in zufälligen – etwa zweistündigen – Abständen wieder für diesen Zeitraum bestreift werden (Weisburd/Telep 2014, Telep/Weisburd 2011). Auf diese Weise ist es ggf. auch möglich, mehrere Prognosegebiete zusammen mit Präsenzmaßnahmen zu belegen.

4.1.5 Evaluationsdesigns

Um den Wirkungen von Predictive-Policing-Projekten auch empirisch nachgehen zu können, sind aufwendige Evaluationsdesigns notwendig. Wie oben bereits beschrieben, werden in der Regel, um Wirkungen von Maßnahmen feststellen zu können, Gebiete in Untersuchungs- und Kontrollbereiche differenziert, wobei in den Untersuchungsgebieten die Maßnahmen stattfinden, deren Wirkung es zu überprüfen gilt. In den Kontrollgebieten werden keine Maßnahmen durchgeführt, wobei die Differenz der gemessenen Tatbestände zwischen den Untersuchungs- und den Kontrollgebieten als Hinweis auf die Wirkung der Maßnahmen verstanden wird. Das Untersuchungsdesign wird durch die Art der Bildung der Gebiete maßgeblich bestimmt.

Bei der Frage nach der Wirkung von Präventivmaßnahmen sind vielfach Randomized Control Trials (RCT) im Einsatz, die in der Sozialwissenschaft unter dem Begriff „Goldstandard“ subsumiert werden. Dabei werden Gebiete mit erhöhter Kriminalität über Zufallsverfahren in Untersuchungs- und Kontrollgruppen aufgeteilt und der Effekt einer Intervention aus der Differenz zwischen den beiden Gruppen berechnet. Hier stehen unterschiedliche Arten von Präventivmaßnahmen im Fokus, und es wird der Frage nachgegangen, welche Maßnahme die besten Effekte erzielt (Sherman et al. 1995, Braga 2008, Taylor et al. 2011, Ratcliffe et al. 2013, Hunt et al. 2014). Etwas „unterhalb“ der Aufteilung der unterschiedlichen Gebiete über Zufallsverfahren stehen quasiexperimentelle Designs, die auf der Basis von eher praktischen bzw. theoretischen Überlegungen gebildet werden (Mastrobuoni 2014, Braga et al. 2008, Bowes et al. 2003). Vergleichbarkeit der Gebiete und Differenzen in der Art und Durchführung der Maßnahmen werden als grundlegend bezeichnet für ein Design, das sich an experimentellen bzw. quasiexperimentellen Verfahren der Wirkungsmessung orientiert.

Bezüglich des empirisch messbaren Zusammenhangs von Maßnahmen und Effekten finden sich Studien, in denen ein Effekt den Maßnahmen zugeschrieben wird (Mastrobuoni 2014, Ratcliffe et al. 2013, Taylor et al. 2011, Braga et al. 2008), und Untersuchungen, in denen keine bzw. keine eindeutigen Effekte nachgewiesen werden konnten (Bayerisches Landeskriminalamt 2015, Gluba

2014, Hunt et al. 2014, Hayes 2015, Egbert 2017). Insgesamt ist aber bei klaren Zuschreibungen Skepsis geboten, da die Anzahl der intervenierenden – und nicht kontrollierbaren – Variablen hoch ist und die benötigten Fallzahlen für aussagekräftige Beziehungen in der Regel zu gering sind. Bei einer zusammenfassenden Betrachtung einer Reihe von Studien zu Predictive Policing kommt Hayes zu dem Schluss: *“As demonstrated in the literature, and the evaluation of case study data for this thesis, the relationship between crime numbers and predicting policing is still unclear.”* (Hayes 2015, S. 69)¹⁰

4.2 Erkenntnisse für die Evaluation

Über die genaue Bestimmung der Ausdehnung der **Beobachtungsgebiete** herrscht im Detail Uneinigkeit. Es gibt nicht das eine Verfahren, das zur Definition des geografischen Umfangs genutzt werden kann. Einigkeit herrscht lediglich insofern, als klar ist, dass die Gebiete einerseits nicht zu groß sein dürfen (positiv: hohe Anzahl von Delikten stärkt die statistisch ermittelten Zusammenhänge; negativ: können nicht „überwacht“ werden) und andererseits nicht zu kleinräumig zu definieren sind (positiv: gute „Überwachung“ möglich; negativ: geringe statistische Validität von Zusammenhängen durch kleine Fallzahlen). Darüber hinaus wird auf die innere Konsistenz der Gebiete hingewiesen, d. h. Gebiete, die zusammengehören, dürfen nicht künstlich – z. B. aus technischen Gründen – getrennt werden.

→ Für die Evaluation bedeutet dies, dass bei Vergleichen zwischen Gebieten diese aufgrund ihrer Zusammenstellung – d. h. ihrer inneren Konsistenz – möglichst identisch sein müssen. Zudem muss ihre Größe mit Blick auf die Berechnung von Wahrscheinlichkeiten eines Delikts einerseits und die Möglichkeit der Durchführung von polizeilichen Maßnahmen andererseits bestimmt werden.

Bei der Ermittlung von statistisch haltbaren Effekten bzw. Hinweisen auf Wirkungen von Maßnahmen ist eine valide **Datenbasis** unbedingt notwendig. Dies ist vor allen Dingen im Bereich der polizeilichen Daten (z. B. IGVP) ein entscheidender Faktor.

→ Für die Evaluation bedeutet dies, die Daten – soweit möglich – zu verifizieren und sich der unsicheren Datenqualität bewusst zu sein.

Die auf **Prognosen** beruhenden **Trefferquoten** sind mit großer Skepsis zu betrachten. Wenn überhaupt entsprechende Dokumentationen vorliegen, so zeigen sie eher, dass die Feststellung von Erfolgen – im Sinne einer statistisch annehmbaren Korrektheit der Vorhersagen – nicht sehr aussagekräftig ist. Es zeigt sich auch, dass keine verbindlichen Standards zur Berechnung der Quoten zur Verfügung stehen und daher häufig individuell das Verfahren benutzt wird, das die besten Resultate erzielt.

→ Für die Evaluation bedeutet dies, sich der Frage der Trefferquoten zu widmen, deren Bedeutung aber als eher nachrangig anzusehen, da hier keine Standards zur Verfügung stehen und die Berechnungen von einer ganzen Reihe von sich gegenseitig beeinflussenden Faktoren abhängig sind.

Eindeutige Befunde, welche **Maßnahmen** die erfolgreichsten sind, lassen sich nicht erkennen, da die Fragestellungen und die Maßnahmen sehr verschieden sind. Feststellen lässt sich lediglich, dass jede Maßnahme „irgendwie“ positive Ergebnisse erbringt. Bezüglich der Maßnahmen im Bereich der Wohnungseinbruchdiebstähle scheinen die Vorgehensweisen am erfolgreichsten zu sein, die die Situation vor Ort betreffen (bessere Sicherung der Gebäude und Wohnungen, bessere Beleuchtung der Straßen usw.). Der Rückschluss von Maßnahmen auf **Wirkungen** im Sinne einer Kausalbeziehung ist aber nicht möglich, zumal Maßnahmen nur in beschränktem Umfang in

¹⁰ Einen Schritt weiter gehen Barrow et al.: *“The dirty secret of this futuristic approach, though, is that nobody knows for certain that it works.”* (zitiert in Gluba 2014, S. 10)

den Prognosegebieten durchgeführt werden können, da notwendige Ressourcen nicht immer für den geografischen Raum und die definierte Zeit zur Verfügung stehen.

→ Für die Evaluation bedeutet dies, dass es sehr schwierig sein wird, überhaupt Hinweise auf Wirkungen von Maßnahmen zu ermitteln. Nahezu ausgeschlossen wird es sein, eine Kausalität zwischen Prognosen, Maßnahmen und Wirkungen herzustellen.

Im Bereich des Predictive Policing kommen z. T. randomisierte experimentelle und quasiexperimentelle **Evaluationsdesigns** zur Anwendung. Mit diesem methodischen Standard soll den Wirkungen von Maßnahmen nachgegangen werden. Insgesamt zeigt sich aber Ernüchterung bezüglich der praktischen Durchführung. So ist eine wirkliche Vergleichbarkeit von Kontroll- und Experimentalgebiet in der Regel nie in ausreichendem Maße gegeben, und die Anzahl von intervenierenden Variablen ist entweder nicht bekannt oder kann nicht kontrolliert werden. Darüber hinaus ist auch aufgrund von geringen Fallzahlen nicht unbedingt mit statistisch validen Differenzen zu rechnen.

→ Für die Evaluation bedeutet dies, dass zumindest der Versuch unternommen werden muss, über ein entsprechendes Design die mögliche Wirkung von Maßnahmen zu erfassen. Hier ist auf die Vergleichbarkeit der Gebiete zu achten, und es sind die polizeilichen Reaktionen, wie sie in den Prozessdaten erfasst werden, differenziert zu betrachten.

Ein wichtiger Faktor ist die **Implementierung** von Predictive-Policing-Verfahren in den polizeilichen Strukturen. Wenn hier kein Wissen über die Strategien des Verfahrens und seiner Hintergründe vorhanden ist, sinkt die Wahrscheinlichkeit der Feststellung von Effekten, da die Art der Maßnahmen und die Wahl des geografischen Raumes zur Durchführung der Maßnahmen nicht inhaltlich begründet sind.

→ Für die Evaluation bedeutet dies, dass ein Schwerpunkt der Beobachtung auch auf die Implementierung des Verfahrens in den einzelnen Kreispolizeibehörden gesetzt werden muss. Nur wenn auf allen Ebenen die Intention und Funktion des Verfahrens bekannt sind, erfolgt auch eine adäquate Umsetzung.

Die **Motivation** zur Durchführung von Predictive-Policing-Strategien hängt mit der Wahrnehmung von Effekten bzw. Ergebnissen ab. Mit der Länge der Laufzeit des Verfahrens sinkt die Motivation, sich hier zu engagieren, wenn sich keine Erfolge einstellen. Eng mit dieser Dimension ist die Frage verknüpft, was als Erfolg angesehen wird.

→ Für die Evaluation bedeutet dies, dass die individuelle Motivation des Engagements für SKALA mit der Wahrnehmung von Erfolgen zusammenhängt. Daher ist in jedem Fall zu eruieren, was von den polizeilichen Kräften als Erfolg betrachtet wird.

Was in der Regel in den meisten Evaluationen keine große Rolle spielt, sind „weiche“ Faktoren von Wirkungen des Predictive Policing. Dazu zählen z. B. Bewertungen der Prognosen unterschiedlicher polizeilicher Hierarchiestufen in den Untersuchungsgebieten, Ermittlung der polizeilichen Zusatzinformationen zur qualitativen Anreicherung der Vorhersagen, der Umgang mit den Prognosen, die Auswahl der Maßnahmen und die Veränderung der Art der Zusammenarbeit zwischen Steuerungsebene und Ausführungsebene.

5 METHODISCHE ANMERKUNGEN

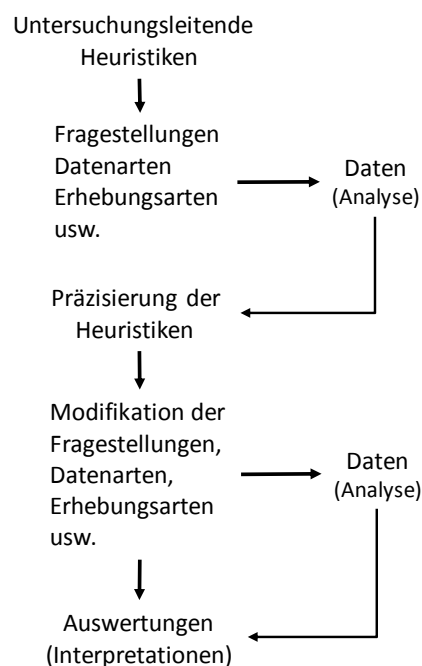
In Kapitel 3 wurde bereits auf das der Untersuchung zugrunde liegende Verständnis von Evaluation hingewiesen. Nach diesem Verständnis ist Evaluation ein nachvollziehbares, systematisches Vorgehen auf Basis von empirisch gewonnenen Daten. Um zu verdeutlichen, dass die Befunde der Evaluation auf den Grundsätzen wissenschaftlichen Arbeitens beruhen, werden nachfolgend die methodischen Entscheidungen und Umsetzungsstrategien dargestellt.

5.1 Grundsätzliche Strategie zur Ermittlung valider Daten und Erkenntnisse

Die Beschreibung des Projektes SKALA und die auf das Projekt bezogenen Evaluationsziele bzw. Untersuchungsfragen zeigen, dass es viele Facetten bei der Evaluation zu berücksichtigen gilt. Darüber hinaus verlangt der Forschungscharakter des SKALA-Verfahrens, dass die Evaluation flexibel angelegt sein muss. Für die Evaluation bedeutet dies, dass nicht von vornherein ein klarer Untersuchungsweg vorgezeichnet ist und methodisch abgesicherte Schritte zur Bestimmung der zu erhebenden Daten und deren Analyse und Interpretation notwendig sind.

Auf der Basis der ex ante formulierten Untersuchungsfragen der Struktur-, Prozess- und Wirkungsebene (s. o.), des Wissens um die Funktionsweise von SKALA, des vorhandenen Institutionsverständnisses und der Feldkenntnis war es möglich, Richtungsentscheidungen über zu erhebende Daten und zu verwendende Methoden und Instrumente zu treffen. Diese Art des Vorgehens wird auch als Heuristik bezeichnet. Dabei werden vorläufige Annahmen getroffen, die den Charakter von Hypothesen aufweisen, die aber als nicht endgültig betrachtet werden. Diese Heuristiken leiten zunächst die Untersuchung, sie bilden den Anfang eines „roten Fadens“ (vgl. Kelle 1994, S. 128 f., Kardoff 2006, S. 82). Die weiter zu verfolgenden Fragestellungen, die Art der Daten und die Art der Erhebungen werden auf der Grundlage dieser Heuristiken definiert. Anschließend erfolgt eine erste Datenerhebung. Durch die Ergebnisse dieser Datenerhebungen können die Heuristiken nun mit mehr Wissen angereichert werden, was zu einer Modifikation der Fragestellungen, Erhebungsweisen und Instrumente führt. Dies kann sich mehrfach wiederholen, bis größtmögliche Sicherheit bezüglich der Gültigkeit von Verfahren und Daten gegeben ist. Die Abbildung 4 zeigt die Strategie zur Ermittlung valider Daten.

Abbildung 4: Kombination von entdeckenden und prüfenden Untersuchungsschritten



Die Strategie besteht aus einer Abfolge von confirmatorischen Schritten im Sinne der „logic of justification“ und explorativen Schritten im Sinne einer „logic of discovery“ (vgl. Reichertz 2007, S. 216 f.). Auf die leitenden Annahmen folgt eine Suchstrategie, die wiederum zu einer Modifikation der Annahmen führt. Methodologisch handelt es sich um eine Kombination von induktivem und deduktivem Vorgehen mit dem Ziel, durch die Kombination beider Strategien eine valide Datenbasis für Erkenntnisse und Interpretationen zu schaffen.

5.2 Design der Evaluation

Eine Evaluation kann als ein System angesehen werden, das ein anderes System beim Prozessieren beobachtet und aufgrund der Beobachtung dessen Wirkungen ermittelt. Insofern muss die Evaluation den Prozess und die Wirkungen im Auge behalten. Dazu bedarf es eines Designs beim Evaluationsaufbau, das unterschiedliche Blickwinkel, Methoden, Daten, Instrumente, Beobachtungszeiten und -dimensionen einzunehmen in der Lage ist. Diese Teile des Evaluationsdesigns werden hier näher erläutert und ihr Einsatz wird begründet.

5.2.1 Phasen und Beobachtungszeitraum

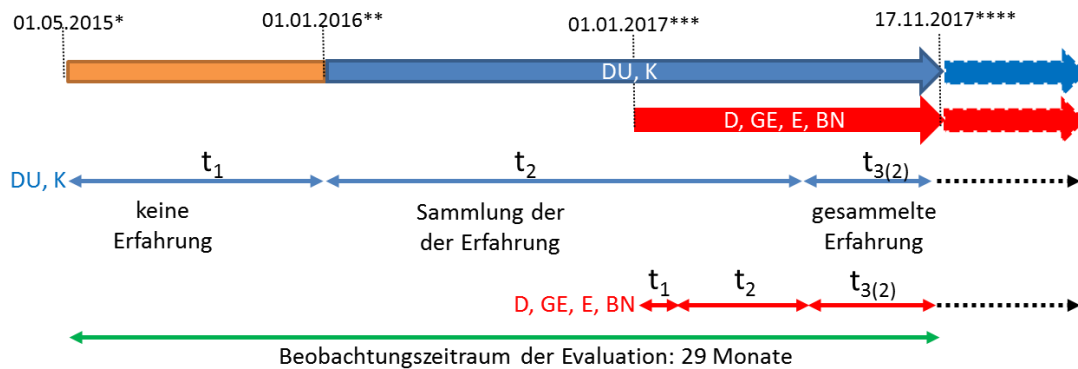
Die Datenerhebung im Zuge der Durchführung der Evaluation begann im Mai 2015 und endete im November 2017. Insgesamt 29 Monate standen zur Beobachtung des Projektes SKALA zur Verfügung. Von Beginn an waren die Kreispolizeibehörden Duisburg und Köln als Pilotbehörden in das Projekt SKALA einbezogen. Ab Januar 2017 kamen die Kreispolizeibehörden Düsseldorf, Essen und Gelsenkirchen dazu. Für die Letztgenannten verringert sich der Beobachtungszeitraum auf neun Monate. Die Kreispolizeibehörde Bonn wurde im Mai 2017 Pilotstandort, sie wurde allerdings nicht mehr in die gesamte Evaluation mit einbezogen, vielmehr lag hier der Fokus auf der Frage, welchen Aufwand es bedeutet, eine neue Behörde in das System SKALA zu integrieren (vgl. Kapitel 2.2.2).¹¹

Der Beobachtungszeitraum von 29 Monaten kann in drei Phasen unterteilt werden: Phase t_1 (noch keine Erfahrung vorhanden), Phase t_2 (Erfahrung wird gesammelt) und Phase $t_{3(2)}$ (Erfahrung ist vorhanden). Die letzte Phase ist insofern immer noch Teil der Phase t_2 , als das Projekt mit dem Ende der Datenerhebung und Evaluation noch nicht beendet war. Die Phasenlänge variiert in Abhängigkeit des Einbezugs der unterschiedlichen Pilotstandorte. Für Duisburg und Köln erstreckt sich die Phase t_1 über acht Monate, die Phase t_2 über 18 Monate und die Phase $t_{3(2)}$ über drei Monate. Für die später dazugekommenen Standorte verkürzen sich die Phasen. Für die Phase t_1 stehen nur ein Monat, für die Phase t_2 fünf Monate und für die Phase $t_{3(2)}$ drei Monate zur Verfügung.

Der Einteilung des Beobachtungszeitraums in die drei Phasen kommt bei der Evaluation eine hohe Bedeutung zu. Besonders die Phasen t_1 und $t_{3(2)}$ sind für die Erhebungen wichtig – sie ermöglichen den Vergleich der Situation vor und nach der Einführung von SKALA. Damit können Erfahrungsdifferenzen gemessen werden. Es ist methodisch unbedingt notwendig, die Personen während dieser Zeiten zu befragen, da ex post erhobene Einschätzungen in der Regel durch die Erfahrungen mit dem Projekt beeinflusst sind. Eine Übersicht über die Phasen und den Beobachtungszeitraum ist in Abbildung 5 zu sehen.

¹¹ Eine nähere Beschreibung der Pilotbehörden erfolgt in Kapitel 6.

Abbildung 5: Beobachtungszeitraum der Evaluation



* Beginn der Evaluation , **erste stabile Prognosen, ***neue Pilotstandorte , ****Ende des Beobachtungsraumes der Evaluation

Die Abbildung zeigt auch, dass die Phasen t_1 und t_2 mehrfach vorhanden sind. Dies ist der späteren Einbindung der vier weiteren Pilotbehörden geschuldet. Das bedeutete für die Evaluation, dass Erhebungen in diesen Phasen mehrfach durchgeführt werden mussten.

5.2.2 Wirkungs- und Prozesskette

Bevor auf die unterschiedlichen Erhebungen in den drei Phasen näher eingegangen wird, ist es notwendig, die Überlegungen zur Wirkung und zum Prozess von SKALA darzustellen. Dazu sind zunächst Prozessschritte zu definieren und es ist festzulegen, welche Teilziele mit ihnen verbunden sind. Nur wenn ein Prozessablauf des Projektes SKALA mit den unterschiedlichen Teilzielen definiert ist, kann eine Prüfung der Erreichung einzelner Teilziele – und damit eine Bewertung des Gesamtprojektes – stattfinden. In diesem Fall wird zu jedem Zeitpunkt der Evaluation deutlich, auf welchen Gegenstand sich die Bewertung bezieht.

Grundlegend spielt bei diesem Vorgehen die Frage eine Rolle, welche Annahmen und Hypothesen dem Programm SKALA zugrunde liegen – warum man also annehmen kann, dass durch SKALA bestimmte Wirkungen erzeugt werden. Mit dieser Vorgehensweise kann nicht nur den Fragen nachgegangen werden, ob SKALA greift, sondern auch, weshalb dies möglicherweise nicht der Fall ist. In der Evaluation wird diese Herangehensweise als Erstellung einer Programmtheorie bezeichnet (vgl. Giel 2013, S. 11).

Die Wirkungs-/Prozesskette beginnt mit der Prognose im LKA NRW und endet mit den Maßnahmen bzw. den Effekten der Maßnahmen in den ausgewiesenen Prognosegebieten der Pilotbehörden. Sie beschreibt die einzelnen Arbeits- und Umsetzungsschritte und die mit ihnen verbundenen Teilziele. Die Annahmen über die Umsetzung und die Teilziele lassen sich wie folgt beschreiben:

LKA NRW: Ebene der Berechnungen

Arbeits-/Umsetzungsschritte	→ Auf sozialwissenschaftlichen und kriminologischen Hypothesen beruhende Daten sind vorhanden. → Polizeiliche Daten über das Kriminalitätsgeschehen liegen kontinuierlich vor. → Die Berechnungsmodelle sind erarbeitet.
Ziel 1	→ Die Wahrscheinlichkeiten für alle Quartiere sind berechnet, visualisiert und nach ihrer Höhe der Wahrscheinlichkeit selektiert.

Pilotbehörden: Ebene der Planung/Steuerung

- Arbeits-/Umsetzungsschritte → Daten des LKA NRW werden von den Pilotbehörden akzeptiert, mit regionalen Informationen angereichert und eine Auswahl der zu be-
 maßnahmenenden Quartiere ist getroffen.
 → Vorschläge für Maßnahmen in den ausgewählten Quartieren wurden erarbeitet und weitergegeben.

Ziel 2 → Die Implementierung von SKALA in den Pilotbehörden hat stattge-
 funden und die Prognose wird Teil eines neuen, umfassenderen „La-
 gebildes“.

Pilotbehörden: Ebene der Ausführung

- Arbeits-/Umsetzungsschritte → Die Vorschläge der Planungs-/Steuerungsebene werden akzeptiert.
 → Die Maßnahmen werden durchgeführt.

Ziel 3 → Durch das umfassendere Lagebild kann der Personaleinsatz effektiver
 gestaltet werden.

- Arbeits-/Umsetzungsschritte → Es werden direkt und indirekt messbare Effekte festgestellt (BuF-
 Berichte, Festnahmen, weniger Delikte usw.).

Ziel 4 → Durch den effektiveren Personaleinsatz können höhere Effekte erzielt
 werden.

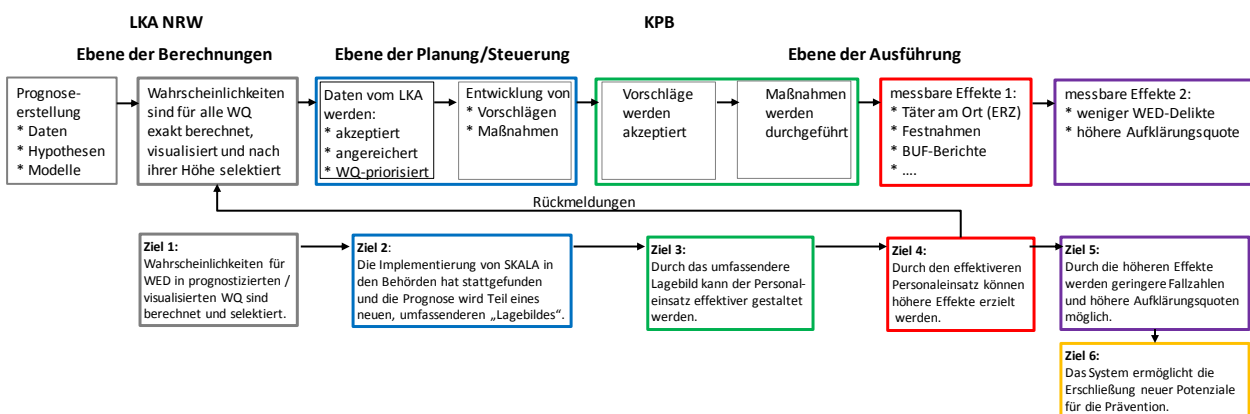
Ziel 5 → Durch die höheren Effekte werden geringere Fallzahlen und höhere
 Aufklärungsquoten möglich.

Es existiert ein sechstes Ziel, dass nicht direkt der Kette zugerechnet werden kann. Es ergibt sich aus der Anlage von SKALA als Forschungsprojekt, die vielfältige, über die Erstellung von Prognosen hinausgehende statistische Betrachtungen ermöglicht (vgl. Kapitel 2.2.2). Dabei geht es um die Erschließung neuer Potenziale für präventive Arbeit.

Ziel 6 → Das System ermöglicht die Erschließung neuer Potenziale für die Prä-
 vention.

Die unterschiedlichen Dimensionen und Ziele sind in Abbildung 6 in ihrer chronologischen Abfolge grafisch dargestellt.

Abbildung 6: Wirkungs-/Prozesskette



Diese Wirkungs-/Prozesskette ermöglicht es, ausgehend von den Teilzielen die einzelnen Erhebungsdimensionen und die notwendigen Daten zu bestimmen. Dies geschah methodisch auf Basis der in Kapitel 5.1. beschriebenen Verdichtung der durch Institutionenverständnis und Feldkenntnis entwickelten Heuristiken im Sinne von vorläufigen Annahmen und Hypothesen. Leitend war dabei die Annahme, dass ohne die Ermittlung der Rahmenbedingungen (Implementierung von SKALA in den Kreispolizeibehörden) im Sinne der Betrachtung der Struktur- und der Prozessebene für eine Messung von Wirkungen die Grundlagen fehlen und somit ohne durchgeführte Umsetzung der Ideen / des Konzepts keine konkreten Erfolge erwartet werden können.

In der Abbildung 7 sind den einzelnen Zielen die inhaltlichen Themen/Dimensionen zugeordnet, die einerseits für ihre Bewertung eine Rolle spielen und andererseits Einblicke in den Prozess der Implementierung von SKALA geben. Diesen Themen/Dimensionen wiederum sind die Daten und Erhebungsarten zugeordnet, mit denen empirisch entsprechende Befunde ermittelt werden sollen.

Abbildung 7: Ziele, Dimensionen und Daten

Ziele	Dimension/Themen	Daten
Ziel 1: Wahrscheinlichkeiten für WED in prognostizierten/visualisierten WQ sind über ein flexibles System berechnet	<ul style="list-style-type: none"> • Bewertung der Analysen (Kritik an Trefferquoten) • Verbesserung der Datenaufbereitung • georeferenzielle Darstellung • Entwicklung von SKALA als offenes/flexibles System 	<ul style="list-style-type: none"> • Interviews mit TP-WBA • Interviews Wissenschaft • Quartalsberichte • Protokolle der Teilprojektleiter-Sitzungen
Ziel 2: Die Implementierung von SKALA in den Behörden hat stattgefunden und die Prognose wird Teil eines neuen, umfassenderen „Lagebildes“	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung des „Lagebildes“ durch SKALA • Umgang der KPB mit den Vorgaben • Bewertung von SKALA durch die Planungs-/Steuerungsebene • polizeiliche Anreicherung der Prognosen (Wissenschaftler) 	obere Leitungsebene, Planungsebene <ul style="list-style-type: none"> • Interviews ($t_1, t_{3(2)}$) • Fokusgruppen ($t_1, t_{3(2)}$) • Berichte aus den KPB
Ziel 3: Durch das ergänzte Lagebild wird der Personaleinsatz effektiver	<ul style="list-style-type: none"> • Auswahl der Gebiete • Motivation, Akzeptanz der Prognosen und des Vorgehens • Zusammenarbeit der Direktionen • Differenz von Erwartung und Realität • Bewertung von SKALA durch die Ausführungsebene 	Ausführungsebene <ul style="list-style-type: none"> • Interviews ($t_1, t_{3(2)}$) • Fokusgruppen ($t_1, t_{3(2)}$) • Protokolle der Teilprojektleiter-Sitzungen
Ziel 4: Durch den effektiveren Personaleinsatz können höhere Effekte erzielt werden	Differenziert nach den WQ mit Prognosen/Auswahl ohne Prognosen <ul style="list-style-type: none"> • Täter am Ort • WED/versuchte WED (Vergleich zwischen WQ) • Festnahmen • BuF-Berichte • Kontrollgruppenverfahren (Verhinderung von WED) 	<ul style="list-style-type: none"> • eCebius • IGVP • • Differenzierte Auswertung des Kontrollgruppenverfahrens
Ziel 5: Durch die höheren Effekte werden geringere Fallzahlen und höhere Aufklärungsquoten möglich	<ul style="list-style-type: none"> • WED-Zahlen: Vergleich der Pilotbehörden mit anderen Kreispolizeibehörden 	<ul style="list-style-type: none"> • PKS-Daten als Hinweise auf Effekte
Ziel 6: Das System ermöglicht die Erschließung neuer Potentiale für die Prävention	<ul style="list-style-type: none"> • Mustererkennung von WED • gleiche WQ mit unterschiedlichen Belastungen von WED • 	<ul style="list-style-type: none"> • Alle Hinweise auf weitere Effekte die in den Daten und den Erhebungen sichtbar werden.

In der Abbildung ist zu erkennen, dass die Erhebungen zu den drei unterschiedlichen Zeitpunkten ($t_1, t_2, t_{3(2)}$) stattfanden und dass unterschiedliche Methoden zur Verfolgung der verschiedenen Themen zum Einsatz kamen. Dabei kommen für die Erhebungen im Bereich der Ziele 1 bis 3 qualitative Methoden zum Einsatz (schriftliche Materialien, Einzelinterviews, Fokusgruppen) und für die Ziele 4 und 5 quantitative Methoden (Analyse von polizeilichen Daten). Daneben ergaben sich auch Querverbindungen zwischen den methodisch unterschiedlich erhobenen Daten. Das Mixed-Methods-Design ermöglichte es, dass zum Teil quantitative Befunde mit qualitativ ermittelten Aussagen zueinander in Beziehung gesetzt werden konnten.

Die im Kapitel 3.3 aufgeführten Untersuchungsfragen können ebenfalls den Teilzielen und Daten zugeordnet werden. In Tabelle 1 sind Teilziele und Fragestellungen als Randbeschriftungen aufgeführt, in den Zellen ist zu sehen, welchen Fragestellungen innerhalb welcher Zieldefinition nachgegangen wird.

Tabelle 1: Fragestellungen und Ziele

	Fragestellungen	Ziele					
		1	2	3	4	5	6
Struktur	Wie sind die Rahmenbedingungen im TP WBA im LKA NRW?	X					
	Wie sind die Rahmenbedingungen in den KPB?		X				
Prozess	Wie sieht die Umsetzung im TP WBA im LKA NRW aus?	X					
	Wie sieht die Umsetzung des Projektes in den KPB aus?		X				
Wirkung	Können Wirkungen/Ergebnisse erzielt werden?	X					X
	Wie sind die Wirkungen mit Blick auf die polizeiliche Arbeit?		X	X			
	Gibt es konkrete Erfolge durch SKALA?				X	X	

Die Erhebungen und Analysen beziehen die Struktur-, Prozess- und Wirkungsebene ein, sie berücksichtigen die unterschiedlichen Zieldimensionen und verfolgen die Beantwortung der ex ante aufgestellten Untersuchungsfragen. Um dies methodisch gewährleisten zu können, ist ein aufwendiges Design notwendig, das einerseits über offene Erhebungs- und Auswertungsstrategien das Einfangen der gesamten Spannweite von Einstellungen zum – und Handlungen im – System SKALA ermöglicht, andererseits auf Basis von heuristischen Annahmen über eher testende Verfahren die Ermittlung entsprechender Befunde zulässt. Die methodischen Vorgehensweisen werden in den anschließenden Kapiteln näher beschrieben.

5.2.3 Methodik der Erhebungen

Zur Datenerhebung wurden Methoden aus der qualitativ und der quantitativ orientierten Forschung eingesetzt. Im Bereich der qualitativen Methoden kamen Einzelinterviews, Fokusgruppen und Analysen von Protokollen und Berichten zum Einsatz – im Bereich der quantitativen Strategien wurden auf Wohngebiete bezogene polizeiliche Rohdaten und auf Kreispolizeibehördenebene aggregierte Daten zur Analyse herangezogen.

Klassische standardisierte Fragebögen zur Ermittlung von Bewertungen wurden nicht verwendet, weil sehr schnell deutlich wurde, dass für die Untersuchungsfragen valide Daten eher über Methoden mit mehr narrativen Anteilen zu erlangen sind. Im Zentrum stehen individuelle Erfahrungen und Reflektionen, die sich über standardisierte Instrumente nur schlecht abbilden lassen. Im Zuge des qualitativen Vorgehens wurden auch quantitative Daten gesammelt, diese bilden Bewertungen von Teilaspekten des Systems SKALA der Interviewten ab – sie können aber für statistische Analysen nicht herangezogen werden und eignen sich lediglich zur optischen Unterstreichung der Interviewaussagen.

5.2.3.1 Qualitative Erhebungen und Daten

In allen drei Phasen haben qualitative Erhebungen stattgefunden, wobei die Erhebungen in den Phasen t_1 und t_2 als Referenz zu den Erhebungen in der Phase $t_{3(2)}$ dienen. Damit kann erfasst werden, ob sich Veränderungen durch SKALA bemerkbar machen, und auch, um welche Veränderungen es sich handelt (siehe Abbildung 5). Um die Differenz zu den hier getätigten Aussagen zu „messen“, wird die Befragung in der Phase $t_{3(2)}$ mit den (soweit möglich) gleichen Funktionsträgern wie in der Phase t_1 durchgeführt. Dies gilt für die Einzelinterviews ebenso wie für die Fokus-

gruppen. Während in den Einzelinterviews in der Regel zu den beiden Zeitpunkten die gleichen Personen interviewt werden konnten, gelang es, in den Fokusgruppen zu 63 % eine Personenidentität herzustellen.

Die qualitativen Erhebungen lassen sich unterteilen in Einzelinterviews und Fokusgruppen in den Pilotbehörden, Einzelinterviews im LKA NRW und Einzelinterviews mit externen Wissenschaftlern.

5.2.3.1.1 Einzelinterviews und Fokusgruppen in den Pilotbehörden

Die Beschreibung der Einzelinterviews und Fokusgruppen erfolgt zunächst über ihre inhaltliche Ausrichtung und über die Auswahl der Interviewpersonen. Da das methodische Vorgehen bei der Durchführung der Interviews sich von dem Verfahren in den Fokusgruppen unterscheidet, werden die Vorgehensweisen getrennt voneinander beschrieben.

Inhaltliche Festlegungen für die Interviews und Fokusgruppen

Auf der Basis der konkreten Untersuchungsfragen zur Bewertung des Projektes SKALA (vgl. Kapitel 3.3), des polizeilichen Institutionenverständnisses und der entsprechenden Feldkenntnis (vgl. Kapitel 3.2) wurden heuristische Annahmen entwickelt und in Leitthemen für die Erhebungen umgesetzt. Grundsätzlich wurden dabei sieben Dimensionen angesprochen, die den oben genannten Zielen zugeordnet werden können.

Tabelle 2: Themen, Fragen und Zielzuordnung im Rahmen der qualitativen Erhebungen

Thema	Fragen	Ziel
Information über SKALA und Implementierung des Verfahrens in den KP	Auf welcher Informationsgrundlage wurden Präventionsmaßnahmen/Präsenzmaßnahmen/operative Maßnahmen geplant (Lagebild, eigene Erkenntnisse, Ort, Zeit, Frequenz, Ermittlungs-/Observationsaufträge)? Wie bewerten Sie das aktuelle Verfahren der Planung der Maßnahmen?	2
Lagebild	Ist das Lagebild für Sie hilfreich? Wie bewerten Sie das aktuelle Lagebild als Grundlage Ihrer Arbeit?	2
Bildung und Erkennen von relevanten Räumen	Definieren Sie selbst Räume, in denen erhöhte WED-Fallzahlen erwartet werden? Auf welcher Grundlage werden diese Räume gebildet? Wie bewerten Sie grundsätzlich die Nützlichkeit der Definition von solchen Räumen? Wie bewerten Sie die SKALA-Räume?	2
Erfahrung versus Daten	Was ist die bessere Basis für Sie zur Entwicklung polizeilicher Maßnahmen? Wie bewerten Sie diese Basis?	2
Vorhersagen	Machen Sie selbst Vorhersagen? Auf welcher Grundlage? Wie bewerten Sie die Qualität Ihrer Vorhersagen und Vorhersagen von SKALA?	2
Erfolg	Was ist für Sie ein Erfolg? Von welchen Maßnahmen versprechen Sie sich die größten Erfolge? Wie bewerten Sie die Erfolgsqualität der Maßnahmen?	3
Verfahren SKALA	Wie bekannt ist das gesamte SKALA-Verfahren? Wie wird es insgesamt bewertet?	3

Diese Themen wurden in allen Beobachtungsphasen gleichermaßen angesprochen. Allerdings wurden sie für die Phase $t_{3(2)}$ an die zwischenzeitlich erworbenen Kenntnisse der Interviewten über SKALA angepasst.¹²

Auswahl der Personen für die Interviews und Fokusgruppen

Die Auswahl der Personen für die Interviews und Fokusgruppen erfolgte unter dem Gesichtspunkt, möglichst viele Informationen aus allen hierarchischen Ebenen der jeweiligen Pilotbehörden und der verschiedenen Direktionen (Gefahrenabwehr/Einsatz, Kriminalität und Verkehr) zu bekommen, um damit eine hohe Anzahl und eine große Varianz von Meinungen abdecken zu können. Diese Art der Zusammenstellung des qualitativen Samples wird als „kriteriengeleitete Fallauswahl“ bezeichnet, bei der die Auswahl nicht über Zufallsprozesse erfolgt, sondern auf der Basis inhaltlicher Überlegungen (Kelle, Kluge 1999, Merrens 2000). Diese Überlegungen sorgen letztendlich dafür, dass Vertreter aller relevanten Merkmalsausprägungen repräsentiert sind, da alle strukturellen Ebenen und alle individuellen Funktionen über die Auswahl abgebildet werden. Entsprechend wurden Kriterien für die Auswahl des qualitativen Samples festgelegt. Dabei sollten die strategische, taktische und operative Ebene Berücksichtigung finden. Folgende Funktionen wurden entsprechend den Vorgaben für die Einzelinterviews und Fokusgruppen identifiziert:

Tabelle 3: Zusammenstellung des qualitativen Samples für die Einzelinterviews

Funktion	Erläuterung	Anzahl Teilnehmenden nach Funktion					Σ
		t_1	t_1	$t_{3(2)}$	$t_{3(2)}$	$t_{3(2)}$	
		DU	K	DU	K	BN	
FüSt K / L*	Leiter der Führungsstelle Direktion Kriminalität	1	1	1	1		2 (4)
AStAK / SB	Sachbearbeiterin in der Auswertestelle Allgemeine Kriminalität	1	1	1	1		2 (4)
PI-DGL	Dienstgruppenleiter im Wachdienst Polizeiinspektion	2	2	2	2		4 (8)
ET / L	Leiter des Einsatztrupps	2	2	2	2		4 (8)
KK-KPO / L	Leiter des Kriminalkommissariats Kriminalprävention/Opferschutz	1	1	1	1		2 (4)
KK / L WED	Leiter des Kriminalkommissariats Wohnungseinbruchdiebstahl	1	1	1	1		2 (4)
BSD / L	Leiter des Bezirks- und Schwerpunktendienstes	1	1	1	1		2 (4)
BSD / MA	Mitarbeiter im Bezirks- und Schwerpunktendienst	1	1	1	1		2 (4)
DirK-L	Leiter der Direktion Kriminalität	1	1	1	1	1	3 (5)
DirGE-L	Leiter der Direktion Gefahrenabwehr/ Einsatz	1	1	1	1		2 (4)
Σ	Teilnehmende	12	12	12	12	1	25 (49)

* Die FüSt K in Duisburg und Köln wurde wegen der Fachverantwortlichkeit der Direktion K aus den Fokusgruppen herausgenommen.

¹² Beispielsweise zum Themenkomplex „Bildung und Erkennen von relevanten Räumen“: $t_{(1)}$ Definieren Sie selbst Räume, in denen erhöhte WED-Fallzahlen erwartet werden? Auf welcher Grundlage werden diese Räume gebildet? $t_{3(2)}$ Definieren Sie selbst Räume, in denen erhöhte WED erwartet werden, und wie stehen diese zu den von SKALA definierten Räumen?

Tabelle 4: Zusammenstellung des qualitativen Samples für die Fokusgruppen

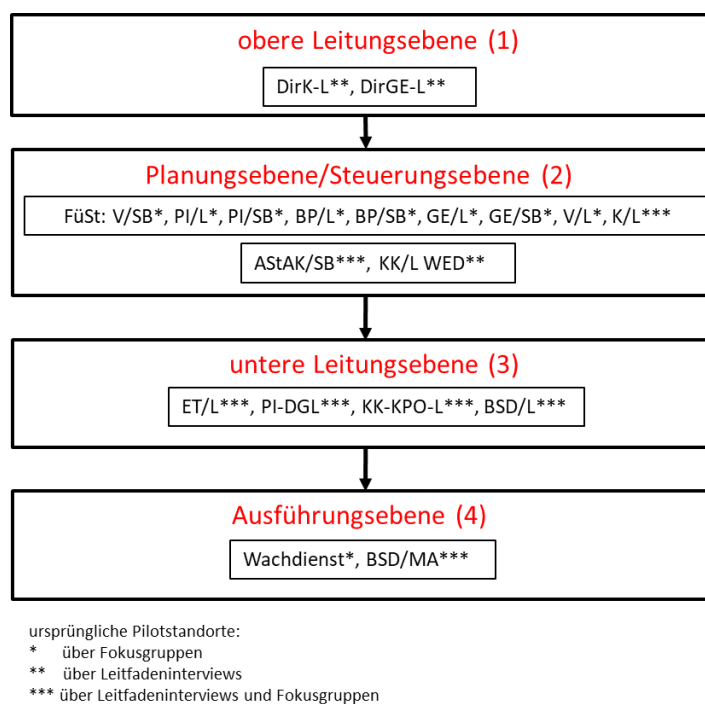
	Funktion	Erläuterung	Anzahl der Teilnehmer nach Funktion										Σ	
			t ₁	t ₁	t ₁	t ₁	t ₁	t ₃₍₂₎	t ₃₍₂₎	t ₃₍₂₎	t ₃₍₂₎	t ₃₍₂₎		
			DU	K	D	E	GE	DU	K	D	E	GE		
Strategische Ebene	FüSt GE / L	Leiter der Führungsstelle Direktion Gefahrenabwehr/Einsatz	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	5 (10)
	FüSt GE / SB	Sachbearbeiter in der Führungsstelle Direktion Gefahrenabwehr/Einsatz	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	5 (10)
	FüSt V / L	Leiter der Führungsstelle Direktion Verkehr	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	5 (10)
	FüSt V / SB	Sachbearbeiter in der Führungsstelle Direktion Verkehr	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	5 (10)
	FüSt PI / L	Leiter der Führungsstelle Polizeiinspektion	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	10 (20)
	FüSt PI / SB	Sachbearbeiter in der Führungsstelle Polizeiinspektion	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	10 (20)
	FüSt BP / L	Leiter der Führungsstelle Bereitschaftspolizei	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	5 (10)
	FüSt BP / SB	Sachbearbeiter in der Führungsstelle Bereitschaftspolizei	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	5 (10)
Operative Ebene	FüSt K / L	Leiter der Führungsstelle Direktion Kriminalität			1	1	1				1	1	1	3 (6)
	ASTAK / SB	Sachbearbeiter in der Auswertestelle Allgemeine Kriminalität			1	1	1				1	1	1	3 (6)
	PI-DGL	Dienstgruppenleiter im Wachdienst Polizeiinspektion			2	2	2				2	2	2	6 (12)
	ET / L	Leiter des Einsatztrupps			2	2	2				2	2	2	6 (12)
	KK-KPO / L	Leiter des Kriminalkommissariats Kriminalprävention/Opferschutz			1	1	1				1	1	1	3 (6)
	BSD / L	Leiter des Bezirks- und Schwerpunktdienstes			1	1	1				1	1	1	3 (6)
	BSD / MA	Mitarbeiter im Bezirks- und Schwerpunktdienst			1	1	1				1	1	1	3 (6)
	WD	Wachdienst						4	4	4	4	4	4	20
Σ	Teilnehmende	10	10	19	19	19	14	14	23	23	23	23	97 (174)	

Die hinter den Funktionen sich befindenden konkreten Personen wurden auf Basis der Organigramme der Kreispolizeibehörden ausgewählt. Es wurden in den beiden Pilotbehörden Duisburg und Köln zu den beiden Zeitpunkten t_1 und $t_{3(2)}$ jeweils zwölf Leitfadenterviews mit den Funktionsträgern (davon vier Interviews mit Direktionsleitungen) geführt. Ein zusätzliches Interview auf der Leitungsebene wurde in Bonn, der erst im Mai 2017 hinzugekommenen Pilotbehörde, geführt. Dieses Interview stellt insofern eine Singularität dar, als der thematische Fokus auf der Art der Realisierung der späten Einführung des Projektes SKALA lag. Insgesamt fanden 49 Interviews mit 25 Personen statt. Bis auf eine Ausnahme war zu den unterschiedlichen Zeitpunkten eine Personenidentität gegeben.

Über die Fokusgruppen konnten zusätzlich zu den Pilotbehörden Duisburg und Köln alle Funktionsträger der später hinzugekommenen Pilotbehörden in die Erhebung zu den beiden Zeitpunkten t_1 und $t_{3(2)}$ eingebunden werden.¹³ Zusätzlich wurde der Wachdienst zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ über das Instrument der Fokusgruppe um Bewertungen zum Projekt SKALA gebeten. Insgesamt wurden über die Fokusgruppen 97 Personen erreicht, die – bis auf den Wachdienst – zu beiden Zeitpunkten t_1 und $t_{3(2)}$ in die Erhebung eingebunden waren. Unter diesen Auswahlbedingungen wurden 18 Fokusgruppensitzungen in fünf Pilotbehörden durchgeführt. Bei den Fokusgruppen, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten stattgefunden haben, betrug die Personenidentität 63 %.

Ein weiteres Auswahlkriterium bestand in der Abdeckung der hierarchischen Organisationsstruktur der Polizei unter der Annahme, dass die Stellung einer Person in der vertikalen Gliederung einen Einfluss auf die Bewertung des Projektes SKALA ausübt. Dies zum einen, weil das Wissen um das Projekt nicht gleichmäßig in den einzelnen Hierarchiestufen anzutreffen ist, und zum anderen, weil mit der Zunahme der Involvierung in die Umsetzung sich die Bewertung an dem konkreten Ergebnis bzw. der Art der Realisierung orientiert. Im letzten Fall wird das Projekt nicht von einem eher abstrakten Standpunkt, sondern auf der Grundlage von individueller Erfahrung beurteilt. Diese vertikale Dimension wurde für die Evaluation in vier Ebenen unterteilt: obere Leitungsebene (1), Planungs-/Steuerungsebene (2), untere Leitungsebene (3) und Ausführungsebene (4). Diesen Ebenen wurden die Funktionen, die für die Interviews und Fokusgruppen ausgewählt worden waren, zugeordnet. Die Zuordnung ist in Abbildung 8 dargestellt.

Abbildung 8: Vertikale Dimensionen der Auswahl



Der Frage nach Bewertungsdifferenzen im Hinblick auf die vier vertikalen Dimensionen konnte allerdings nur in den Interviews nachgegangen werden, da hier die Personen der Hierarchie zugeordnet werden konnten. In den Fokusgruppen waren die Hierarchiestufen nicht im Sinne der vier Ebenen voneinander getrennt – sie lassen sich dort lediglich nach der strategischen und operativen Ebene differenzieren.

¹³ Aus forschungsökonomischen Gründen waren je elf Einzelinterviews in den neuen Pilotbehörden Düsseldorf, Gelsenkirchen und Essen nicht leistbar.

5.2.3.1.2 Leitfadeninterviews in den Pilotbehörden: Methodisches Vorgehen

Die oben beschriebenen Themen für die Interviews wurden in einem schriftlichen Leitfaden zusammengefasst, der als Gesprächsgrundlage diente. Unter jedem Thema befand sich ein freies Feld, in das von dem Interviewer Antworten oder Anmerkungen eingetragen werden konnten. Zusätzlich wurde für jedes Thema eine 11-stufige Bewertungsskala mit aufgenommen. Hier sollten die Interviewten eine Einschätzung des aktuellen Vorgehens abgeben. Diese Einschätzungen sollten jeweils im Anschluss an die Ausführungen zu den einzelnen Themen erfolgen. Zwar können die Daten dieser numerischen Bewertung nicht – oder nur mit sehr großer Vorsicht – mit quantitativen Methoden ausgewertet werden, sie sind eher Ausdruck einer sehr individuellen, auf einen Wert reduzierten Zusammenfassung der sprachlichen Antworten auf die gestellten Fragen durch die interviewte Person selbst. Allerdings können sie in der Befragung zum Zeitpunkt t_3 wieder eingesetzt werden, da hier die interviewte Person den neuen Wert in Relation zu dem von ihr zum Zeitpunkt t_1 selbst vergebenen Wert bestimmt. Auf diese Weise können individuelle Veränderungen in den Einschätzungen ermittelt werden.¹⁴

Die im Leitfaden aufgeführten und den Themen zugeordneten Fragen sind als Hilfsmittel gedacht, da die Interviews in Form von Gesprächen geführt wurden. Bei der Durchführung der Interviews wurde darauf geachtet, dass der Redeanteil des Interviewenden möglichst gering ist. Die eigene Rede beschränkte sich darauf, durch Stimuli die Interviewten zu narrativen Erzählsequenzen anzuregen. Den Teilnehmenden wurde im Vorfeld der Befragung ein Informationsblatt zugesandt bzw. vor dem Interview übergeben, in dem die Befragung und deren Intention vorgestellt wurden.¹⁵

Die Interviews wurden auf einem Audiogerät aufgezeichnet und prinzipiell als pseudonymisiert behandelt. Sie bekamen einen individuellen, durch einen Zufallsgenerator ermittelten Code zugewiesen, hinter dem sich die jeweiligen Namen der Interviewten verbargen. In einer Schlüssel-tabelle wurden die Codes und die dazugehörigen Namen verwaltet. Diese Tabelle wurde benötigt, da die Interviews mit gleichem Inhalt in der Phase $t_{3(2)}$ mit denselben Personen noch einmal durchgeführt werden sollten, um Veränderungen durch SKALA feststellen zu können. Die Dateien mit den aufgezeichneten Gesprächen wurden elektronisch gespeichert und werden erst zum Abschluss des Projektes rückstandsfrei gelöscht (überschrieben).

Da es sich bei den interviewten Personen um Experten handelt, mit denen über klar inhaltlich bestimmte Themen gesprochen wurde, konnte – im Gegensatz etwa zu biografischen Interviews – auf eine Transkription und Kodierung verzichtet werden. Die thematischen Aussagen in den Interviews wurden stattdessen exzerpiert und in ein Datenbanksystem (hier: MS Access) eingetragen. Durch die Hinzunahme von zusätzlichen Informationen können anschließend gezielte Zusammenstellungen der thematisch ausgerichteten Antworten vorgenommen werden. Treffende Originalzitate wurden ebenfalls unter dem entsprechenden Thema dokumentiert (vgl. Meuser/Nagel 2002).

Die Interviews wurden von jeweils zwei Interviewern durchgeführt. Auf diese Weise konnten viele Aussagen auch schon direkt auf dem Leitfadepapier notiert werden – dies erleichterte die Arbeit des Exzerpierens, da die Audioaufzeichnungen lediglich als exakte Gedächtnisstütze genutzt wurden. Um die Interviews möglichst ähnlich durchführen zu können, wurde eine „Spezialisierung“ der Erhebungsteams in dem Sinne vorgenommen, dass die einzelnen Funktionsträger in Duisburg und Köln von dem jeweils gleichen Team interviewt wurden. Bei der Führung der Interviews und der Notierung der Antworten wechselten sich die beiden Interviewer ab.

Zur Kontrolle der Interviews wurde durchgängig eine konsensuelle Validierung vorgenommen, bei der die Exzerpte – auf Basis der Audioaufzeichnungen – durch andere Mitglieder der Evaluations-

¹⁴ Ein Leitfaden befindet sich als Muster im Anhang (Anlage 2).

¹⁵ Das Informationsblatt befindet sich im Anhang (Anlage 3).

gruppe überprüft wurden (z. B. Mruck/Mey 2000, Schmidt 2000). Diese gegenseitige Prüfung ergab, dass sich hinsichtlich der Auswahl der Aussagen bzw. bezüglich der zusammenfassenden Exzerpte aus dem auf Audiotape vorliegenden Material keine Differenzen zeigten. Die Validität des nun textlich vorliegenden Materials kann daher als sehr hoch bezeichnet werden. Diese Feststellung wird auch dadurch unterstützt, dass von allen Interviewern betont wurde, dass ab einer bestimmten Anzahl von Interviews keine neuen Aspekte zutage traten. Dieses Phänomen wird in der Grounded Theory als „Sättigung“ beschrieben und verweist darauf, dass die Anzahl der Interviews als ausreichend bezeichnet werden kann, da keine weiteren Erkenntnisse durch die Hinzunahme weiterer Interviewpartner zu erwarten sind (Glaser/Strauss 1967). Das auszuwertende Material ist in der Menge erschöpfend und inhaltlich valide.

Leitfadeninterviews: Obere Leitungsebene

Bei den Interviews mit den Beamten aus der oberen Leitungsebene wurde davon ausgegangen, dass Informationen nicht so detailliert vorliegen wie auf der Planungs- und Steuerungsebene und die Themen daher eine eher generelle Zielrichtung haben sollten. Gefragt wurde:

- Fühlen Sie sich ausreichend über SKALA / Predictive Policing informiert?
- Welche Erwartungen haben Sie an SKALA / Predictive Policing?
- Wo sehen Sie besondere Gelingensbedingungen?

Auch diese Interviews wurden zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ mit den – soweit möglich – gleichen Personen wiederholt, um auch hier die Veränderung der Situation bestimmen zu können.

Leitfadeninterviews: Experte vor Ort

Gesondert wurden in Duisburg und Köln „Experten vor Ort“ befragt. Diese bilden ein spezielles Sample, da sie auf Basis der vom LKA NRW übermittelten Prognosen Entscheidungen über die zu bemaßnahmen Gebiete treffen müssen. Sie tun dies auf der Grundlage von aktuellen Informationen über das Kriminalitätsgeschehen im Bereich WED und ihrer eigenen langjährigen Erfahrung. Ihnen wurden in den Interviews spezielle Fragen zu ihren Aufgaben im Rahmen von SKALA gestellt:¹⁶

- Wie bewerten Sie aktuell die Prognosequalität von SKALA?
- Auf Grundlage welcher Kriterien wird aktuell eine Auswahl der Gebiete für Maßnahmen getroffen?
- Welche Erkenntnisse bzw. Erfahrungswerte bringen Sie zusätzlich in die Auswahl mit ein?
- Wie sind Sie in die Prognosen eingebunden?
- Was sind die Gründe für den Ausschluss einzelner Gebiete?
- Sind noch andere Personen an der Auswahl beteiligt?
- Werden auch von der Prognose unabhängige Gebiete mit Maßnahmen belegt?
- Wie stehen eigene Prognosen im Verhältnis zu SKALA (Gibt es eigene Einschätzungen?)?
- Wie oft gibt es Deckungsgleichheit zwischen Serienerkenntnissen und SKALA?
- Welche Quartiere werden veröffentlicht – und wenn ja, warum?
- Gibt es auch externe Veröffentlichungen?
- Ist eine Entwicklung der Prognosequalität erkennbar?
- Wie hoch ist der Arbeitsaufwand (zusätzlich, abzüglich SKALA) bis zur Umsetzung von Maßnahmen?

Leitfadeninterviews: Informationen zur Implementierung

Neben den oben beschriebenen Interviews wurden in allen Pilotbehörden Informationen zum Prozess der behördenspezifischen Implementierung des Projektes SKALA gegeben. Dazu wurden alle sechs Behörden besucht und Interviews mit regional Verantwortlichen für das Projekt SKALA

¹⁶ Ein Leitfaden für die Experten vor Ort befindet sich als Muster im Anhang (Anlage 4).

geführt. Folgende Fragen, die die Implementierung des Projektes und die Informationsweitergabe bezüglich der mit dem Projekt verfolgten Intentionen betreffen, waren Bestandteil der Interviews:¹⁷

- Auf welchem Wege gelangen die Daten in Ihre Behörde?
- Wie gelangen die Prognosedaten zu den Organisationseinheiten in Ihrer Behörde?
- Wer ist der Empfänger dieser Daten in Ihrer Behörde?
- Welche Organisationseinheiten/Personen sind mit den SKALA-Prognosedaten beschäftigt?
- Was passiert mit den SKALA-Prognosedaten?
- Wer entscheidet, welche Prognosegebiete ausgewählt werden?
- Werden neben den Prognosegebieten weitere Gebiete nach anderen Kriterien und parallel in der Woche bemaßnahmt?
- Wer erhält die Informationen über die ausgewählten Prognosegebiete?
- Wer bestimmt, ob und welche polizeilichen Maßnahmen auf die zur Verfügung gestellten Prognosedaten erfolgen? (Differenzierung nach Organisationseinheiten, ob im Rahmen der Auftragstaktik oder dezidierte Vorgaben – EHu, zentrales ET)
- Wie viele Hierarchieebenen sind beteiligt?
- Wird die Umsetzung der Maßnahmen an zentraler Stelle überprüft und erfolgen ggf. Steuerungsmaßnahmen? (Im zentral geführten Controlling fällt auf, dass prognostizierte und ausgewählte Wohnquartiere teilweise nicht bemaßnahmt werden bzw. nicht in der vorgegebenen Kalenderwoche.)
- Wie hoch ist der Arbeitsaufwand, der Ihrer Behörde durch die zur Verfügung gestellten Prognosedaten und die damit verbundenen Entscheidungen und Aufgaben entsteht?
- Über wen (und auf welchem Wege) erhalten die Behördenbeschäftigten Informationen über SKALA und die damit verbundenen Prognosedaten?
- Wie sind die Abläufe bei der Anwendung von SKALA | MAP?
- Wie funktioniert die Anwendung auf den Tablets?

5.2.3.1.3 Leitfadeninterviews im LKA NRW: Methodisches Vorgehen

Zur Bewertung des Prozesses der Prognoseerstellung als Grundlage der Wirkungskette wurde auf Experten zurückgegriffen. Diese sind in die Berechnung der Prognose involviert und verfügen im Bereich der kriminologischen und soziologischen Theorie und Forschung sowie im Bereich Informatik über eine ausgewiesene Expertise, welche sich auf die Faktoren „Raum“ und „Zeit“ beziehen. Daher sind sie in der Lage, neutrale Aussagen zu diesem wichtigen Prozess zu machen.

Die Prozessevaluation beleuchtete damit den Stand der Verfahren und Prozesse der Prognoseerstellung auf Basis einer Innen- und einer Außenperspektive.

Ziel dieser Befragung war es, den Stand der Umsetzung des Projektes zu bewerten und die Qualität der Prognosen einzuschätzen. Dazu war es nötig, das gesamte Spektrum der Prozesse, der Technik und der mathematischen Verfahren mit Blick auf die Durchführung des Projektes SKALA und dessen Effektivität einzubeziehen. Die Interviews wurden durch fünf Themenbereiche in der Methodik eines Leitfadens gesteuert.¹⁸

- Wie bewerten Sie die aktuelle und die zukünftige Prognosequalität von SKALA?
- Themenkomplex: Software/Hardware (Technik, Anforderungen an Kompetenz)
- Themenbereich: Ressourcen (Personal/Zeit/Politik)
- Themenbereich: Verfügbarkeit und Organisation von Daten
- Themenbereich: Gelingensbedingungen

¹⁷ Das Instrument ist als Muster im Anhang einzusehen (Anlage 5).

¹⁸ Das Instrument ist als Muster im Anhang einzusehen (Anlage 6).

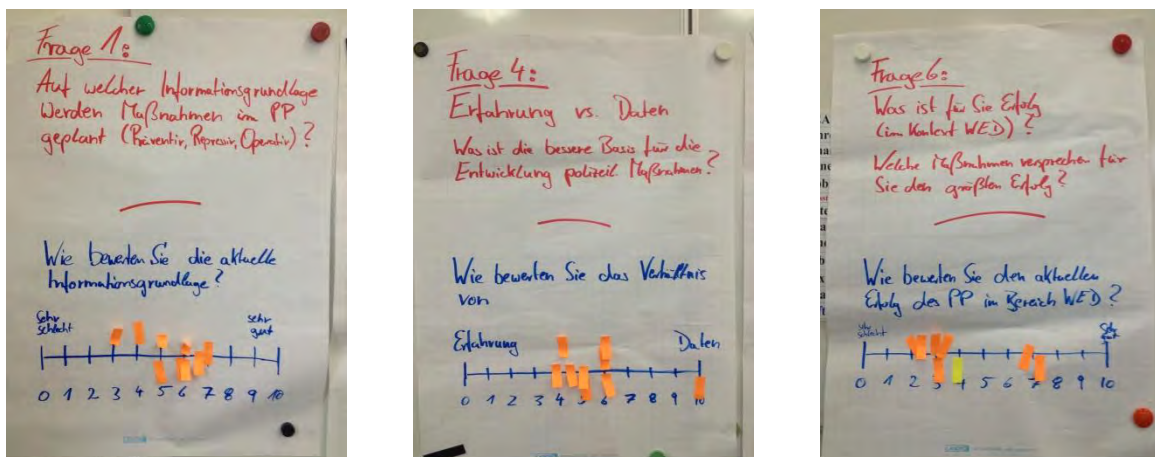
Die Interviews wurden ebenfalls auf einem Audiogerät aufgezeichnet. Sie wurden grundsätzlich jeweils von zwei Interviewern durchgeführt, die ergänzend zu den Aufzeichnungen eigene Notizen zum Gespräch machten. Eine Reihe von Audio-Aufzeichnungen wurde zusätzlich transkribiert, und die Textstellen wurden entsprechend ihrem Inhalt zusammengestellt. Die Interviews wurden mit Mitgliedern des TP WBA sowie externen Experten des Lehrstuhls für Datenanalyse und Visualisierung der Universität Konstanz (in das Projekt eingebunden) und des LKA Niedersachsen (nicht in das Projekt eingebunden) geführt. Die externen Experten verfügten über Erfahrungen im Bereich der Prognoseberechnung und Visualisierung (Universität Konstanz) und der praktischen Handhabung von Verfahren im Bereich des Predictive Policing (LKA Niedersachsen). Durch diese Interviews sollte ein Blick von außen auf das Projekt SKALA geworfen werden.

5.2.3.1.4 Fokusgruppen: Methodisches Vorgehen

In den Diskussionen wurden die gleichen Themen behandelt wie in den Leitfadeninterviews – auch wurden die Teilnehmenden vor der Diskussion über die Intention der Untersuchung schriftlich und/oder mündlich informiert. Für die Diskussionen wurden 100 Minuten angesetzt, für jedes Thema standen etwa 15 Minuten zur Verfügung. Die Fragen waren identisch mit den Fragen in den Einzelinterviews, auch wurde hier eine den Diskussionsprozess zusammenfassende Bewertungsskala eingesetzt (die Fragen ordnen sich den entsprechenden Zielen für die Interviews zu).¹⁹ Mit Blick auf die Bewertungsskala war von Interesse, bei welchem Thema sich die Gruppe schnell auf einen Wert einigen konnte und bei welchem dies nicht oder nur mit Mühe gelang (Schulz/Mack/Renn, Hrsg. 2012).²⁰

Für die Diskussion wurden die Fragen auf einen Flipchart geschrieben, um diese immer präsent zu haben. Zusätzlich wurde auch die Bewertungsskala mit dargestellt und erläutert. Dies erwies sich als sehr gute methodische Idee, da durch die Präsenz der Skala allen Teilnehmenden schon während der thematischen Diskussion der Blick auf die spätere Bewertung geöffnet wurde.

Abbildung 9: Beispiele der Bewertungen eines Themas im Rahmen von Fokusgruppen



Die Bewertungen selbst fanden insofern aktiv statt, als die Diskutanten mithilfe von Klebmarkierungen ihre Einschätzungen auf der Skala vermerken konnten (in Abbildung 9 sind Beispiele dieses Verfahrens dargestellt). Im Anschluss wurden die unterschiedlichen – und nun auch sichtbaren – Bewertungen diskutiert. Im Ergebnis führte diese Vorgehensweise dazu, dass alle Teilnehmer ak-

¹⁹ Das Instrument ist als Muster im Anhang einzusehen (Anlage 7).

²⁰ Es handelte sich bei dem hier angewandten Verfahren um eine Mischung aus Fokusgruppensdesign und Gruppendiskussion. Dabei ging es einerseits um die Datensammlung (Fokusgruppe) und andererseits um eine Bewertung der diskutierten Inhalte im Sinne einer Meinungsbildung.

tiv in den Diskussions- und Bewertungsprozess einbezogen werden konnten und es zu keiner Dominanz einzelner Personen kam.²¹

Die Diskussionen wurden auf einem Audiogerät aufgezeichnet und die Antworten auf die Fragen bzw. die Diskussionsergebnisse analog zum Verfahren in den Einzelinterviews in die MS-Access-Eingabemaske eingetragen (s. o.).

Zur Sicherung der Validität wurde das gleiche Verfahren der konsensuellen Validierung angewendet wie zur Qualitätssicherung der Einzelinterviews. Hier kam es zu Ergänzungen der Exzerpte durch die kontrollierende Person. Diese Ergänzungen wurden miteinander diskutiert und dann den Exzerpten hinzugefügt. Die textlich dokumentierten Antworten und Diskussionsergebnisse können aufgrund des angewandten Erhebungs- und Überprüfungsverfahrens als hoch valide eingestuft werden.

Zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ werden zur Bestimmung der quantitativen Bewertungen die Einschätzungen aus der Befragung durch die Fokusgruppe zum Zeitpunkt t_1 präsentiert. Die neuen Werte sollen dann in Relation zu den vorangegangenen Bewertungen vergeben werden.

5.2.3.1.5 Überblick über die qualitativen Erhebungen der Evaluation

Die Erhebungen fanden in allen drei Phasen statt, wobei der Schwerpunkt auf den Phasen t_1 und $t_{3(2)}$ lag.²² Wie bereits beschrieben, wurden über alle Pilotbehörden und das LKA NRW 18 Fokusgruppen und 60 Interviews durchgeführt.²³

Abbildung 10: Übersicht über die qualitativen Erhebungen

t_1			t_2			$t_{3(2)}$		
Art	KPB/LKA	Anzahl*	Art	KPB/LKA	Anzahl*	Art	KPB/LKA	Anzahl*
Interviews	Duisburg Köln Ebene 1-3/4	22				Interviews	Duisburg Köln Ebene 1-3/4	22
Fokusgruppen	Duisburg Köln Ebene 2-3 je 10 Teiln.	2				Fokusgruppen	Duisburg Köln Ebene 2-3 je 10 Teiln.	2
						Interviews	Bonn Ebene 1	1
			Interviews	LKA NRW, LKA Niedersachsen, Universität Konstanz Wissenschaft	3	Interviews	LKA Wissenschaft	2
			Interviews	Duisburg Köln Experte vor Ort	2	Interviews	Duisburg Köln Experte vor Ort	2
Fokusgruppen	Essen Gelsenkirchen Düsseldorf Ebene 2-4 je 10 Teiln.	6				Fokusgruppen	Essen Gelsenkirchen Düsseldorf Ebene 2-4 je 10 Teiln.	6
						Fokusgruppen	Duisburg Köln Düsseldorf Gelsenkirchen Essen Ebene 4 je 2 Teiln.	2
						Interviews	Duisburg Köln Essen Gelsenkirchen Düsseldorf Bonn (Implementierung)	6

* Anzahl der Interviews bzw. Fokusgruppen

²¹ Für die Fokusgruppen mit den Fachkräften des Wachdienstes (Ebene 4) wurde auf diese Art der Bewertung verzichtet, da sie nur zu einem Zeitpunkt befragt wurden.

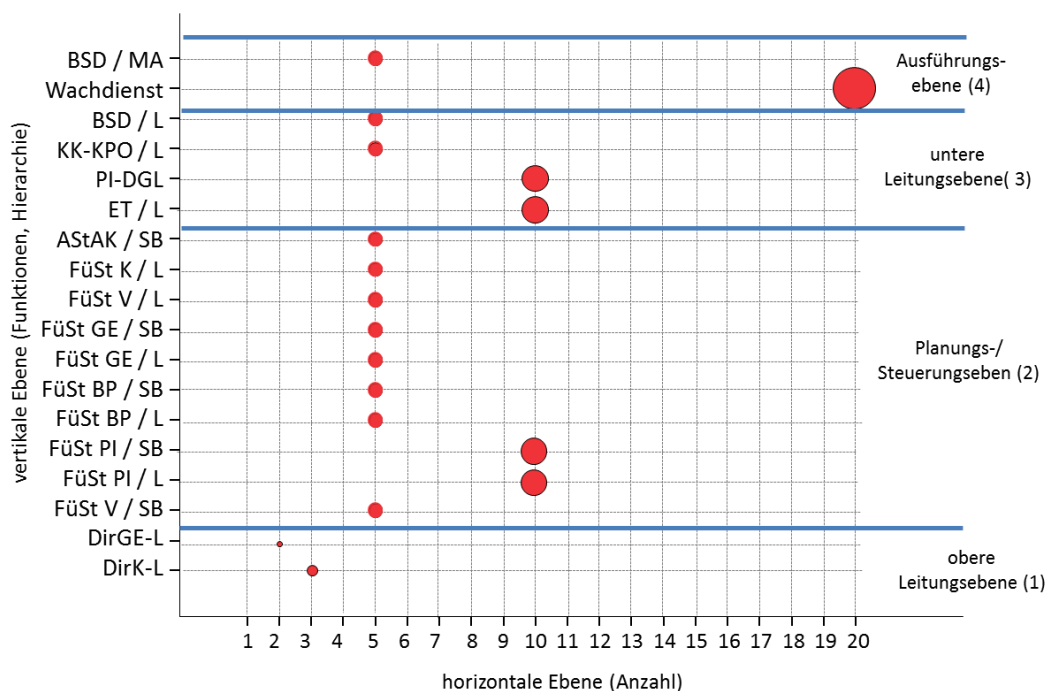
²² Siehe Abbildung 5, Kapitel 5.2.1

²³ Interviews zu zwei Zeitpunkten: Köln/Duisburg, Experte vor Ort; zu einem Zeitpunkt: Implementierung des Projektes in allen Pilotbehörden und Interviews mit Experten der Wissenschaft

An den qualitativen Erhebungen waren insgesamt etwa 150 Personen beteiligt, wobei vorgesehen war, dass die gleichen Personen zu beiden Zeitpunkten an den Erhebungen teilnehmen sollten. Leider konnte dieser Regel – vor allen Dingen in den Fokusgruppen – nicht immer entsprochen werden, da aufgrund von Personalwechseln sowie zeitlichen Überschneidungen mit anderen dienstlichen Obliegenheiten einzelne Personen zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ nicht zur Verfügung standen. Diese Ausfälle konnten jedoch in der Mehrzahl durch die Hinzunahme von anderen Personen in den gleichen Funktionen kompensiert werden. Gleichwohl konnten nicht alle Ausfälle ausgeglichen werden (s. o.). Dieses Faktum beeinträchtigt die Validität der Ergebnisse aber nicht, da es sich zum einen nur um wenige Fälle handelt und zum anderen diese Ausfälle keinen systematischen Charakter aufweisen und daher als zufällig angesehen werden können. In Abbildung 10 sind die Erhebungen zu den jeweiligen geplanten Zeitpunkten, die Anzahl der Teilnehmenden und die Zuordnung der einbezogenen Personen zu den vier vertikalen Ebenen dargestellt.

Das Erhebungsdesign verdeutlicht, dass einerseits die vertikale, hierarchische Ebene Berücksichtigung findet und andererseits die horizontale Ebene des Einfangens der gesamten möglichen Varianz der Antworten und Einstellungen über den Einbezug aller Funktionen abgedeckt ist. Letzteres zeigt sich auch anhand der großen Anzahl der einbezogenen Personen. Die Übersicht in Grafik 1 veranschaulicht das Erhebungsdesign unter Beachtung der beiden Ebenen (Hierarchie und Varianz/Anzahl).

Grafik 1: Anzahl der einbezogenen Personen nach Funktionen



Auf der y-Achse sind in vertikaler Struktur die Funktionen eingetragen, auf der x-Achse die Anzahl der einbezogenen Personen. Die Anzahl wird darüber hinaus auch durch die Größe der Markierungen verdeutlicht.²⁴

5.2.3.2 Quantitative Erhebungen und Daten

Mit dem Einsatz quantitativer Daten werden in der Regel kausale Beziehungen assoziiert: Die Veränderung eines Zustandes wird auf eine Intervention (Maßnahme) bezogen und mit statistischen

²⁴ Vgl. Abbildung 8, Kapitel 5.2.3.1.1

Verfahren bewertet. Heraus kommen im günstigen Fall Werte für hohe Korrelationen. Nun zeigen diese Korrelationen aber keine kausalen Beziehungen an, sondern bewegen sich im Rahmen von statistischen Wahrscheinlichkeiten. Bei SKALA sind es die Prognosen, die die Basis für die Durchführung von Maßnahmen bilden, die wiederum eine Wirkung erzeugen sollen. Die Beziehungen entwickeln sich daher über die in Kapitel 5.2.2 dargestellte Wirkungskette. Wirkungen auf dem Feld quantitativer Daten können daher nur über die polizeilichen Interventionen festgestellt werden. Daher stehen diese auch im besonderen Fokus der Betrachtung.

Letztendlich – und die Ergebnisse der Literaturrecherche in Kapitel 4 zeigen dies – wird der Zusammenhang von polizeilichen Interventionen und Wirkungen nur sehr schwer festzustellen sein, da die Betrachtung eines Deliktes (wie z. B. WED) nicht isoliert von anderen Geschehnissen erfolgen kann. Diese Geschehnisse (z. B. Interventionen der Polizei aufgrund anderer Delikte in einem Gebiet, Verknappung von Ressourcen durch Großereignisse usw.) können aber nicht bzw. nur mit hohem Aufwand kontrolliert werden und bilden somit immer unkontrollierte, intervenierende Variablen. Es kann daher nur darum gehen, Hinweise für Effekte von SKALA zu sammeln und diese äußerst vorsichtig zu interpretieren.

Für die Erhebungen wurden polizeiliche Daten herangezogen (z. B. IGVP, eCebius, FisPol NRW, CASE NRW, PKS) und ausgewertet. Im Gegensatz zu den qualitativen Erhebungen, bei denen Vergleiche von Beschreibungen und Bewertungen zwischen den drei Phasen t_1 , t_2 und $t_{3(2)}$ durchgeführt wurden, spielen diese Phasen hier nur eine untergeordnete Rolle. Soweit Vergleiche möglich waren, so wurden diese in der Phase $t_{3(2)}$ zwischen vergleichbaren Gebieten mit und ohne Interventionen durchgeführt. Durch dieses Verfahren werden Beeinflussungen durch zeitbezogene Situationen ausgeschlossen.

Die Auswahl der quantitativen Daten erfolgte auf Basis von Annahmen, die durch das in Kapitel 5.1 beschriebene heuristische Vorgehen entwickelt worden waren.

5.2.3.2.1 Trefferquoten

► Annahme: Trefferquoten geben Auskunft über die Genauigkeit von Prognosen

Prognosen und Trefferquoten werden immer als zusammenhängend betrachtet: Je genauer die Prognose, desto höher die Trefferquote. Schon in der Literaturrecherche zeigte sich, dass hier häufig Werbestrategien für eine Prognosesoftware eine größere Rolle spielen als der Wille, vergleichbare Berechnungen für Trefferraten zu entwickeln bzw. zu präsentieren. Trefferraten sind extrem abhängig von den verwendeten Berechnungsverfahren und den ihnen zugrunde liegenden Einflussfaktoren. Der Bedeutung von Trefferquoten bzw. Trefferraten wird daher in einem eigenen Evaluationsschritt nachgegangen.

5.2.3.2.2 Maßnahmen

► Annahme: Nur wenn Maßnahmen in erforderlichem Umfang in den Prognosegebieten initiiert werden, sind Effekte überhaupt zu ermitteln.

Die Maßnahmen bilden als Interventionen den Kern von Effekten. Effekte lassen sich nur durch sie messen, da die Prognosen selbst noch keine messbaren Effekte produzieren. Näher betrachtet werden hier offene Maßnahmen (sichtbare Polizeipräsenz, ggf. mit Kontrollaktionen), verdeckte Maßnahmen und präventive Maßnahmen (durch KK KP/O als klassische opferorientierte Maßnahmen im Bereich „Verhalten und technische Sicherung“). Dabei geraten die Anzahl der Maßnahmen, die verbrauchten Mannstunden und die Zeitpunkte, in denen die Maßnahmen durchgeführt wurden, in den Blick. Verglichen werden Prognosegebiete mit Gebieten, für die zwar eine Prognose vorlag, die aber nicht für Maßnahmen ausgewählt worden waren. Die Entscheidung für diese Vergleichsgruppen wurde aufgrund der Tatsache getroffen, dass diese Gruppen ebenfalls mit einer Prognose belegt waren, womit ein Vergleichskriterium gegeben war.

5.2.3.2.3 Beobachtungs- und Feststellungsberichte

- ▶ **Annahme: Die verstärkte Präsenz in den ausgewählten Prognosegebieten schlägt sich in einer Erhöhung der Anzahl der BuF-Berichte nieder.**

Beobachtungs- und Feststellungsberichte werden von Polizeibeamten immer dann geschrieben, wenn verdächtige Wahrnehmungen/Beobachtungen eine Dokumentation erfordern. Da dies generell in allen Quartieren und Gebieten geschieht, stellte hier die Frage, ob in den ausgewählten Prognosegebieten eine Häufung dieser Berichte festzustellen ist. Dazu wurde die Anzahl der BuF-Berichte aus den Prognosegebieten mit der Anzahl der Berichte aus allen anderen Gebieten verglichen. Als Grundlage dienten der Mittelwert der Anzahl der Berichte aus den ausgewählten Prognosegebieten und der entsprechende Wert aus allen anderen Gebieten. Die Angaben zu der Anzahl von BuF-Berichten wurden zusätzlich insofern noch inhaltlich qualifiziert, als gehaltvolle Berichte in das System CASE NRW einzustellen sind.

5.2.3.2.4 Täter am Ort

- ▶ **Annahme: Es sind zwei gegenläufige Annahmen möglich:
Die Gültigkeit der Prognose wird dadurch angezeigt, dass aus den Prognosegebieten mehr Meldungen über Täter am Ort eingehen als aus den Nicht-Prognosegebieten (Sensibilisierung der Bürger durch häufige Präsenz der Polizei).
Die Gültigkeit der Prognose wird dadurch angezeigt, dass aus den Prognosegebieten weniger Meldungen über Täter am Ort eingehen als aus den Nicht-Prognosegebieten (Abschreckung von Tätern durch häufige Präsenz der Polizei).**

Ausgewertet werden die Einsätze im Bereich „Täter am Ort“, denen in der Regel Meldungen von Bürgerinnen und Bürgern an die Polizei zugrunde liegen.²⁵ Über den gesamten Beobachtungszeitraum werden diese Meldungen vergleichend nach Prognose- und Nicht-Prognosegebieten ausgewertet. Wie für die Auswertungen im Rahmen von BuF-Berichten, werden auch hier entsprechende Mittelwerte der Anzahl der Meldungen aus den Gebieten berechnet und miteinander verglichen.

5.2.3.2.5 Festnahmen auf frischer Tat

- ▶ **Annahme: Es sind auch hier zwei Annahmen möglich:
Durch die Präsenz ist die Anzahl der Festnahmen in den ausgewählten Prognosegebieten höher als in den anderen Gebieten.
Durch die Präsenz der Polizei erfolgen weniger Festnahmen, da Täter abgeschreckt werden.**

Die Festnahmen im Beobachtungszeitraum in den ausgewählten Prognosegebieten werden verglichen mit den Festnahmen in allen anderen Gebieten. Da es sich hier insgesamt um geringe Fallzahlen handelt, können keine Mittelwerte gebildet werden – es kann lediglich das Verhältnis von Gebietanzahl und Festnahmen angegeben werden.

5.2.3.2.6 WED-Delikte

- ▶ **Annahme: Die Belastung von WED ist in den Prognosegebieten, in denen polizeiliche Maßnahmen stattfanden, geringer als in anderen Gebieten.**

Hier wird der Frage nach der Verhinderung von WED durch polizeiliche Maßnahmen nachgegangen. Dazu wird die Anzahl der WED in ausgewählten Prognosegebieten mit der Anzahl der WED in nicht ausgewählten Prognosegebieten verglichen. Letztere werden als Vergleichsgebiete genutzt, da für alle betrachteten Gebiete hohe Wahrscheinlichkeiten für WED ermittelt, aber nur in ausgewählten Gebieten Maßnahmen initiiert wurden. Dabei wird die Wahrscheinlichkeit kontrolliert

²⁵ Die Kategorie ist nicht auf WED beschränkt. Dahinter können sich auch ein Raub in Geldinstituten, ein Einbruch, eine gefährliche Körperverletzung, ein Raub, ein Sexualdelikt oder ein Tötungsdelikt verbergen.

(sie ist in beiden Gebieten nahezu identisch), und die Maßnahmen stellen das Differenzkriterium dar.

5.2.3.2.7 Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)

▶ **Annahme: Durch das Projekt SKALA finden – verglichen mit anderen Behörden – weniger WED in den Pilotbehörden statt.**

Letztendlich sollte SKALA für einen Rückgang der WED in den Pilotbehörden sorgen. Um dies zu prüfen, wurden die WED-Zahlen der PKS für die Pilotbehörden mit den Kreispolizeibehörden verglichen, in denen SKALA nicht eingeführt wurde. Da alle Kreispolizeibehörden aufgrund eines Erlasses des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom Mai 2010 mit dem Ziel der Unterstützung von Steuerungsprozessen in acht Vergleichsgruppen zusammengefasst wurden, standen adäquate Vergleichsbehörden zur Verfügung. Die Zahlen der WED wurden, um einheitliche Skalierungen zu ermöglichen, jeweils auf 1.000 Haushalte bezogen.

Diese Betrachtung bewegt sich auf einer sehr hohen Aggregatebene, bei der die Ausgangsstatistik berücksichtigt wird. Darüber hinaus werden die Behörden über die Gesamtheit der WED betrachtet, in die auch alle Quartiere ohne erhöhte Wahrscheinlichkeiten einbezogen sind.

5.2.3.2.8 Kontrollgruppendesign

▶ **Annahme: Effekte in Gebieten mit erhöhter Wahrscheinlichkeit für WED können statistisch messbar auf eine zutreffende Prognose zurückgeführt werden.**

Um Befunde verlässlich auf Interventionen zurückführen zu können, bieten sich Kontrollgruppenverfahren an. Dabei werden Gruppen, in denen eine Intervention (Prognose und Maßnahme) erfolgt, mit Gruppen verglichen, in denen dies nicht der Fall ist. In der Regel werden die Gruppen über ein RCT-Design (Randomized Control Trial) zufällig gebildet, damit Einflussfaktoren ausgeschlossen werden können. Im Falle der Überprüfung der Wirkung von SKALA ist das aber eher kontraproduktiv. Vielmehr müssen die Gruppen auf Basis theoretischer und praktischer Überlegungen so zusammengestellt werden, dass sie einander in zentralen Variablen (Größe, soziale Bedingungen, Bebauung) weitestgehend gleichen. Dies entspricht einem quasiexperimentellen Design (Campbell et al. 1966).

Darüber hinaus ist im Bereich des WED bei einem solchen Vorgehen mit weiteren Problemen zu rechnen, die eine eindeutige Zurechnung der Effekte auf die Intervention erschweren:

- a) Geringe Fallzahlen/Einsatzzahlen in den einzelnen Gebieten lassen nur sehr schwach statistische Zusammenhänge zu.
- b) Die Bedeutung von beobachteten „Nichtwirkungen“ (Verhinderung von WED) ist nur schwer einzuschätzen.
- c) Kausalitäten werden nicht eindeutig zu ermitteln sein – vielmehr geht es um geringe statistische Wahrscheinlichkeiten, die als Indizien für Wirkungen genommen werden müssen.
- d) Externe Einflussfaktoren werden sich nur schwer kontrollieren lassen.
- e) Dauer und Zeitraum der Maßnahmen decken nur Teile des gesamten Prognosezeitraums ab.
- f) Die Art der Wirkungen muss definiert werden.

Auch wenn ein Kontrollgruppenverfahren aufgrund der beschriebenen Einschränkungen nicht einfach zu organisieren ist und die Befunde nur schwer den Interventionen zuzurechnen sein werden, wurde gleichwohl ein Versuch in dieser Richtung unternommen, um überhaupt mögliche Veränderungen zumindest wahrzunehmen. Er vollzog sich in fünf Schritten:

Schritt 1: Bestimmung der Indikatoren für die Messung von Effekten

In einem internen Workshop über Möglichkeiten der quantitativen Datenerhebung am 08.06.2016 im LKA NRW wurden folgende Kriterien für eine Wirkungsmessung diskutiert:

- Täter werden häufiger festgenommen.
- Potenzielle Täter können identifiziert werden.
- Aus den Prognosegebieten gibt es mehr Hinweise auf Täter (BuF-Berichte).
- Es treten weniger WED auf.

Schritt 2: Bildung der Gruppen

Da sich Wohnquartiere in ihren räumlichen Gegebenheiten stark unterscheiden können, sollten nur solche Gebiete miteinander verglichen werden, die ähnliche Strukturen aufweisen. Um dies zu gewährleisten, wurden mittels Two-Step-Clusterverfahren in 100 Clustern möglichst ähnliche Gebiete für jede Pilotbehörde zusammengefasst. Dies war möglich, da das TP-WBA über Informationen der Räume in Form von entsprechenden Variablen verfügt. Die zur Clusterung verwendeten Variablen waren:

- Gebäudenutzung (Wohnen, Gewerbe etc.),
- Größe/Exklusivität des Hauses (exklusiv, gut, befriedigend, ausreichend etc.),
- Garten (vorhanden, nicht vorhanden),
- Typ und Größe des Gebäudes (Ein- oder Zweifamilienhaus, Reihenhaus etc.),
- Art und Charakter der Straße (Haupt-, Nebenstraße etc.),
- Lage des Hauses im Ort (Ortskernlage, Ortslage, Ortsrandlage etc.),
- Passantenfrequenz (gering, niedrig etc.),
- Anzahl der Haushalte im Gebäude.

Die Clusterergebnisse wurden durch das TP Evaluation in einer Pilotbehörde im Rahmen einer Ortsbegehung stichprobenartig überprüft. Hinsichtlich der zehn inspizierten Wohnquartiere konnte festgestellt werden, dass diese Gebiete innerhalb der einzelnen Cluster hohe Ähnlichkeiten zueinander aufwiesen und daher für Vergleiche geeignet waren.²⁶ Allerdings wurde auch festgestellt, dass in den Wohnquartieren neben den Wohngebieten auch andere Gebiete wie Industrieanlagen, Grünflächen etc. vorhanden waren.²⁷

Schritt 3: Feldphase

In der vierwöchigen Feldphase wurde für alle Pilotbehörden eine vorher vereinbarte reduzierte Anzahl von Prognosegebieten durch das LKA NRW ausgegeben, die in dieser Zeit – abweichend zu den sonst im Prozess vorgesehenen Auswahloptionen – alle mit Maßnahmen belegt werden sollten. Je nach Größe der Pilotbehörde wurden zwischen fünf und zehn Gebiete definiert. Auf drei Gebieten lag bei der Evaluation eine besondere Aufmerksamkeit: einem Prognose-, einem Referenz- und einem Beobachtungsgebiet – diese lagen jeweils im gleichen Cluster und waren daher in ihrer Struktur weitgehend identisch (s. o.).

Das Prognosegebiet hatte die höchste Wahrscheinlichkeit bezüglich eines möglichen WED. Das Referenz- und das Beobachtungsgebiet dagegen besaßen einen eindeutig niedrigeren Wahrscheinlichkeitswert. Die Differenzen der Werte waren der KPB nicht bekannt. Das Referenzgebiet wurde der KPB auch als (vermeintliches) Prognosegebiet angeliefert. Das Beobachtungsgebiet wurde lediglich still beobachtet. Die Gebiete sollten räumlich voneinander getrennt sein, damit die Maßnahmen eindeutig zugeordnet werden konnten. Den Behörden wurden weder das Verfahren noch die Wahrscheinlichkeitsdifferenzen mitgeteilt.

²⁶ Ein Beispiel für die Begehung befindet sich im Anhang (Anlage 9).

²⁷ Durch die technische Möglichkeit, die Wohnquartiere neuen Erkenntnissen anzupassen, wird es zukünftig Grenzziehungen geben, die „Fehlflächen“ ausschließen und entsprechend den Wohncharakter der Gebiete betonen.

Abbildung 11: Beispiel einer Aufteilung der Gebiete**Schritt 4: Controlling in den Behörden**

Im Zuge des Controllingverfahrens sandten die Behörden an jedem Dienstag nach Ende der Prognosewoche eine Liste mit folgenden Angaben an das TP Evaluation:

- Wohnquartier,
- Datum,
- Beginn und Ende der jeweiligen Maßnahmen,
- Mannstunden verdeckt,
- Mannstunden offen,
- Mannstunden präventiv.

Schritt 5: Durchführung

Während der Feldphase sollten das Einsatzaufkommen, das Vorgangsaufkommen und alle polizeilichen Maßnahmen beobachtet werden. Die Einsätze, Vorgänge und Maßnahmen werden für jede Kalenderwoche von Montag bis Sonntag erhoben. Da die Prognose montags übermittelt wird, wurde davon ausgegangen, dass die Umsetzung der Maßnahmen am Montag, spätestens aber am Dienstag, erfolgt.

Um sich das Einsatzaufkommen in der jeweiligen Woche anzeigen zu lassen, wurde wöchentlich aus FisPol NRW ein eCEBIUS-Quick-Report erstellt. Die erfassten Vorgänge wurden für die Behörden und die entsprechenden Wochen über FINDUS exportiert.

Lagen die Einsatz- und Vorgangslisten vor, wurden diese mittels der vorhandenen Geokoordinaten in ArcGIS eingelesen und der entsprechende Wohnquartierschlüssel angespielt. Die Fallzahlen wurden mit den relevanten Gebieten (Prognosegebiet, Referenzgebiet, Beobachtungsgebiet) geschnitten und als MS-Excel-Datei exportiert. Somit lag eine Übersicht über die erfassten Einsätze und Vorgänge in den relevanten Gebieten vor. Hierbei wurden dann die Einsätze und Straftaten betrachtet, die im entsprechenden Raum öffentlich wahrnehmbar sind (beispielsweise ist Computerbetrug hier nicht relevant).

Die Maßnahmen wurden von den Behörden auf unterschiedlichen Wegen erfasst und in die oben genannte Evaluationsliste eingetragen. Nach Ablauf der Woche und Erfassung aller Daten übersandten die Behörden die Listen an das TP Evaluation im LKA NRW.

Dieser Untersuchungsteil musste leider in der hellen Jahreszeit stattfinden, da die Anlage des Forschungsprojektes, die Etablierung der Prozesse einerseits und die zeitlichen Vorgaben für die Evaluation eine Untersuchung dieser Art innerhalb der dunklen Jahreszeit nicht zuließen.

5.2.3.3 Mixed Methods

Das Design ermöglicht über die Einbindung von qualitativen Daten (Interviews, Fokusgruppen) und quantitativen Daten (polizeiliche Daten) eine grundsätzliche Verschränkung der unterschiedlichen Datenarten. Die Ergebnisse können sich gegenseitig bestätigen, sie können sich ergänzen oder sie können in Opposition zueinander stehen. Auf jeden Fall ist es möglich, durch den Einsatz von unterschiedlichen Methoden und Daten Aussagen über die Validität der Befunde zu gewinnen (vgl. Tashakorri/Teddlie 2003).

5.2.4 Datenschutz

Um die Evaluation auch auf datenschutzrechtlicher Basis abzusichern, wurde zusammen mit dem Datenschutzbeauftragten des LKA NRW ein betriebs- und datenschutzrechtliches Konzept entwickelt.²⁸

²⁸ Das betriebs- und datenschutzrechtliche Konzept befindet sich im Anhang (Anlage 8).

6 RAHMENDATEN DER PILOTBEHÖRDEN

Das Kapitel dient der Deskription der fünf Pilotbehörden,²⁹ in denen SKALA eingesetzt wurde, sie werden hier anhand ihrer Rahmendaten vorgestellt. Über die Grundinformationen zur Bevölkerung, der Fläche der Städte, der Anzahl der Wohnquartiere und der Entwicklung der Wohnungseinbruchdiebstähle (WED) erfolgt die Darstellung der individuellen Standortbedingungen. Im Wesentlichen handelt es sich hier um die Bedingungen vor dem Beginn des Projektes SKALA.

Bezüglich der Wohnquartiere ist darauf hinzuweisen, dass diese in bestimmter Weise gebildet und inhaltlich gefüllt wurden. Dazu wurden, um die verschiedenen Räume der Pilotbehörden möglichst umfassend erfassen und mögliche Zusammenhänge zum Kriminalitätsaufkommen herstellen zu können, externe Daten (soziostrukturelle, sozioökonomische Daten etc.) genutzt. Diese stehen auf unterschiedlichen Aggregationsniveaus zur Verfügung, beispielsweise auf Stadt-, Wohnquartiers-, Straßenabschnitts- und Haushaltsebene. Den Wohnquartieren kommt im Rahmen des Projektes eine besondere Bedeutung zu, da sie die räumlichen Bezugsgrößen für die Erstellung von Prognosen darstellen. Zudem lassen sich insbesondere auf dieser Ebene mögliche Effekte abbilden. Die Wohnquartiere haben ihren Ursprung in den amtlichen Stimmbezirken und sind nach größtmöglicher Homogenität zusammengefasst. Sie umfassen in der Regel etwa 400 Haushalte.³⁰ Zur genaueren Beschreibung der einzelnen Wohnquartiere sind für die Erstellung der Prognosen die Daten von Straßenabschnitts- und Haushaltsebene auf Wohnquartierebene aggregiert worden.

Die Betrachtung der Entwicklung der WED geschieht auf Basis der Angaben in der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). Damit ein ausreichend großer Beobachtungszeitraum zur Verfügung steht, der in der Lage ist, Entwicklungen abzubilden, wurde eine Zeitspanne von Juli 2013 bis zum Beginn des Projektes SKALA bzw. der Herausgabe der ersten Prognosen gewählt. Da der Einsatz von SKALA nicht für jede Pilotbehörde zum gleichen Zeitpunkt erfolgte, unterscheidet sich auch die Länge der Betrachtungszeiträume.

Da es sich hier um Beschreibungen handelt, findet in diesem Kapitel noch keine Darstellung der Auswertungsschritte, Analysen und Ergebnisse statt, dies erfolgt in Kapitel 7.³¹

6.1 Duisburg

Beginn Projekt SKALA: März 2015, erste Prognosen im Januar 2016

Polizeiinspektionen: 2

Tabelle 5: Grunddaten Duisburg

Bevölkerung	Haushalte	Fläche km ²	Einwohner je km ²	Anzahl der WQ	WQ in km ²
491.231	248.078	232,8	2.110,1	481	0,033 bis 10,45

Bevölkerung, Haushalte, Fläche in km²

Einwohner je km²: Zentraler Statistischer Auskunftsdienst statistik-info@it.nrw.de (Stand 31.12.2015)

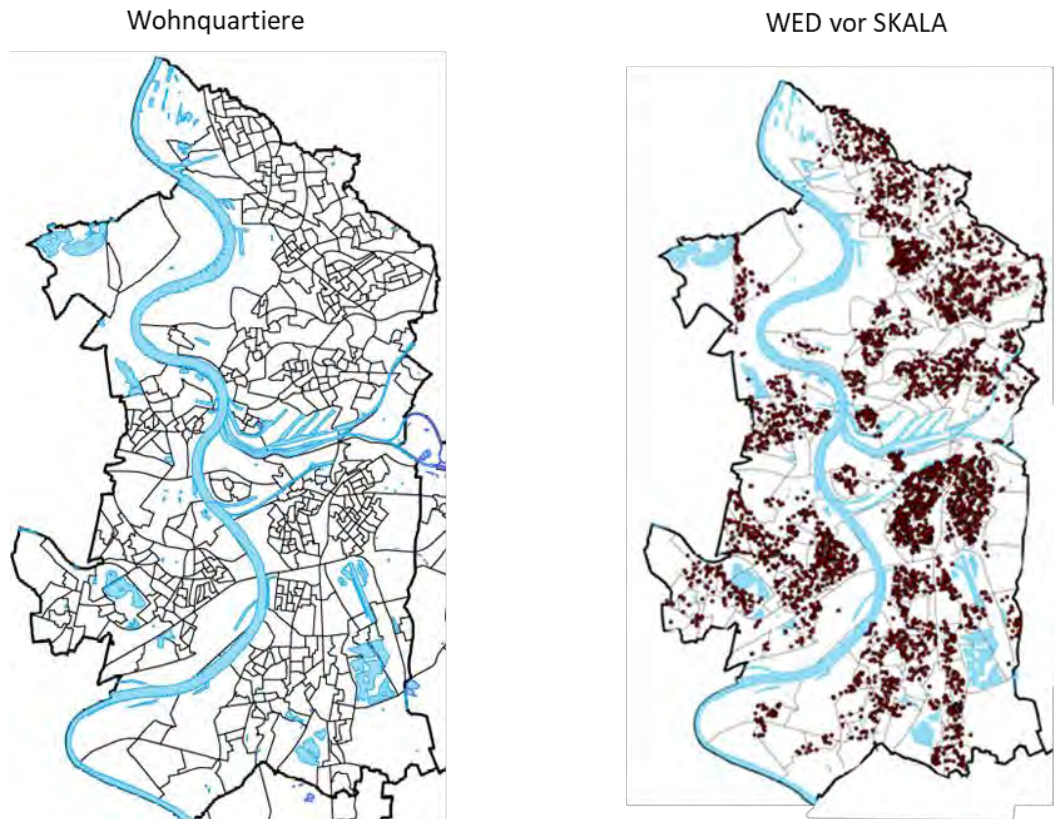
²⁹ Der Kreispolizeibezirk Bonn kam erst im Mai 2017 hinzu. Da der Beobachtungszeitraum hier sehr kurz ist, wird er an dieser Stelle nicht mit aufgeführt.

³⁰ Die Daten wurden von der NEXIGA GmbH (next level geomarketing) bezogen. Vgl.: <https://www.nexiga.com/geodaten-auf-hoehster-ebene/>

³¹ Auch wenn die Standorte hier differenziert beschrieben werden, so sei schon an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass eine individuelle, pilotstandortbezogene Bewertung nicht erfolgt, da die Wirkungen von SKALA in einzelnen Städten oder Polizeiinspektionen nicht im Zentrum der Evaluation stehen, sondern die Arbeit von SKALA und den mit dem Projekt verbundenen Effekten als Ganzes beurteilt werden soll.

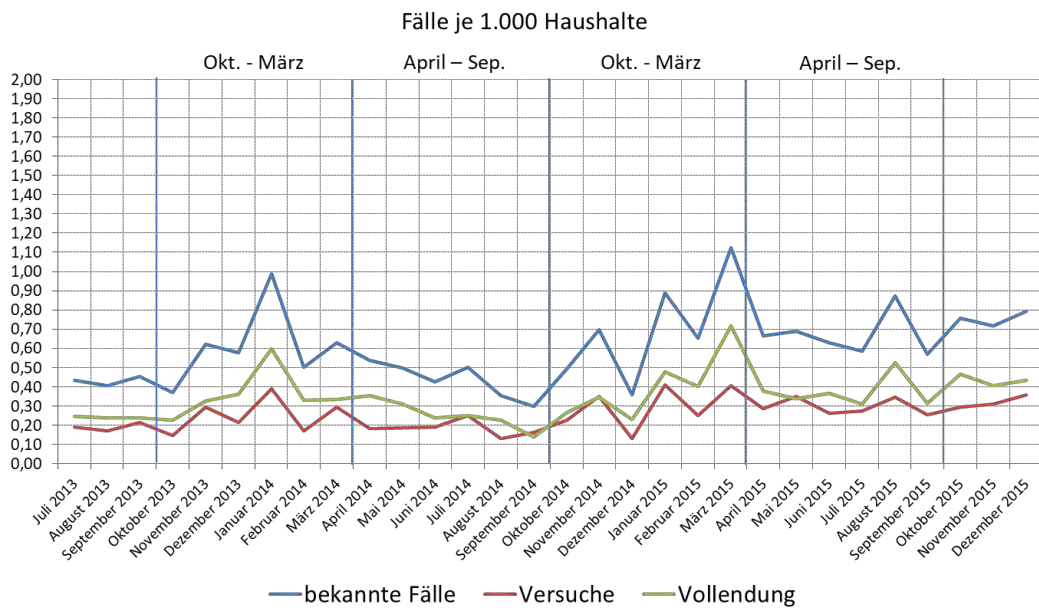
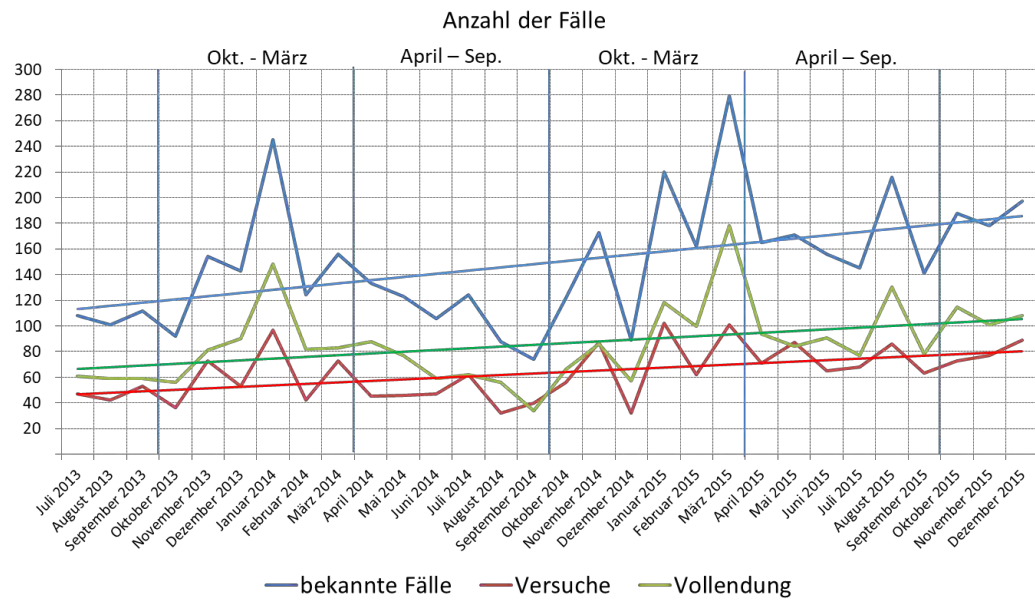
Die Stadtfläche von 232,8 km² ist unterteilt in 481 Wohnquartiere in den Größen von 0,033 km² bis zu 10,45 km². Diese sind im linken Teil der Grafik 2 zu sehen. Im rechten Teil sind die 4.485 bekannt gewordenen WED-Fälle in der Zeit von Juli 2013 bis Dezember 2015 in ihrer Verteilung über das Stadtgebiet und die 481 Wohnquartiere dargestellt.

Grafik 2: Duisburg – differenziert in 481 Wohnquartiere und begangene WED vor SKALA



Von den 4.485 bekannt gewordenen WED-Fällen für den Zeitraum Juli 2013 bis Dezember 2015 (ab Januar 2016 erste veröffentlichte Prognosen) entfallen 1.907 Fälle auf WED-Versuche und 2.578 Fälle auf vollendete WED. Die beiden – auf Daten der PKS beruhenden – Grafiken zeigen die Deliksentwicklung auf Monatsbasis und bezogen auf 1.000 Haushalte. Bei den eingezeichneten Linien handelt es sich um Regressionsgeraden, die die Tendenz der Entwicklungen der WED anzeigen.

Grafik 3: PKS Duisburg – Juli 2013 bis Dezember 2015 (Vor-Prognose-Zeitraum)



Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, LKA NRW, September 2017

Die Regressionsgerade zeigt einen Anstieg der bekannten Fälle um 2,5 WED pro Monat in der Zeit zwischen Juli 2013 und Dezember 2015. Der Durchschnitt von WED (bekannte Fälle) pro 1.000 Haushalte liegt im Beobachtungszeitraum bei 0,6 (Mdn = 0,58; SD = 0,19).

6.2 Köln

Beginn Projekt SKALA: März 2015, erste Prognosen im Januar 2016

Polizeiinspektionen: 7

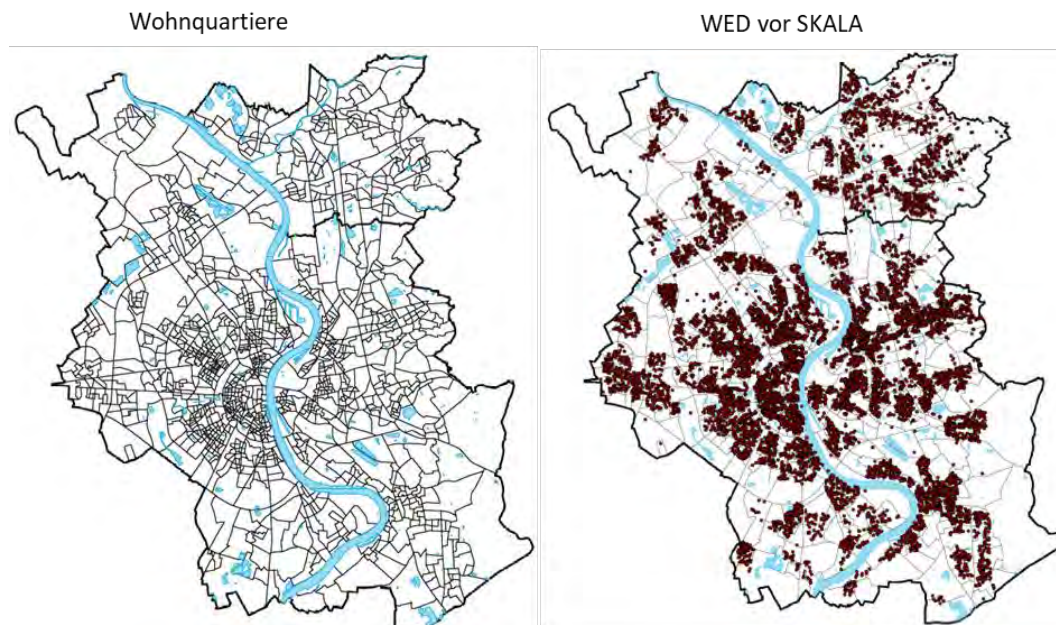
Tabelle 6: Grunddaten Köln

Bevölkerung	Haushalte	Fläche km ²	Einwohner je km ²	Anzahl der WQ	WQ in km ²
1.224.069	638.908	483,90	2.529,6	1.360	0,011 bis 11,85

Bevölkerung, Fläche in km², Einwohner je km²: Zentraler Statistischer Auskunftsdienst statistik-info@it.nrw.de (Stand 31.12.2015)
Haushalte: Kölner Zahlenspiegel (Amt für Stadtentwicklung und Statistik 2016); Angaben inkl. Leverkusen (da dem Kreispolizeibezirk Köln zugehörig)

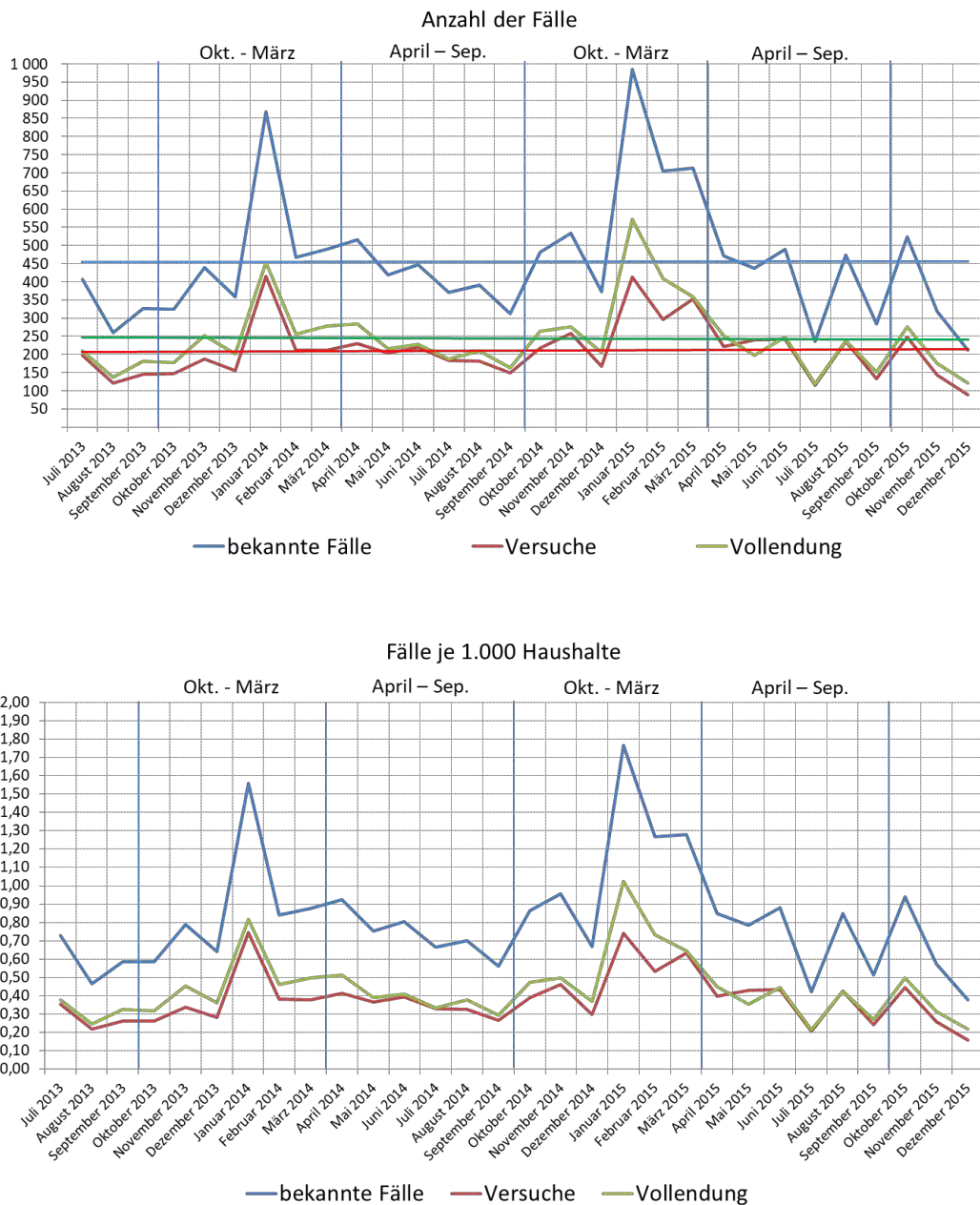
Die Stadtfläche von 483,9 km² ist unterteilt in 1.360 Wohnquartiere in den Größen von 0,011 km² bis zu 11,85 km². Die Quartiere sind im linken Teil der Grafik zu sehen. Im rechten Teil sind die 13.631 bekannt gewordenen Fälle von WED in der Zeit von Juli 2013 bis Dezember 2015 (ab Januar 2016 erste veröffentlichte Prognosen) in ihrer Verteilung über das Stadtgebiet und die 1.360 Wohnquartiere dargestellt.

Grafik 4: Köln differenziert in 1.360 Wohnquartiere und begangene WED vor SKALA



Von den 13.631 bekannt gewordenen Fällen von WED entfallen 6.332 Fälle auf WED-Versuche und 7.299 Fälle auf vollendete WED. Die beiden – auf Daten der PKS beruhenden – Grafiken zeigen die Deliktentwicklung auf Monatsbasis und bezogen auf 1.000 Haushalte. Bei den eingezeichneten Linien handelt es sich um Regressionsgeraden, die die Tendenz der Entwicklungen der WED anzeigen.

Grafik 5: PKS Köln – Juli 2013 bis Dezember 2015 (Vor-Prognose-Zeitraum)



Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, LKA NRW, September 2017

Die Regressionsgerade zeigt – bei allen Schwankungen – keinen Anstieg der bekannt gewordenen Fälle von WED in der Zeit zwischen Juli 2013 und Dezember 2015.³² Der Durchschnitt von WED (bekannte Fälle) pro 1.000 Haushalte liegt im Beobachtungszeitraum bei 0,82 (Mdn = 0,79; SD = 0,31).

³² Bei allen Regressionsgeraden ist zu bedenken, dass der Beobachtungszeitraum eine große Rolle spielt. Je nachdem, wie er gewählt ist, können sehr unterschiedliche Tendenzen ermittelt werden. Die Geraden hier wurden für die jeweils gleichen Räume berechnet, wobei es dabei zu Differenzen der Beobachtungsdauer zwischen den früh einbezogenen Polizeipräsidien (Duisburg, Köln) und den später dazugekommenen Polizeipräsidien (Düsseldorf, Essen, Gelsenkirchen) kommt.

6.3 Düsseldorf

Beginn Projekt SKALA: Januar 2017

Polizeiinspektionen: 3

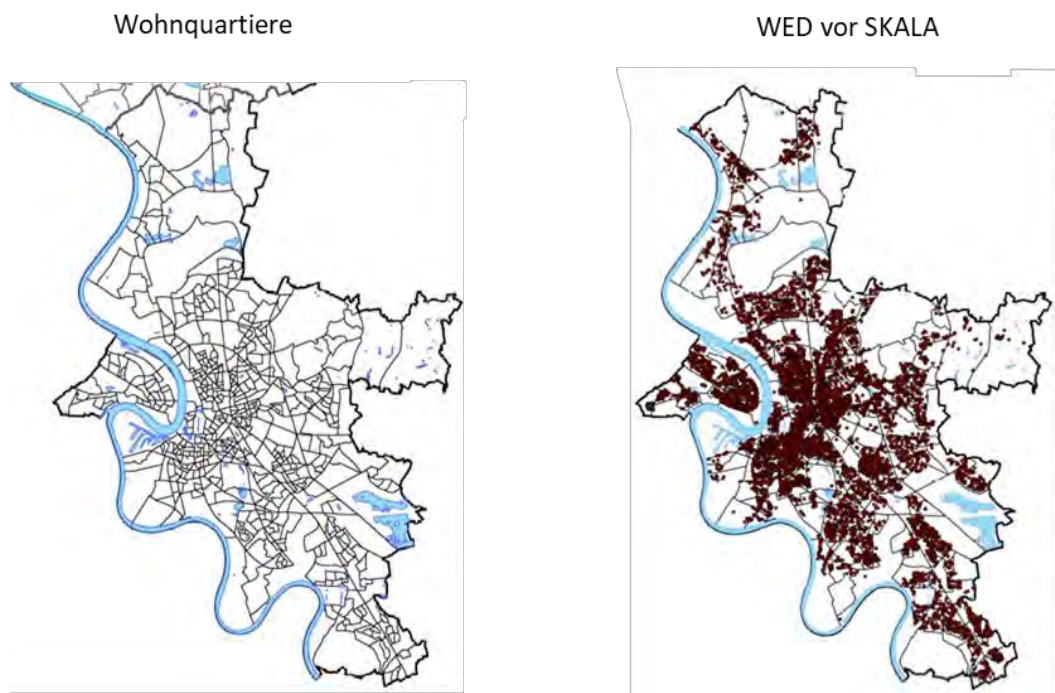
Tabelle 7: Bevölkerung und Wohnquartiere Düsseldorf

Bevölkerung	Haushalte	Fläche km ²	Einwohner je km ²	Anzahl der WQ	WQ in km ²
635.704	355.043	216,7	2.933,6	593	0,018 bis 8,04

Bevölkerung, Haushalte, Fläche in km²: Landeshauptstadt Düsseldorf – Amt für Statistik und Wahlen (Stand 31.12.2015)
Einwohner je km²: eigene Berechnungen

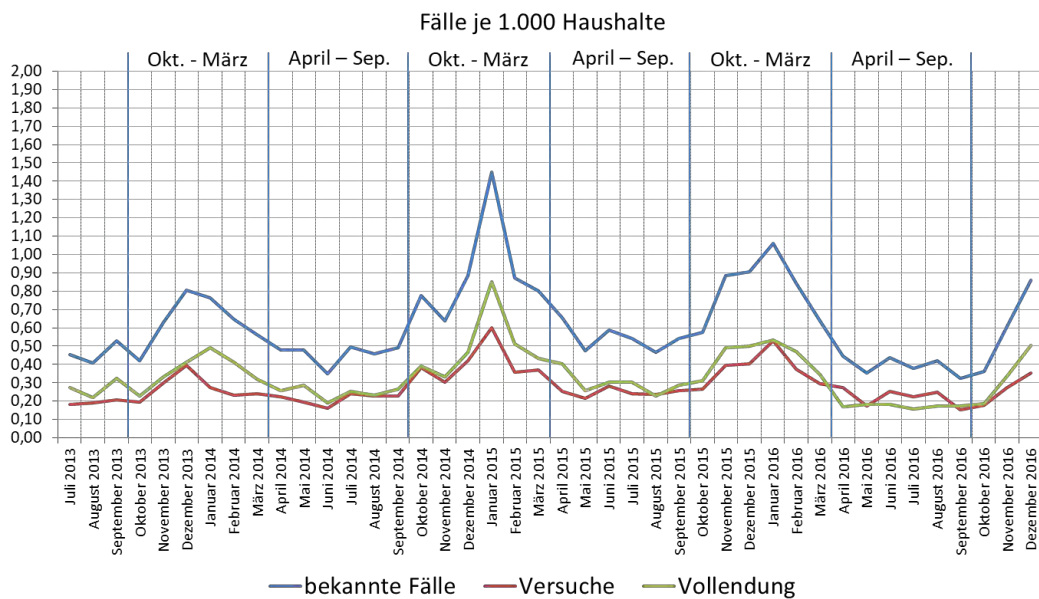
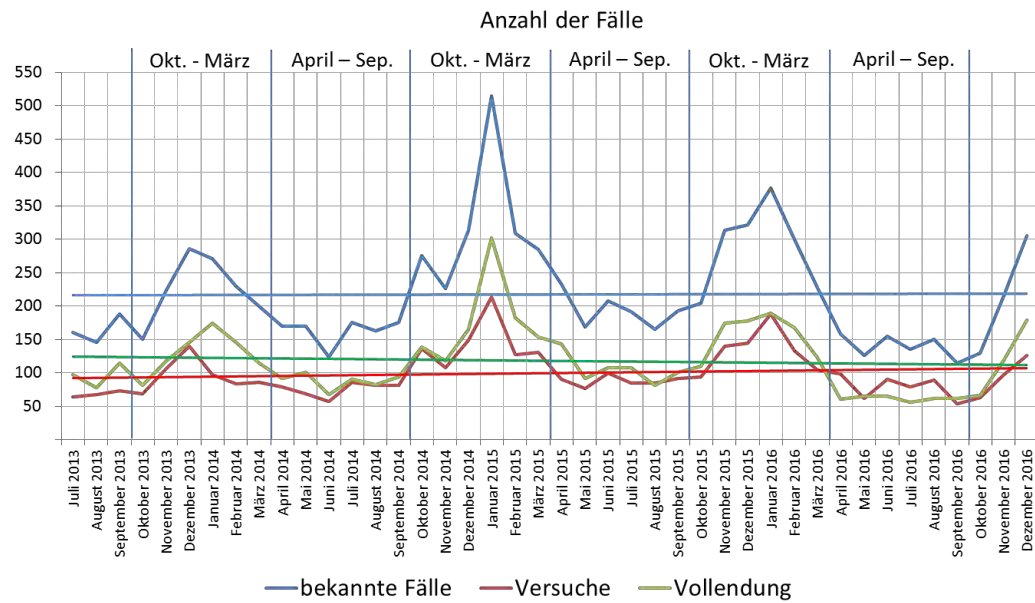
Die Stadtfläche von 216,7 km² ist unterteilt in 593 Wohnquartiere in den Größen von 0,018 km² bis zu 8,04 km² – dies ist im linken Teil der Grafik 6 zu sehen. Der rechte Teil der Grafik zeigt die Verteilung von 9.148 bekannt gewordenen WED-Fällen über das Stadtgebiet und die 593 Wohnquartiere im Zeitraum Januar 2013 bis Dezember 2016.

Grafik 6: Düsseldorf differenziert in 593 Wohnquartiere und begangene WED vor SKALA



Von den 9.148 bekannt gewordenen WED-Fällen entfallen 4.190 Fälle auf WED-Versuche und 4.958 Fälle auf vollendete WED. Die beiden Grafiken zeigen die Deliktentwicklung auf Monatsbasis und bezogen auf 1.000 Haushalte. Bei den eingezeichneten Linien handelt es sich um Regressionsgeraden, die die Tendenz der Entwicklungen der WED anzeigen.

Grafik 7: PKS Düsseldorf – Juli 2013 bis Dezember 2016 (Vor-Prognose-Zeitraum)



Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, LKA NRW, September 2017

Die Regressionsgerade zeigt so gut wie keinen Anstieg der bekannten Fälle. Der Durchschnitt von WED (bekannte Fälle) pro 1.000 Haushalte liegt im Beobachtungszeitraum bei 0,61 (Mdn = 0,55; SD = 0,23).

6.4 Essen

Beginn Projekt SKALA: Januar 2017

Polizeiinspektionen: 4

Tabelle 8: Bevölkerung und Wohnquartiere Essen

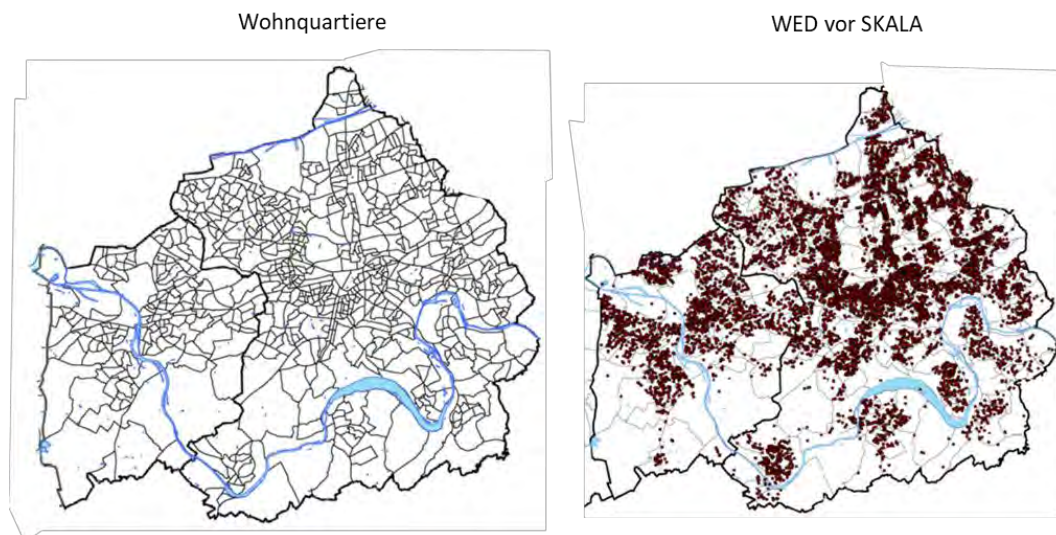
Bevölkerung	Haushalte	Fläche km ²	Einwohner je km ²	Anzahl der WQ	WQ in km ²
763.097	391.898	301,5	2.531,0	777	0,034 bis 8,32

Bevölkerung, Haushalte Fläche in km²: Stadt Essen – Amt für Statistik, Stadtforschung und Wahlen (Stand 30.06.2016)

Einwohner je km²: eigene Berechnungen, Angaben inkl. Mülheim a.d. Ruhr (da dem Kreispolizeibezirk Essen zugehörig)

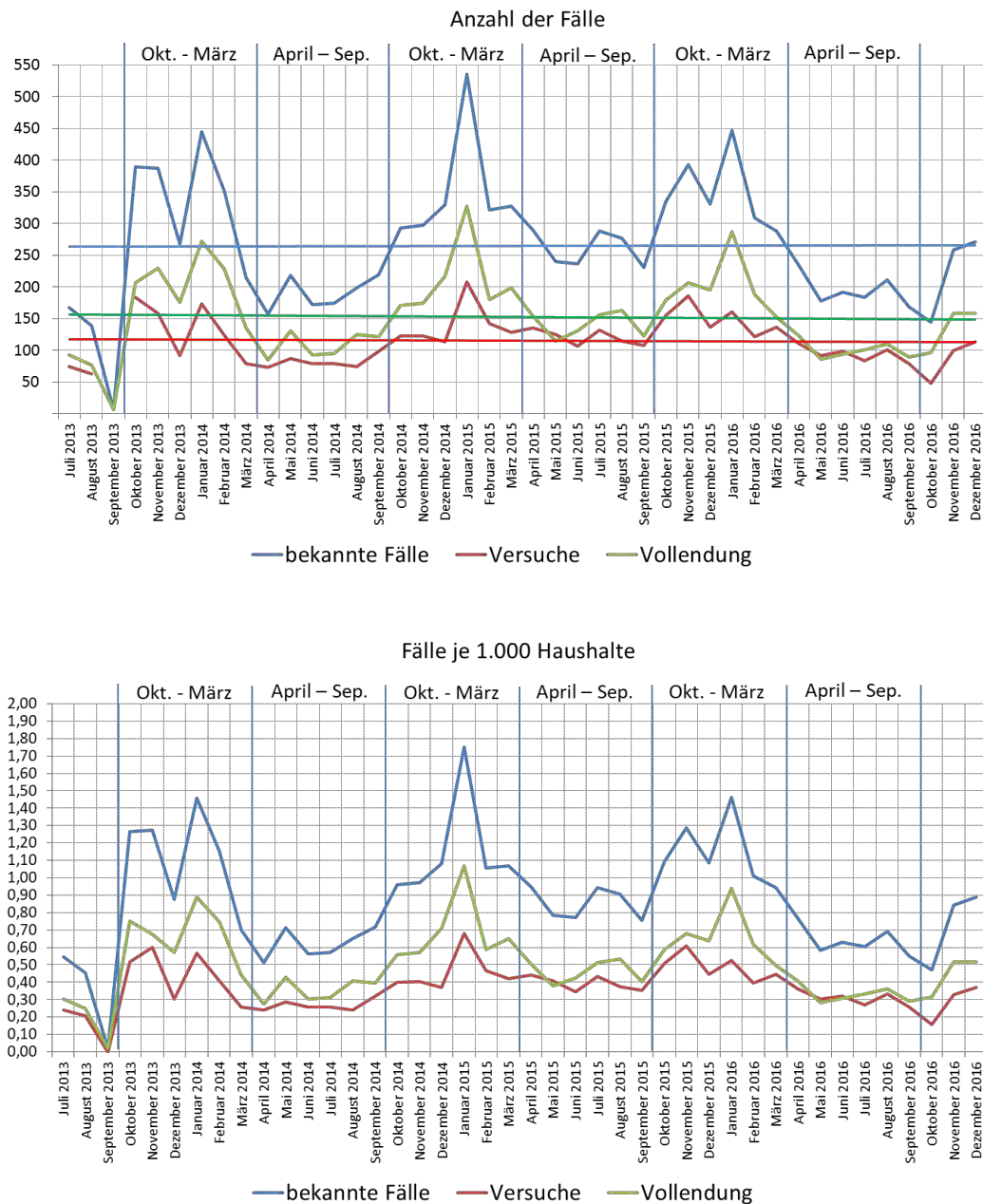
Die Stadtfläche von 301,5 km² ist unterteilt in 777 Wohnquartiere in den Größen von 0,034 km² bis zu 8,32 km² – dies ist im linken Teil der Grafik 8 zu sehen. Der rechte Teil der Grafik zeigt die Verteilung von 11.113 WED-Fällen über das Stadtgebiet und die 777 Wohnquartiere im Zeitraum Januar 2013 bis Dezember 2016.

Grafik 8: Essen differenziert in 777 Wohnquartiere und begangene WED vor SKALA



Von den 11.113 bekannt gewordenen Fällen von WED entfallen 4.711 auf WED-Versuche und 6.402 auf vollendete WED. Die beiden Grafiken zeigen die Deliktentwicklung auf Monatsbasis und bezogen auf 1.000 Haushalte. Bei den eingezeichneten Linien handelt es sich um Regressionsgeraden, die die Tendenz der Entwicklungen der WED anzeigen.

Grafik 9: PKS Essen – Juli 2013 bis Dezember 2016 (Vor-Prognose-Zeitraum)



Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, LKA NRW, September 2017

Die Regressionsgerade zeigt so gut wie keinen Anstieg der bekannten Fälle. Der Durchschnitt von WED (bekannte Fälle) pro 1.000 Haushalte liegt im Beobachtungszeitraum bei 0,87 (Mdn = 0,86; SD = 0,32).

6.5 Gelsenkirchen

Beginn Projekt SKALA: Januar 2017

Polizeiinspektionen: 1

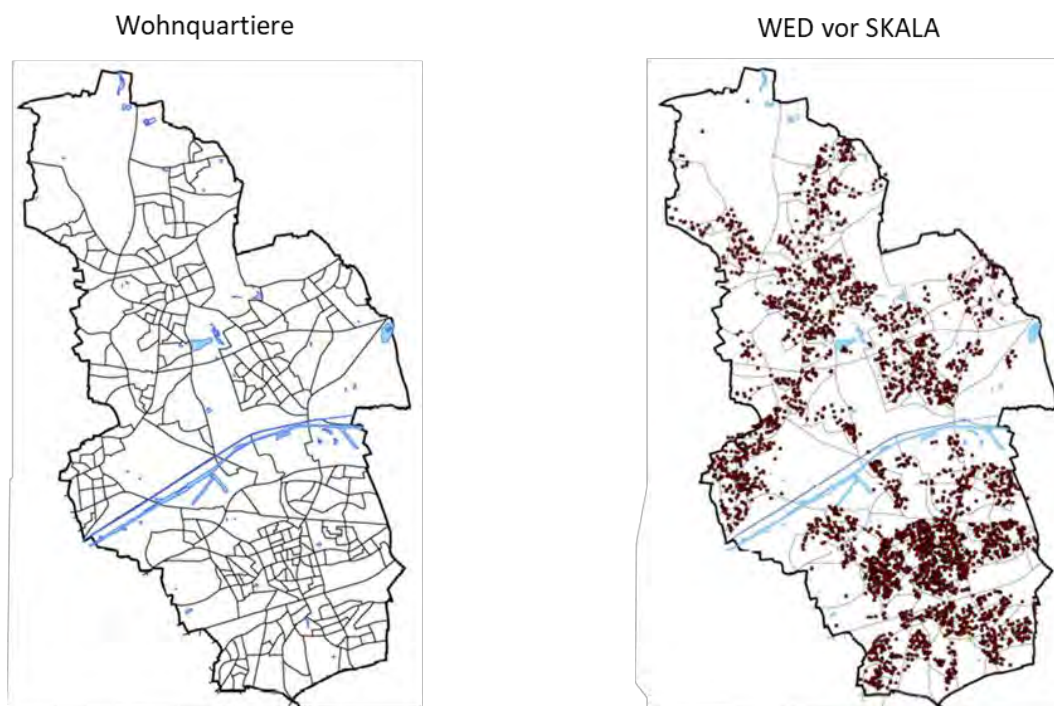
Tabelle 9: Bevölkerung und Wohnquartiere Gelsenkirchen

Bevölkerung	Haushalte	Fläche km ²	Einwohner je km ²	Anzahl der WQ	WQ in km ²
215.502	132.731	104,9	2.054,4	277	0,035 bis 8,6

Bevölkerung, Haushalte, Fläche in km²: Stadt Gelsenkirchen – Statistikstelle
<https://www.gelsenkirchen.de/de/stadtprofil/stadtfakten/statistiken/index.aspx> (Stand 30.06.2016)
 Einwohner je km²: eigene Berechnungen

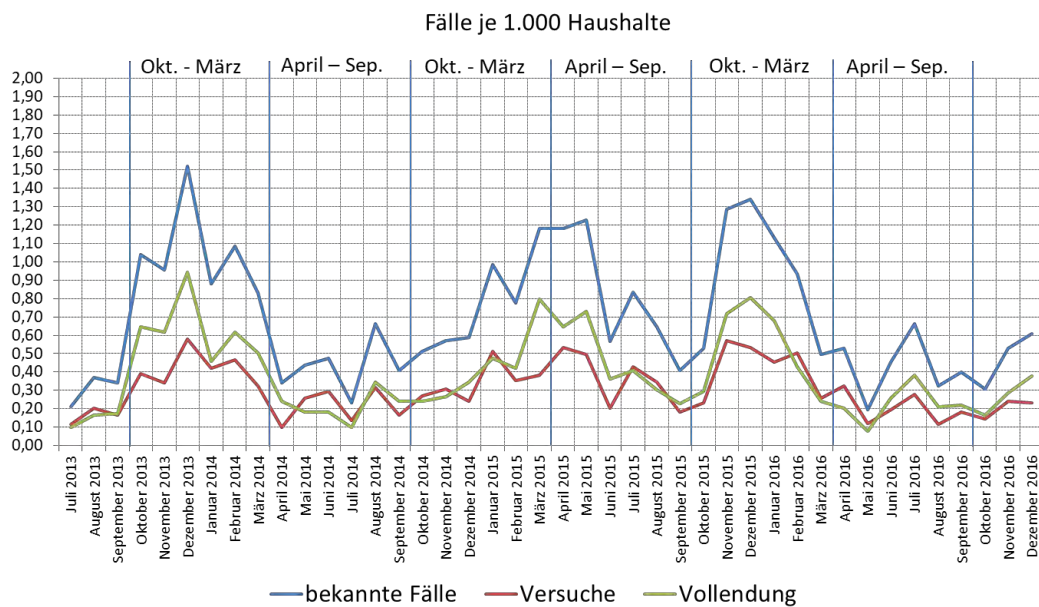
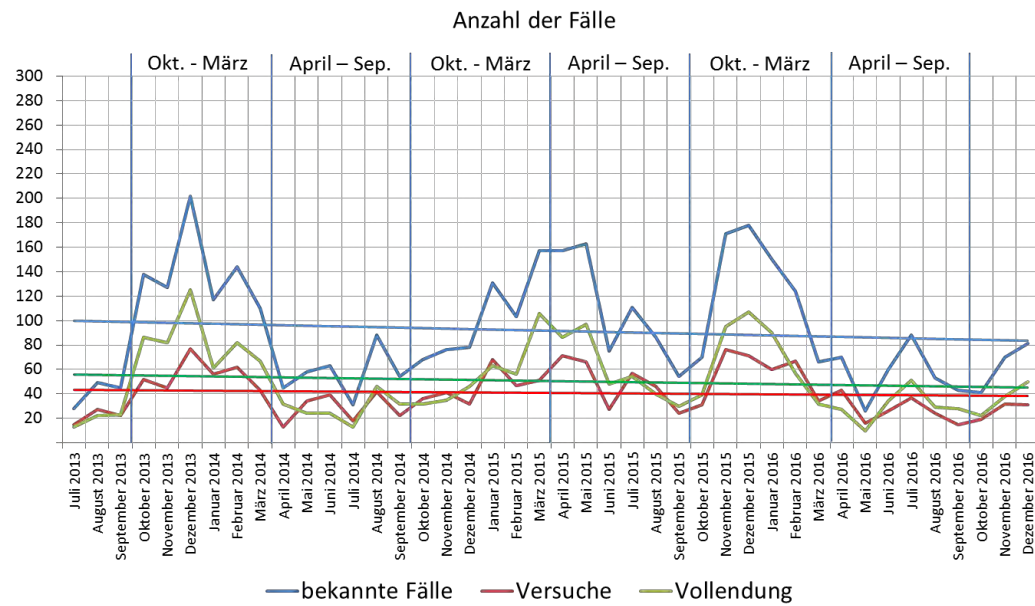
Die Stadtfläche von 104,9 km² ist unterteilt in 277 Wohnquartiere in den Größen von 0,035 km² bis zu 8,6 km² – dies ist im linken Teil der Grafik 10 zu sehen. Im rechten Teil der Grafik sind die Verteilung von 3.849 WED-Fällen über das Stadtgebiet und die 277 Wohnquartiere im Zeitraum Januar 2013 bis zum Dezember 2016 zu sehen.

Grafik 10: Gelsenkirchen differenziert in 277 Wohnquartiere und begangene WED vor SKALA



Von den insgesamt 3.849 bekannt gewordenen Fällen von WED entfallen 1.715 auf WED-Versuche und 2.134 auf vollendete WED. Die beiden Grafiken zeigen die Deliktentwicklung auf Monatsbasis und bezogen auf 1.000 Haushalte. Bei den eingezeichneten Linien handelt es sich um Regressionsgeraden, die die Tendenz der Entwicklungen der WED anzeigen.

Grafik 11: PKS Gelsenkirchen – Juli 2013 bis Dezember 2016 (Vor-Prognose-Zeitraum)

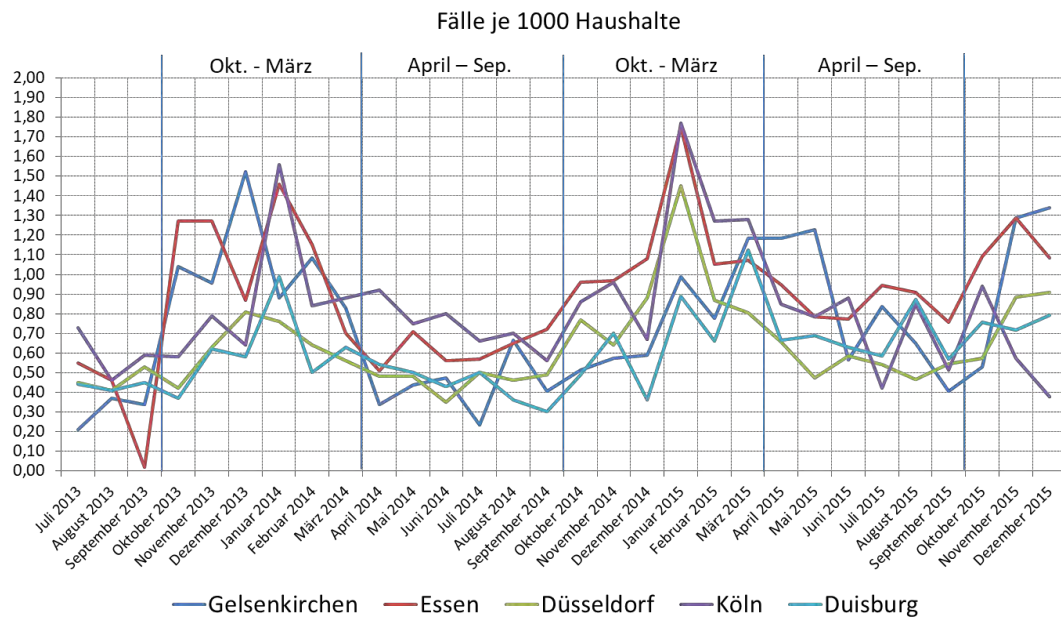


Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, LKA NRW, September 2017

Die Regressionsgerade zeigt hier einen leichten Rückgang der bekannten Fälle. Der Durchschnitt von WED (bekannte Fälle) pro 1.000 Haushalte liegt im Beobachtungszeitraum bei 0,69 (Mdn = 0,58; SD = 0,35).

6.6 Zusammenschau der Kreispolizeibezirke

Vergleichen lassen sich die Kreispolizeibezirke lediglich auf der Basis der WED je 1.000 Haushalte und über eine einheitliche Beobachtungsdauer. Für Letzteres wurde die Zeitspanne von Juli 2013 bis einschließlich Dezember 2015 gewählt, da in diesem Zeitraum in allen Kreispolizeibehörden SKALA noch nicht eingeführt worden war bzw. noch keine Prognosen vorlagen. Insgesamt wurden in allen einbezogenen Kreispolizeibezirken in dieser Zeit 36.076 WED begangen (bekannte Fälle).

Grafik 12: Alle Pilotbezirke: WED (bekannte Fälle) in den WQ (Januar 2013 – Dezember 2015)

Quelle: Polizeiliche Kriminalstatistik, LKA NRW, September 2017 (eigene Berechnungen)

Bezogen auf 1.000 Haushalte wurden in dem angegebenen Zeitraum über alle fünf Pilotbezirke im Durchschnitt 0,74 WED begangen (Mdn = 0,67; SD = 0,31).

7 BEFUNDE DER EVALUATION DES PROJEKTES SKALA

Im vorangegangenen Kapitel wurden die unterschiedlichen Pilotbehörden mit Blick auf die Zeit vor der Einführung von SKALA vorgestellt. Die weitere Betrachtung erfolgt nun ohne eine Differenzierung der Befunde nach den einzelnen Behörden. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass SKALA insgesamt als Projekt im Fokus der Bewertung steht und es damit von nachgeordneter Bedeutung ist, wie sich die Entwicklung des Verfahrens und die ermittelten Befunde in den einzelnen Pilotbehörden darstellen. Gleichwohl wird vielfach ein Verweis auf Differenzen erfolgen, ohne dass jedoch Behörden gezielt damit in Verbindung gebracht werden. Die Ermittlung von Vorgehensweisen, Implementierungen und Kommunikationsstrukturen in den einzelnen Pilotbehörden sind daher als positive oder negative Befunde wichtig, um daraus generelle Folgen für das Projekt ableiten zu können.

Die Präsentation der Ergebnisse orientiert sich an den in Kapitel 5.2.2 dargestellten Zielen im Bereich der Wirkungskette und den in Kapitel 3.3 formulierten Evaluationsfragen. Mit der Wirkungskette und den Fragen sind die drei Erhebungsphasen bzw. -zeitpunkte t_1 , t_2 , $t_{3(2)}$ verbunden. Die zu diesen Zeitpunkten ermittelten Befunde werden – wo es möglich ist – kontrastierend dargestellt.

Aus den Interviews und Fokusgruppen liegen schriftliche Zusammenfassungen vor, in denen die Aussagen zu den Leitthemen durch wörtliche Zitate belegt sind. Zur besseren Lesbarkeit wurde allerdings darauf verzichtet, diese Zitate als Belegstellen zu nutzen – die Aussagen wurden textlich zusammengefasst.

7.1 Befunde zu Ziel 1



Ziel 1:
Wahrscheinlichkeiten für WED in prognostizierten/visualisierten WQ sind berechnet und selektiert.



Ziel 1 kann als im Wesentlichen erfolgreich abgeschlossen betrachtet werden.



- Interviews mit TP WBA
- Interviews Wissenschaft (LKA Niedersachsen, Lehrstuhl für Datenanalyse und Visualisierung der Universität Konstanz)
- Quartalsberichte
- Protokolle der Teilprojektleitungssitzungen

Die Befunde zum Ziel 1 beziehen sich ausschließlich auf das LKA NRW. Betrachtet wird die Implementierung des Systems SKALA.

Die Interviews mit dem TP WBA wurden zu zwei Zeitpunkten durchgeführt: t_2 und $t_{3(2)}$ (siehe Kapitel 5.2.3.1.5). Der Zeitpunkt t_2 als Erstinterview wurde gewählt, da zunächst Erfahrungen hinsichtlich der Bedienung der Technik und der Arbeit mit der Software durch das TP WBA gesammelt werden mussten. Der Zeitpunkt war gut gewählt, da Probleme in der Anfangszeit aufgetreten waren, für die aber zum Zeitpunkt des Interviews bereits Lösungen gefunden werden konnten. Das Folgeinterview zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ befasste sich daher mit der zukünftigen technischen Entwicklung und Weitergabe von Prognoseergebnissen und der Art der Datenaufbereitung. Diese Interviews fließen daher auch in die Darstellung der Zukunftsfähigkeit des Systems ein. Die Interviews mit den externen Wissenschaftlern wurden zum Zeitpunkt t_2 geführt, da den spezifischen Problemen der Implementierung nachgegangen werden sollte mit dem Ziel, Hinweise hinsichtlich der Bedingungen einer möglichst reibungslosen Einführung des Systems zu bekommen.

7.1.1 Ziel 1: Implementierung von SKALA im LKA NRW

Die Interviewführung erfolgte über Leitthemen, mit denen das Feld der Implementierung von SKALA im LKA NRW aufgeschlüsselt werden sollte. Bei der Auswertung der Aussagen in den Interviews zeigte sich, dass insgesamt sieben Themenbereiche in diesem Zusammenhang von Bedeutung waren:

- Prognosequalität und Trefferquoten,
- Software/Hardware,
- Ressourcen (Personal und Beratungsnotwendigkeiten),
- Organisation der Daten,
- Einbindung weiterer Behörden,
- Übertragung auf weitere Deliktsarten,
- Rückmeldungen an die Pilotbehörden.

Bewertung der Prognosequalität – Trefferquoten

Grundsätzlich wiesen alle Befragten darauf hin, dass eine Prognosequalität nur in Relation zum Machbaren gesehen werden kann. Die Frage müsste lauten: Wie hoch kann die Prognosequalität überhaupt sein? In die Prognosegebiete fällt ja immer nur ein Teil der WED, der Rest ist über das Stadtgebiet verteilt. Wählt man große Gebiete, so steigt zwar die Wahrscheinlichkeit des Auftretens von WED, aber es sinkt die Möglichkeit der Polizei, hier effektiv Maßnahmen zu treffen. Wählt man dagegen kleine Gebiete, so sinkt die Wahrscheinlichkeit des Auftretens von WED, aber es steigt die Möglichkeit der Polizei, in diesen Gebieten effektive Maßnahmen durchzuführen. Wenn man die Wahrscheinlichkeit nicht dadurch künstlich erhöht, dass man den größten Teil des Stadtgebietes für Prognosen ausschließt und nur die Gebiete beobachtet, in denen immer schon ein hoher Anteil von WED vorhanden war, so werden die Wahrscheinlichkeiten immer in einem unteren Wertebereich liegen.

Zum Zeitpunkt t_2 (März/April 2016) wurde die Prognosequalität als eher gering betrachtet, da das Spektrum an mathematischen Methoden bzw. die Modellierung noch nicht ausreichend getestet werden konnte. Die Ursache wurde in der Auflage gesehen, sehr schnell in den Echtbetrieb überzugehen. Es fehlte an einer intensiven Lernzeit, in der Erfahrungen gemacht, die Technik verstanden und unterschiedliche logische und mathematische Verfahren hätten intensiver ausprobiert werden können.

Zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ wurde die Prognosequalität (die Eintrittswahrscheinlichkeit von WED in Gebieten, die aufgrund ihrer Größe für polizeiliche Maßnahmen geeignet sind) als wesentlich stabiler bezeichnet, da inzwischen bedeutende Lernschritte bezüglich der Anwendung der mathematischen Methoden und der zutreffenden Auswahl von Prädiktoren erfolgt waren. Gleichwohl bleibt die Wahrscheinlichkeit in diesem Bereich grundsätzlich gering, weil nur ein kleiner Teil aller Wohnquartiere einer Stadt in jeder Prognosewoche von WED betroffen ist und es sich daher um statistisch seltene Ereignisse handelt. Selbst bei einer Steigerung der Wahrscheinlichkeit für WED in diesen Gebieten wird die Möglichkeit, dass kein WED stattfindet, überwiegen. Festzuhalten bleibt jedoch, dass die Prognosegebiete eine – verglichen mit der Grundwahrscheinlichkeit für den Auftritt von WED – mathematisch berechnete, auf zutreffenden Prädiktoren beruhende wesentlich erhöhte Wahrscheinlichkeit für WED aufweisen. Damit bieten die Prognosen eine statistisch begründete Basis für den räumlich konzentrierten Einsatz von polizeilichen Maßnahmen.

Empirische Studien messen häufig die Qualität der Prognosen an Trefferquoten (vgl. Kapitel 4.1.3). Hier wird ermittelt, wie viele Treffer in einem prognostizierten Gebiet liegen. Der Überblick über die Ergebnisse verschiedener Studien zeigt, dass hier extrem unterschiedlich hohe Werte bezüglich der Güte der Prognose, gemessen an den Treffern im Prognosegebiet, angegeben werden. Im Zuge der Durchführung von SKALA hat sich das Teilprojekt WBA ebenfalls mit diesem Thema beschäftigt. Die Befunde hinsichtlich der Vergleichbarkeit der Prognosegüte unterschiedlicher Verfahren sind eindeutig: Trefferquoten unterschiedlicher Verfahren lassen sich grundsätzlich

nicht miteinander vergleichen. Die Bedingungen, unter denen diese berechnet werden, unterscheiden sich in extremer Form: Je nachdem, welche Informationen in die Gleichungen aufgenommen werden, ändern sich die Ergebnisse. Darüber hinaus existiert kein einheitliches Verfahren zur Berechnung, d. h. die verschiedenen Berechnungsmethoden führen zu – zum Teil extrem – unterschiedlichen Wertedifferenzen. Trefferquoten sind maximal als interne Indikatoren bei der Suche nach effektiveren Modellen zur Berechnung der Wahrscheinlichkeiten sinnvoll.³³

Software/Hardware

Für die Prognoseerstellung wird der IBM SPSS-Modeler³⁴ als Analysesoftware genutzt. Dies wurde zunächst von allen Befragten durchaus als Vorteil angesehen, da mit dieser Software als Grundlage eine individuelle Entwicklung von Vorhersagemodellen innerhalb der Polizei möglich ist. In den Fällen, in denen fertige Software als Paket eingekauft wird, fehlt die Transparenz bezüglich der Modellierungen und der verwendeten Algorithmen sowie die Möglichkeit, durch Hinzunahme von unterschiedlichen Datenquellen eine Erhöhung der Flexibilität der Modellierung zu erreichen. Insofern wird die Entscheidung, die Entwicklung in der eigenen Hand zu behalten, von den Befragten durchweg als positiv bewertet.

Allerdings war die Entscheidung, das Verfahren in der eigenen Hand zu behalten, insofern mit Schwierigkeiten behaftet, als zum einen hier völlig neue Lernprozesse notwendig waren und zum anderen die Technik den Intentionen der Transparenz nicht immer standhielt. Die Prognoseerstellung und Dateneinbindung benötigten zunächst sehr lange Rechenzeiten. Auf diese Aufgaben war die Hardware nicht adäquat ausgerichtet. Dies geht auch aus den Quartalsberichten an das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen hervor. Dort heißt es am 22.12.2015: *„Die Kapazitätsprobleme mit dem SPSS-Modeler bestehen weiterhin. Zur Behebung werden eine Aufrüstung des bisherigen Systems, eine Veränderung der Systemeinstellungen, sowie das Aufsetzen einer Datenbank (...) geprüft“*. Im März 2016 wurde zwar auf technische Verbesserungen und eine Verlagerung der Rechenkapazitäten auf andere Komponenten verwiesen, jedoch wurde angemerkt: *„Bislang sind die Ergebnisse noch nicht zufriedenstellend.“* Im Bericht vom Juli 2016 wurde in diesem Bereich von einer leichten Performancesteigerung berichtet.

Zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ hat sich die Situation im Bereich der Hardware und Software grundlegend gebessert. Schon der Quartalsbericht vom September 2016 vermerkt: *„Der mit der Projekterweiterung und zur Performancesteigerung initiierte Ausbau der Hardwarekomponenten ist abgeschlossen. Mit der Serverumstellung erfolgte eine Erweiterung auf ArcGis Spatial Analyse^[35] zur Erstellung von Heatmaps. Die Umstellung und Indizierung der Datenbank führten zur Halbierung der Zeit zur Prognoseerstellung.“* Das bedeutete, nicht nur die Hard- und Software war nun in der Lage, den Anforderungen gerecht zu werden, sondern die neue Komponente der georeferenzierten Darstellung der Prognosen wurde eingeführt. Diese Entwicklung wurde weiterverfolgt und es wurde ständig an einer Verbesserung gearbeitet. In den letzten Berichten vom März und Juli 2017 – und dies bestätigen die Aussagen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des TP WBA –, wird darauf verwiesen, dass die Hard- und Software nun alle Anforderungen erfüllt.

Eingeführt wurde zudem das Visualisierungs- und Auswertetool SKALA | MAP.³⁶ Es wird berichtet, dass sich dadurch in den Behörden der Umgang mit Geodaten verändert hat und der Blick der Pilotbehörden sich nun intensiver auf den Bereich der Kriminalität im Raum richtet. Dies wird ledig-

³³ Vgl. Bode et al. (2017)

³⁴ Der SPSS-Modeler von IBM ist eine Data- und Text-Mining-Plattform für vorausschauende Analyse, die Vorhersageinformationen für Entscheidungen von Einzelpersonen, Gruppen und Systemen ermittelt.

³⁵ ArcGIS Spatial Analyst ist ein Erweiterungspaket von ArcGIS.

³⁶ SKALA | MAP unterstützt damit den Prozess der vorbeugenden Bekämpfung von Kriminalität unter Zuhilfenahme wissenschaftlicher Prognosetechniken. Es ermöglicht den KPB eine komfortable Auswahl und Darstellung der Prognosegebiete. Die Möglichkeit der grafischen Darstellung anderer Delikte aufgrund georeferenzierter Daten unterstützt sie bei dieser Auswahl (vgl. Ausführungen im Abkürzungsverzeichnis).

lich dadurch eingeschränkt, dass die Arbeit mit Geodaten noch nicht flächendeckend zur Regel geworden ist. So positiv SKALA | MAP bewertet wird, so ist doch auch erkennbar, dass das Interesse an diesem Tool u. a. deshalb so groß ist, weil dort der Auftritt von unterschiedlichen Delikten auf den Karten angezeigt und auch als Heatmap wiedergegeben werden kann – der Darstellung der Prognosegebiete also nicht unbedingt die erste Priorität zukommt.

Es wurde auch festgestellt, dass der Umgang mit Geodaten noch nicht in allen Pilotbehörden zur Normalität gehört und es dort keine automatisierten Übergänge von den händisch gepflegten Daten der Einsatz- und Vorgangssysteme zu den Daten gibt, bei denen die Geokoordinaten hinterlegt sind. Um dieses Manko zu beheben, sollte eine Geodateninfrastruktur geschaffen werden.

Ressourcen (Personal/Beratung)

Hard- und Software bilden nur den technischen Grundstock für Berechnungen. Diese Technik muss auch beherrscht und in ihren Anwendungsmöglichkeiten erfasst werden. Die dazu durch die Softwarefirma durchgeführten Schulungen und Beratungen erwiesen sich zum Teil als aufwendig. Es wurde viel Zeit benötigt, die spezifischen Anforderungen im Bereich der raum-zeitlichen Prognosen darzustellen, da dieses spezifische Wissen bei den Beratern nicht vorausgesetzt werden konnte.

Mit diesem Problem ging für die Experten im TP WBA die Frage der Kompetenzen der Personen, die die Analysen anfertigen, einher. Softwareanbieter werben zum Teil damit, dass entsprechende Programme vollständig allein arbeiteten, lediglich die Daten einzupflegen seien und dann jede auch nur wenig geschulte Person das System bedienen könne. Alle Befragten waren sich einig, dass es sich bei diesen Aussagen eher um eine Werbestrategie handelt, die auf die reine Bedienung bereits abschließend entwickelter Prognosesysteme abstellt. Wenn man die Herausforderung der Entwicklung des Systems der Prognoseerstellung in Eigenregie annimmt und darüber hinaus mit Blick auf weitere Fragestellungen Daten auswerten möchte, sind Spezialisten unumgänglich. Da nicht jede Person alle nötigen Kenntnisse in sich vereinen kann, musste das Analyseteam aus mehreren Fachkräften bestehen. Diese mussten über kriminalistischen und statistischen Sachverstand, über Wissen um polizeiliche Arbeitsweisen, über Programmiererfahrung, Systemmanagementkompetenzen, soziologische Kenntnisse und Kenntnisse über Vorgehensweisen im Bereich der Datenverarbeitung und der Einbindung von Daten in Systeme verfügen. Erst die Verbindung der unterschiedlichen Kompetenzen und die gemeinsame Diskussion von Problemen unter den verschiedenen Blickwinkeln lässt eine zielführende Arbeit zu und verspricht langfristig gute Resultate.

Darüber hinaus wurde die Personaldecke für das Teilprojekt WBA von den Befragten als „zu dünn“ bezeichnet. Dies betraf die Anzahl der Personen und die mit ihnen verbundenen unterschiedlichen Kompetenzen. Mehrperspektivische Diskussionen waren nicht bzw. nur sehr eingeschränkt möglich, und das Fehlen von spezifischen Informatik- und Datenverarbeitungskenntnissen führte dazu, dass zunächst nur die Verfahren durchgeführt werden konnten, die innerhalb des Kompetenzrahmens der Mitglieder des Analyseteams lagen.

Insgesamt stellte sich die Situation zum Zeitpunkt t_2 in der Weise dar, dass die notwendige Vielseitigkeit der Kompetenzen nicht gegeben war, die Anzahl der vorhandenen Fachkräfte als nicht ausreichend betrachtet wurde und die Beratungsleistungen dies nicht kompensieren konnten. Daher konnten nicht alle Möglichkeiten der Dateneinbindung, Datenverarbeitung, Verfahrensbestimmung und geografischen Aufbereitung effektiv genutzt werden – wobei der geografischen Aufbereitung eine wichtige Rolle in der Analyse zukam, da hier die mit dem IBM SPSS-Modeler ermittelten Daten mit den Wohnquartieren verknüpft wurden.

Die zum Zeitpunkt t_2 beschriebenen Probleme konnten durch entsprechende Anstrengungen im Projekt SKALA gelöst werden. Bezüglich aller aufgeführten Punkte kann zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ festgestellt werden: Spezielle Beratungen zur Prognoseerstellung, vor allen Dingen zur Umsetzung der Ergebnisse in digitale geografische Karten, wurden durch den Lehrstuhl für Datenanalyse und Vi-

sualisierung der Universität Konstanz durchgeführt. Hier wurde auch die Entwicklung weiterer Softwaretools (z. B. zur vereinfachten Neuschneidung von städtischen Quartieren) in Auftrag gegeben. Die Kompetenzen des Teams wurden durch Einstellung von Fachkräften (z. B. Data-Scientists) gesteigert, was auch zur Ausweitung der Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führte. Die Arbeitersituation wird aktuell als grundsätzlich gut angesehen, dies betrifft auch die vorhandenen fachlichen Kompetenzen. Lediglich mit Blick auf Programmieraufträge, die bislang von der Universität Koblenz erledigt wurden, wäre die Einstellung eines Informatikers sehr sinnvoll. Insgesamt aber können auf der aktuellen Mitarbeiter- und Kompetenzbasis die täglichen Aufgaben gelöst und die Weiterentwicklung des Systems vorangetrieben werden.

Organisation von Daten

Die Organisation von Daten – und hier das Einlesen von unterschiedlichen Formaten – stellte eine besondere Herausforderung dar, die zwar mit den vorangegangenen Themen unmittelbar verknüpft ist, auf die aber in den Interviews immer wieder gesondert hingewiesen wurde. Im Zuge der Durchführung von SKALA hat im TP WBA in diesem Bereich ein massiver Lernprozess stattgefunden, der seinen aktuellen Abschluss zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ auch in der Einstellung von Data-Scientists gefunden hat. Alle Daten mussten in ein einheitliches Format überführt und die Merkmalsausprägungen, Speichertypen und Messniveaus festgesetzt werden. Darüber hinaus mussten unterschiedliche Datensätze zusammengeführt, zum Teil aggregiert und gefiltert werden. Ziel war die Erstellung einer für den IBM SPSS-Modeler nutzbaren Datenstruktur. Im letzten Schritt mussten die Daten schließlich für die digitalen geografischen Karten aufbereitet werden. Diese Vorgänge sind nun möglich und dank der vorhandenen Fachkompetenz in überschaubarer Zeit durchzuführen, was vor allen Dingen auch die Aufnahme weiterer Kreispolizeibehörden in das System erleichtert.

Einbindung weiterer Behörden

Durch die neu erworbene Fähigkeit der Datenorganisation und der Einbindung unterschiedlicher Datenformate ist die Übertragung des Systems SKALA auf weitere Behörden grundsätzlich möglich. Dies trifft zunächst auf urbane Behörden zu, die in überschaubarem Raum eine relativ hohe Anzahl von WED aufweisen. Für ländliche Gebiete ist eine Übertragung nicht möglich, weil hier die Fallzahlen sehr gering sind und sich über große Räume verteilen. Eine Erstellung entsprechender Kriminalitätsprognosen ist hier nicht zielführend. Allerdings konnten durch Analysen, die auf die strukturellen Unterschiede zwischen städtisch und ländlich geprägten Regionen fokussieren, Ansätze gefunden werden, die die Ermittlung von Einbruchswahrscheinlichkeiten in ländlicheren Regionen ermöglichen könnten. Eine abschließende Bewertung steht noch aus.

Übertragung auf andere Deliktsarten

Auch die Anwendung des Systems auf andere Deliktsarten ist im Prinzip möglich (für Gewerbeeinträge wurden bereits entsprechende Tests vorgenommen). Doch auch hier gilt es, bei einer Übertragung viele Aspekte zu beachten, die möglicherweise eine Ausweitung auf andere Delikte einschränken. Es wurde dazu ausgeführt, dass Delikte prognosefähig in dem Sinne sein müssen, dass sie über eine Verteilung in Raum und Zeit verfügen. Wenn Delikte immer am gleichen Ort stattfinden (z. B. Taschendiebstahl), bringt eine Prognose keinen Erkenntnisgewinn. Um Prognosen zu berechnen, muss eine bestimmte Häufigkeit gegeben sein. Auf jeden Fall ist eine Ausweitung mit einem gewissen Arbeitsaufwand verbunden, da das System auf das neue Delikt ausgerichtet werden muss. Der Vorgang der Implementierung neuer Delikte, so die Aussagen in den Interviews, sei wesentlich komplexer als bei der Implementation von Behörden: Es müssen die entsprechenden Vorgangsdaten zu dem Delikt beschafft werden, Hypothesen erstellt sowie passende Sozialdaten und sozialwissenschaftlich und kriminalistisch relevante Informationen ausgewählt, angeschafft und für die Analysen aufbereitet werden. Darüber hinaus müssen Überlegungen zu den Räumen angestellt werden, diese müssen entsprechend geschnitten und die Daten auf diese Räume aggregiert werden.

Rückmeldungen

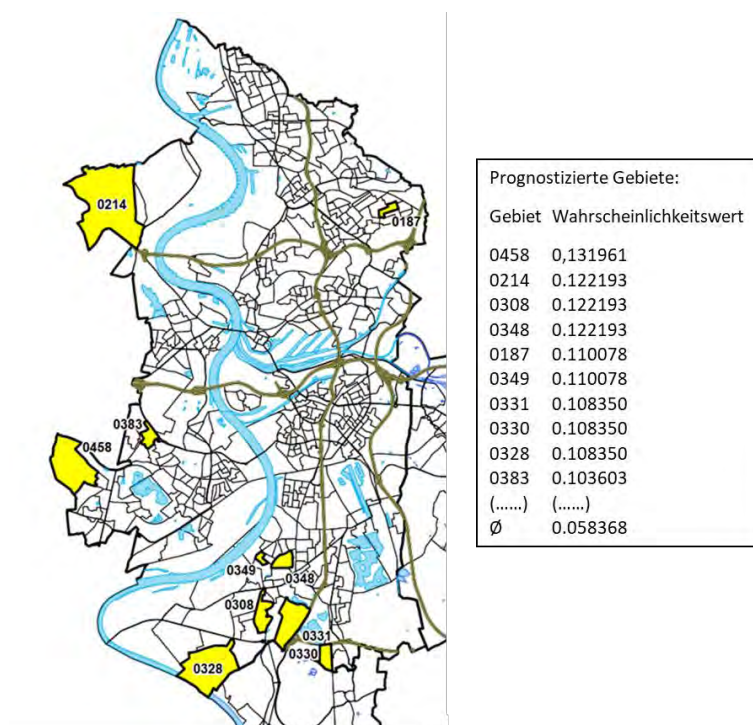
Von März 2015 bis November 2017 fanden insgesamt 48 Sitzungen der Projektleitung mit den Leitungen aller Teilprojekte statt. Zu diesen Sitzungen liegen Protokolle vor, aus denen hervorgeht, dass ein regelmäßiger wechselseitiger Informationsaustausch zwischen LKA NRW und den Pilotbehörden erfolgte. Das LKA NRW informierte über die Weiterentwicklung des Systems SKALA, und die Teilprojektleitungen der Pilotbehörden informierten über den aktuellen Stand der Implementierungen, über die konkrete Umsetzung der Prognosen und den Stand der Information der Mitarbeiter bezüglich des Systems SKALA. Auf dieser Basis wurden auch Wünsche von den Behörden geäußert (z. B. über die Art der Visualisierung). Der Austausch auf dieser Basis war inhaltlich und zeitlich sehr intensiv, Rückmeldungen der behördlichen Praxis konnten so in das System aufgenommen werden. Darüber hinaus gab es auch direkte Kontakte zwischen dem TP WBA und den Sachgebieten in den Pilotbehörden, die für die Umsetzung von SKALA zuständig waren.

7.1.2 Ziel 1: Fazit

Nach langem explorativen Testen verschiedener Modellierungsoptionen hat sich das TP WBA für ein adäquates Entscheidungsbaummodell zur Berechnung der Wahrscheinlichkeiten und der Erstellung der Prognosen entschieden. Dieses Modell bietet ein hohes Maß an Transparenz und Anpassungsflexibilität. Darüber hinaus gewährleistet es die stetige Weiterentwicklung und lässt das hypothesengestützte Vorgehen und Testen der unterschiedlichen Vorhersagevariablen auf ihre Relevanz und Bedeutung zu.

Die Grenzen der Wohnquartiere wurden zunächst auf Basis von Stimmbezirken definiert. Damit richten sie sich nach den baulichen und sozialstrukturellen Gegebenheiten und zerschneiden nicht gewachsene Strukturen, wie dies beispielsweise bei Gitternetzen der Fall ist. Zukünftig können die Grenzen individuellen Erkenntnisinteressen (z. B. andere Deliktsarten, bessere Schneidung aufgrund von neuen polizeilichen und stadtstrukturellen Erkenntnissen) adäquat angepasst werden. Insofern wurde hier auch der Forderung aus der internationalen Literatur hinsichtlich der Definition von Beobachtungsgebieten Rechnung getragen (vgl. Kapitel 4.2).

Grafik 13: Beispiel für die Darstellung der Prognosegebiete (Duisburg, KW 14, 2017)



Für die Prognosen bzw. die Berechnung von Wahrscheinlichkeitswerten konnten die unterschiedlichen Datenformate aufbereitet werden. Deren Aggregation und Normierung ist aktuell schnell möglich – dies trifft auch auf die digitale geografische Umsetzung der Wahrscheinlichkeitswerte im Sinne der Darstellung der für WED prognostizierten Gebiete zu. In Grafik 13 ist ein Beispiel für die Veröffentlichung von Prognosegebieten zu sehen. Dargestellt sind die Prognosegebiete, die für die 14. Kalenderwoche 2017 (03.04. bis 09.04.) für Duisburg herausgegeben wurden. Es handelt sich um zehn Gebiete, deren Wahrscheinlichkeitswerte für WED ebenfalls angegeben sind. In der letzten Zeile der Tabelle ist der durchschnittliche Wert über alle Gebiete für diese Kalenderwoche angegeben (Grundwahrscheinlichkeit).

Im Verhältnis zur Grundwahrscheinlichkeit, welche die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit eines WED im Wohnquartier für den Prognosezeitraum beschreibt, lässt sich innerhalb einer Prognose häufig eine erhöhte Einbruchswahrscheinlichkeit berechnen. Die Grafik zeigt eine etwa zweifach erhöhte Wahrscheinlichkeit, generell aber wird eine drei- bis vierfach erhöhte Einbruchswahrscheinlichkeit ermittelt.

Schließlich wurde durch die Arbeit des TP WBA auch verdeutlicht, dass der Vergleich von Trefferquoten bei unterschiedlichen Verfahren nicht aussagekräftig ist. Die verschiedenen Möglichkeiten der Trefferberechnung, die große Anzahl von strukturellen Einflussmöglichkeiten und das Vorhandensein eines individuellen Gestaltungsraumes zur Trefferdefinition verschließen sich einer objektiven Bewertung unterschiedlicher Herangehensweisen.

Die Übertragung von SKALA auf andere Kreispolizeibehörden ist grundsätzlich möglich. Dies trifft vor allen Dingen auf große Behörden mit hohem Fallzahlaukommen zu. Für ländlich geprägte Behörden ist die Übertragung schwieriger, da die Anzahl der Delikte geringer ist und sich über einen großen Raum verteilt. Bei einer Ausweitung auf diese Gebiete ist eine ganze Reihe von Aspekten (Prognosedauer, Anpassung der Modellierung) zu beachten.

Ebenso ist eine Ausweitung des Systems SKALA auf andere Deliktsarten prinzipiell möglich und wird zum Teil bereits getestet. Jedoch sind andere Delikte mit spezifischen Bedingungen verknüpft, die vor einer Ausweitung beachtet werden müssen (Wo finden sie statt? Welche sozialstatistischen Daten spielen eine Rolle? Sind sie räumlich statisch?).

7.1.3 Ziel 1: Untersuchungsfragen

Die Aussagen aus den Interviews und die Informationen aus den Quartalsberichten ermöglichen die Beantwortung der ex ante formulierten Untersuchungsfragen (vgl. Kapitel 3.3).

Untersuchungsfragen (Strukturebene): Wie sind die Rahmenbedingungen im TP WBA im LKA NRW?		
● vollständig erreicht ● teilweise erreicht ● nicht erreicht		
Frage	Befund	
Ist die technische Ausstattung ausreichend?	Es wurde im Projekt relativ schnell deutlich, dass die technische Ausstattung den Anforderungen nicht gewachsen war. Entsprechend wurde reagiert und die Ausrüstung den Bedingungen und den weiteren Entwicklungen angepasst.	●
Sind die personellen Ressourcen (Anzahl, Qualifikation) ausreichend?	Auch hier zeigte sich, dass die fachlichen und personellen Ressourcen für die Durchführung des Projektes nicht in ausreichendem Maße vorhanden waren. Nach entsprechenden Personaleinstellungen ist die Situation aktuell sehr gut, die Mitarbeiter verfügen nun über das notwendige Know-how, um die anfallenden Berechnungen durchzuführen und an der Weiterentwicklung des Systems zu arbeiten.	●

Wie ist die Datenverfügbarkeit und wie gut können die Daten verarbeitet werden?	Im Zentrum stand hier die Aufbereitung der verfügbaren Daten. Diese gestaltete sich durch die unterschiedlichen Formate und die notwendige Vereinheitlichung von Variablen sehr zeitintensiv. Aktuell ist dieses Problem durch den Lernprozess in der Anfangsphase und die Einstellung entsprechend ausgebildeter Fachkräfte gelöst.	●
Ist externe Beratung (inhaltlich, technisch) notwendig und ggf. vorhanden?	Eine Beratung, speziell zu Fragen der georeferenziellen Verarbeitung von Daten und deren Umsetzung in elektronisch verfügbare Karten sowie zur Möglichkeit der individuellen Schneidung von Wohnquartieren, erwies sich als notwendig. Diese wurde durch den Lehrstuhl für Datenanalyse und Visualisierung der Universität Konstanz gewährleistet.	●
Konnten Quartiere definiert und in digitale geografische Karten umgesetzt werden?	Die Gebiete umfassten zunächst Wahlbezirke. Diese wiesen aber nicht immer eine gewachsene Struktur auf. Sie wurden den SKALA-Anforderungen angepasst. In die Definitionen flossen unterschiedliche sozialstatistische und städtebauliche Informationen ein.	●
Sind die Gebiete dem Delikt angemessen?	In sehr großen Gebieten können höhere Wahrscheinlichkeiten für WED gemessen werden, sie eignen sich aber nicht für Maßnahmen. In sehr kleinen Gebieten können nur geringe Wahrscheinlichkeiten für WED gemessen werden, sie eignen sich aber möglicherweise besser zur Durchführung von Maßnahmen. Es wurde mit den modifizierten Stimmbezirken ein dem Delikt angemessener Kompromiss erreicht.	●
Ist das System flexibel mit Blick auf die Hereinnahme weiterer Daten?	Hier konnten die technischen Möglichkeiten verbessert und fachliche Kompetenzen aufgebaut werden. Die Hereinnahme von Daten (polizeiliche, sozialstatistische, kriminologische) anderer Behörden ist nun relativ problemlos möglich.	●
Sind Trefferquoten ein sinnvoller Indikator für die Qualität der Prognosen?	Nein. Dies wurde geprüft. Unterschiedliche Bedingungen, unterschiedliche Festlegungen der Hereinnahme von Delikten und unterschiedliche Berechnungsmodi (es existieren keine Standards) lassen Vergleiche unterschiedlicher Verfahren nicht zu.	●
	Ja, zur internen Prüfung und Weiterentwicklung des Systems können sie sinnvoll sein.	●

Untersuchungsfragen (Prozessebene): Wie sieht die Umsetzung im TP WBA im LKA NRW aus?		
● vollständig erreicht ● teilweise erreicht ● nicht erreicht		
Frage	Befund	
Wie ist die Kommunikation zwischen externer Beratung und dem TP WBA?	Die Kommunikation zwischen der externen Beratung durch IBM und dem TP WBA erfolgte zu Beginn des Projektes im Hinblick auf die technische Beratung im Umgang mit dem SPSS Modeler.	●
	Das TP WBA führte darüber hinaus in einem vertraglich festgelegten Rahmen mit dem Lehrstuhl für Datenanalyse und Visualisierung der Universität Konstanz gemeinsame Projekte durch, die in konkrete Ergebnisse mündeten (SKALA MAP, Tool zu Neuschneidung der Quartiere). Es fand ein intensiver Erfahrungs- und Informationsaustausch statt, der für die weitere Arbeit des TP WBA von großer Bedeutung war.	●
Wie werden die Prognosen weitergegeben?	Zu Beginn des Projektes wurden mit dem Programm ArcGIS Karten auf PDF-Niveau erstellt und herausgegeben, auf denen die Quartiere mit höheren Wahrscheinlichkeiten farbig markiert waren. Auch wenn dies heute noch in Einzelfällen auf diese Weise geschieht, so erhalten die Pilotbehörden in der Regel aktuell die Daten in einer Form, die eine Verarbeitung in SKALA MAP ermöglicht. Eine Übertragung der Informationen auf mobile Tablets wäre ebenfalls möglich.	●
Gibt es Rückläufe aus den Behörden in das System?	Informationen wurden in den Teilprojektleitersitzungen (alle zwei Wochen) weitergegeben.	●

Untersuchungsfragen (Wirkungsebene): Konnten Wirkungen/Ergebnisse erzielt werden?		
● vollständig erreicht ● teilweise erreicht ● nicht erreicht		
Frage	Befund	
Können Prognosen aus den Daten erstellt werden?	Die Erstellung von Prognosen, d. h. die Berechnung von Wahrscheinlichkeiten für WED in bestimmten Gebieten, kann zuverlässig durchgeführt werden. Es stehen die dafür notwendigen Daten zur Verfügung und die Gebiete sind mit Blick auf WED gebildet.	●
Sind die Prognosen ausreichend verlässlich?	Die Prognosen sind mathematisch richtig und hinsichtlich des Delikts WED in ihrer Ausdifferenzierung weitgehend ausgereizt. Auch wenn keine wesentlichen Steigerungen mehr zu erwarten sind, wird an der Modellierung weitergearbeitet.	●
Können Prognosen für andere Deliktsarten mit dem System erstellt werden?	Das ist möglich und wird bereits praktiziert. In allen Fällen ist dazu eine Reihe von Bedingungen anzupassen (Orte, Zeiträume usw.). Die Auswahl der Delikte muss unter Beachtung von deren Spezifika (z. B. räumlicher Auftritt, Häufigkeit) geschehen.	●
Kann das System problemlos auf andere Behörden übertragen werden?	Eine Anpassung des Systems auf urbane Räume ist ohne sehr großen Aufwand möglich. Für ländliche Räume ist eine Ausweitung problematischer, da hier nur geringe Fallzahlen vorhanden sind, die sich über große Räume verteilen.	●

7.2 Befunde zu Ziel 2



Ziel 2:

Die Implementierung von SKALA in den Behörden hat stattgefunden und die Prognose wird Teil eines neuen, umfassenderen „Lagebildes“.



Ziel 2 wurde teilweise erreicht. Zwar wurde das System implementiert, jedoch gibt es weiterhin Informationsdefizite auf unterschiedlichen hierarchischen Ebenen. Ein umfassenderes Lagebild ist entstanden, dieses wird aber nicht in allen KPB für uneingeschränkt wertvoll gehalten. Es existiert nicht durchgehend eine positive Grundhaltung zum System SKALA.



- Fokusgruppen t_1 , $t_{3(2)}$
- Interviews t_1 , $t_{3(2)}$
- Interviews zur Implementierung von SKALA in den KPB $t_{3(2)}$
- Abschlussberichte der KPB

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der Grundlage, auf der SKALA in den Pilotbehörden durchgeführt wird. Ob SKALA für die Behörden einen Mehrwert bringt, hängt vor allen Dingen auch von den Einschätzungen der dort tätigen Personen und ihrer Haltung zu dem System ab. Nur wenn diese Basis in ausreichendem Maße stabil ist, wird auch SKALA als ein Verfahren angesehen, das für die eigene Arbeit als unterstützend erlebt wird.

Um dem nachzugehen, wird zunächst die Art und Weise, wie SKALA in den Behörden implementiert wurde, einer näheren Betrachtung unterzogen. Im Anschluss wird den persönlichen Bewertungen und Einstellungen zu zentralen Elementen von SKALA Aufmerksamkeit gewidmet. Hier geraten zunächst das Lagebild und die Prognosen in den Blick. Die Bewertungen dieser beiden wesentlichen Teile von SKALA sind für den Prozess der Durchführung und der persönlichen Annahme des Verfahrens von großer Bedeutung. Damit hängt die Einstellung zu den durch SKALA definierten Gebieten, auf die sich die Wahrscheinlichkeitsaussagen des Systems beziehen, zusammen. Wie werden ihre Größe und ihre räumlichen Grenzen, gerade auch im Hinblick auf die Durchführung von Maßnahmen, wahrgenommen? Letztlich gehört in diesen Komplex auch die grundsätzli-

che Informiertheit der polizeilichen Kräfte über das SKALA-Verfahren und seine Grundlagen. Die Implementierung von SKALA in den Behörden, das Wissen der Mitarbeiter bezüglich des „Funktionierens“ von SKALA, die Bewertung des neuen, umfassenderen Lagebildes, die Einschätzung der Prognosegüte und die Ansicht über die Maßnahmetauglichkeit der Gebiete bilden also einen Zusammenhang (vgl. Kapitel 5.2.3.1.1).

7.2.1 Ziel 2: Implementierung von SKALA in den Pilotbehörden

Im Folgenden geht es um die Beschreibung der Prozesse im Zusammenhang mit SKALA innerhalb der Pilotbehörden von der Übermittlung der Prognosen bis zur Umsetzung der Maßnahmen. Hierbei werden zunächst die Prozesse innerhalb der für die Evaluation relevanten fünf Behörden dargestellt. Um diese Prozesse genau skizzieren zu können, sind die Pilotbehörden zum Ende des Projektes befragt worden. Mit eingeflossen sind hier die Abschlussberichte, die zum Ende der Projektphase durch die Pilotbehörden erstellt wurden.

In einem gesonderten Teil wird auf die Behörde Bonn eingegangen. Wegen der verspäteten Einführung ist sie besonders interessant für die Frage nach einer Implementierung von SKALA. Wie schnell kann eine solche Implementierung gelingen? Können die Erfahrungen anderer Behörden den Prozess unterstützen?

7.2.1.1 Rahmen der Implementierung in den Teilprojekten

Um die Prognosen letztendlich auch in Maßnahmen zu überführen, haben sich die Behörden/Teilprojekte unterschiedlich organisiert. Die Teilprojektleitung wird in den Behörden immer von einem Beamten des höheren Dienstes aus der Direktion K übernommen. Die Geschäftsführung ist bei der entsprechenden Fachdienststelle für WED oder bei der FüSt K angesiedelt. Die Anzahl der in den Teilprojekten involvierten Personen, d. h. der Personen, die in die Planungsphase involviert sind, liegt bei den Behörden zwischen sieben und 25 Mitarbeitern. Hierbei sind insbesondere die unterschiedlichen FüSt K, die AStAK sowie die Fachdienststellen für WED einbezogen. Darüber hinaus finden sich die Dienststellen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, des Leitungsstabes, des Führungs- und Lagedienstes in der Organisation der Teilprojekte wieder. 2016 stellte die Landesregierung den Polizeipräsidien Duisburg, Düsseldorf, Essen, Gelsenkirchen und Köln Stellen für spezialisierte Regierungsbeschäftigte für SKALA zur Verfügung. In einigen der Behörden wurden Spezialisten für den Bereich Geovisualisierung eingestellt, welche u. a. die herausgegebenen Prognosen mit verarbeiten.

7.2.1.2 Vorbereitung der Umsetzungsphase

Zur Vorbereitung der Umsetzung der Prognosen hat in allen Behörden eine umfassende interne Öffentlichkeitsarbeit u. a. in Form von Fachvorträgen und Workshops stattgefunden. Die Informationsweitergabe über die behördeneigene Intrapolseite ist sehr unterschiedlich ausgeprägt. Während einige Pilotbehörden umfangreich und aktuell auf eigenen „SKALA-Seiten“ informieren, beschränken sich andere Pilotbehörden auf minimale Informationsdarstellungen an wenig prominenten Stellen.

Darüber hinaus mussten in den Behörden die Prozesse beschrieben und Verantwortlichkeiten zugewiesen werden. In drei der fünf Behörden ist dies in Form einer Dienstanweisung geschehen.

Zudem mussten in den Pilotbehörden die Wohnquartiere in eCEBIUS eingepflegt werden. Dieser Prozess wurde zum Teil als sehr aufwendig beschrieben. Der Umfang des Controllings unterscheidet sich stark zwischen den Behörden. So beschrieben einige, dass der Aufwand der Entwicklung eines Controllings hoch ist, während andere dem Controlling wenig Beachtung schenkten. Die Behörden, die nachträglich in das Projekt gekommen sind, konnten zum Teil auf Erfahrungswerte der „älteren“ Behörden zurückgreifen, was sich als sehr hilfreich erwies.

7.2.1.3 Umsetzungsphase

Die Behörden erhalten über Funktionspostfächer wöchentlich montags per E-Mail einen Hinweis, dass eine neue Prognose erstellt worden ist. Diese ist über eine SharePoint-Anwendung abrufbar. Die Daten werden in den Behörden entweder von der AStAK oder von den Führungsstellen abgerufen. Zum Teil werden die Prognosen nach eigenen Wünschen zwecks weiterer Bearbeitung grafisch dargestellt und angereichert, wie beispielsweise um die Ergänzung von Fallzahlen. Teilweise erhalten die Behörden aber auch mit den Prognosen Kartenmaterial vom LKA NRW für die entsprechenden Prognosegebiete. Die jeweilige Verfahrensweise ist zwischen dem LKA NRW und den Behörden vorher abgesprochen worden. Die vorgeschlagenen Prognosen werden dann zwecks Auswahl oder auch zur Bestätigung der vorherigen Auswahl durch die AStAK oder die FüSt an das entsprechende Fachkommissariat weitergeleitet. Die Verantwortlichen dort treffen dann – aufgrund verschiedener Aspekte wie Fallzahlenaufkommen, Erkennen möglicher Tatserien, erstellter BuF-Berichte etc. – eine Auswahl. In manchen Behörden wird eine mögliche Auswahl im Rahmen von Brennpunktkonferenzen/Telefonkonferenzen erörtert und die Art der Umsetzung der Maßnahmen besprochen. Es gibt Pilotbehörden, die zusätzlich zu der Auswahl der Prognosegebiete und der Art der Maßnahmen bestimmte Zeiten zu deren Umsetzung vorschlagen. Sind die Prognosegebiete sowie die Art der Maßnahmen ausgewählt, werden diese von zentraler Stelle (AStAK oder FüSt K) an die zuständigen Dienststellen per E-Mail mit der Bitte um Bemaßnahme übermittelt. Bis dienstags 12.00 Uhr senden die Behörden eine Liste der Prognosegebiete mit den Gebieten, die mit offenen Maßnahmen belegt werden, an das LKA NRW über SharePoint. Dort wird dann eine Webvisualisierung vorgenommen, sodass die Pilotbehörden auch einen Überblick über offene Maßnahmen in angrenzenden Polizeibehörden haben. Darüber hinaus werden verdeckte Maßnahmen durchgeführt, die aber nicht veröffentlicht werden.

Die Behörden unterscheiden sich in der Art ihres Controllings bzw. in ihren Steuerungsprozessen. Die Daten zu den umgesetzten Maßnahmen werden entweder über den elektronischen Streifenbefehl/FisPol NRW oder über eCEBIUS/FisPol NRW festgehalten. In der Regel wertet der FLD die Daten wöchentlich aus und übermittelt diese an die verantwortliche Stelle für SKALA. In einer Behörde werden die Maßnahmen arbeitstäglich ausgewertet, um so bei Bedarf nachsteuern zu können.

7.2.1.4 Kriterien zur Auswahl der Prognosegebiete

Zur Auswahl der Prognosegebiete gibt es Behörden, die zunächst die relevanten Gebiete grafisch mittels Geoinformationssystemen wie ArcGIS, QGIS oder SKALA | MAP darstellen (soweit dies nicht schon durch das LKA NRW erfolgt). Andere Behörden nutzen zwecks Auswahlhilfe Darstellungen aus TALIS. Zudem werden für die Auswahl zum Teil die WED der letzten 7 bis 14 Tage in GIS geladen und/oder WED-Hot-Spots dargestellt. Neben den Falldaten fließen in manchen Behörden auch Informationen aus Ermittlungskommissionen, Beobachtungs- und Feststellungsberichten, Straf- und Ermittlungsverfahren etc. mit ein. Darüber hinaus werden in einigen Behörden die Besonderheiten der Gebiete wie beispielsweise Lage (Autobahnnähe, Naturschutzgebiet etc.) berücksichtigt.

Zur Priorisierung der Prognosegebiete ist insbesondere die Verfügbarkeit von Kräften relevant. In einer Behörde werden grundsätzlich die Gebiete, welche aufgrund des analytischen Modells³⁷ in der Prognose erscheinen, mit Maßnahmen belegt. In anderen Behörden scheint dies für die Priorisierung nicht relevant.

³⁷ Das analytische Modell verfolgt den Gedanken einer detaillierteren Analyse einzelner WED auf Grundlage ihrer individuellen Merkmale und unter Berücksichtigung des raum-zeitlichen Tatgeschehens. Hierbei entstehen dann die sogenannten „Rang 1-Prognosen“.

7.2.1.5 Bewertung von Art und Umfang der Zusammenarbeit mit dem LKA NRW

Die Zusammenarbeit zwischen den Pilotbehörden und dem LKA NRW ist durchweg als positiv beschrieben worden. Insbesondere die 14-tägige Sitzung der Teilprojektleitungen wird von den Behörden als sinnvoll erachtet. Durch die regelmäßige Sitzung sind Transparenz geschaffen und konstruktive Gespräche ermöglicht worden. Vorgaben vom LKA NRW sind stets sachgerecht und nachvollziehbar vermittelt worden, differierende Sichtweisen wurden in partnerschaftlicher Art und Weise ausgeräumt. Hilfreich ist auch, dass aktuelle Entwicklungen im Bereich WED in den Teilprojektleitersitzungen thematisiert worden sind, sodass beispielsweise neue Erkenntnisse zu Begehungsweisen und Tatstrukturen erlangt werden konnten.

Darüber hinaus berichten die Behörden, dass die Kommunikationswege und -strukturen im Projekt funktionieren und sich bewährt haben. Bei Anfragen an das LKA NRW sind diese stets zeitnah und sachgerecht beantwortet worden.

7.2.1.6 Implementierung in der Behörde Bonn

Die Kreispolizeibehörde Bonn wurde im Mai 2017 in das Projekt SKALA aufgenommen. Einerseits stellte sich für das Teilprojekt „Wissenschaftliche Begleitung und Analyse“ (TP WBA) die Herausforderung, eine solche Behörde mit städtisch und ländlich geprägten Strukturen und unterschiedlichen Gemeinden in das Projekt möglichst schnell zu implementieren, andererseits musste die Behörde Bonn ein solches Projekt in kurzer Zeit an ihre Bediensteten kommunizieren.

7.2.1.6.1 Implementierung in der Behörde Bonn (technischer Aspekt)

Der Aufwand der Implementierung in der Behörde Bonn war für das TP WBA insofern geringer als bei anderen Behörden, da auf der technischen Seite bereits Voraussetzungen geschaffen worden waren. Es haben sich hinsichtlich der Arbeitsweise aufgrund der ersten Erfahrungen Routinen, beispielsweise im Umgang mit der Software und dazugehörigen Werkzeugen, eingespielt, die für die Implementierung weiterer Behörden hilfreich sind. Die einzelnen Prozessschritte wie der Zugschnitt der Wohnquartiere, das Anschaffen und Aufbereiten von Daten, die Normalisierung und die Aggregation sowie die Anpassung des Modells an die neuen Gegebenheiten sind inzwischen bekannt. Der Kreispolizeibezirk Bonn umfasst jedoch auch eine Reihe ländlich geprägter Gemeinden, sodass das Verhältnis von Stadt und Land einen erheblichen Unterschied zu den übrigen, stark städtisch geprägten Pilotbehörden aufweist. Daher stellte sich die Frage, ob das Modell für die städtisch geprägten Pilotbehörden auch auf Bonn übertragbar und letztendlich zielführend ist. Im Ergebnis stellte sich heraus, dass das Modell auf Bonn grundsätzlich übertragbar ist – für ländliche Gebiete aber auf jeden Fall Anpassungen vorgenommen werden mussten. Diese Anpassungen (z. B. Raumgröße, Raumgrenzen, Einbindung von Sozialdaten) gehen vor allen Dingen auf das geringe Fallaufkommen in diesen Gebieten zurück, das eine Prognoseerstellung erschwert bzw. sie sogar unmöglich macht.

Als aufwendig im Rahmen der Implementierung stellten sich das Erklären der Verfahrensweise der Prognoseerstellung und die Abklärung der Prozessschritte innerhalb der Behörde dar.

7.2.1.6.2 Implementierung in der Behörde Bonn (struktureller Aspekt)

Im Polizeipräsidium Bonn gibt es fünf Polizeiwachen mit insgesamt sieben Wachstandorten. Es wird darauf geachtet, dass möglichst in jedem Wachbereich (mindestens) ein Gebiet mit Maßnahmen belegt wird. Sollte ein Wachbereich nicht mit ausgegeben werden, dann wird durch die verantwortlichen Personen ein zusätzlicher Schwerpunkt im entsprechenden Zuständigkeitsbereich benannt. Für die Priorisierung werden die Kräfterlage sowie die WED-Entwicklung der letzten Wochen berücksichtigt.

Grundsätzlich unterscheidet sich aber die Implementierung von SKALA in der Polizeibehörde Bonn nicht von der Implementierung des Projektes in den anderen Pilotbehörden. Der Rückgriff auf die

Erfahrungen der anderen Pilotbehörden mit der Implementierung erleichterte allerdings die Einführung von SKALA. Im Wesentlichen kommen hier die gleichen Verfahrensweisen zur Anwendung. Ein entsprechendes Controlling wurde darüber hinaus etabliert (vgl. Kapitel 7.2.1).

7.2.2 Ziel 2: Bewertung des Informationsstandes und des umfassenderen Lagebildes

Die Bewertungen werden getrennt nach Interviews und Fokusgruppen dargestellt. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass die Interviews nach vier Hierarchieebenen getrennt durchgeführt wurden und eine entsprechende Darstellung möglich ist. In den Fokusgruppen konnten die Ebenen nicht getrennt werden – daher muss bei der Wiedergabe der Aussagen diese Differenzierung entfallen.

7.2.2.1 Interviews zum Ziel 2

Die Aussagen der Interviewten werden getrennt nach den vier Ebenen „Obere Leitungsebene“, „Planungs-/Steuerungsebene“, „Untere Leitungsebene“ und „Ausführungsebene“ wiedergegeben. (Kapitel 5.2.3.1.1). Das bedeutet, dass die Aussagen in den Interviews auf Basis der Hierarchieebenen dargestellt werden und keine Wiedergabe von Aussagen auf individueller Ebene von Personen erfolgt. Es handelt sich immer um eine aggregierte Zusammenfassung von Aussagen der entsprechenden Gruppe.

Darüber hinaus wurden die Interviewten gebeten, die in den Interviews vorgenommenen Bewertungen der einzelnen Elemente von SKALA jeweils zusammenfassend auf einer 11-stufigen Skala einzuschätzen (vgl. Kapitel 5.2.3.1.2). Da die Interviews zu den unterschiedlichen Phasen stattfanden, können auch die jeweiligen Skalenwerte diesen Phasen zugeordnet werden. Die Werte werden grafisch wiedergegeben. Die Wiedergabe dieser Werte unterstützt lediglich optisch die in den Aussagen sichtbaren Veränderungen von Einschätzungen zwischen den Interviewzeitpunkten. Die Werte haben keine statistische Relevanz. Wenn in einigen Fällen keine grafischen Darstellungen erfolgen, so erklärt sich dies mit der geringen Anzahl von Personen in der jeweiligen hierarchisch definierten Gruppe.

7.2.2.1.1 Obere Leitungsebene

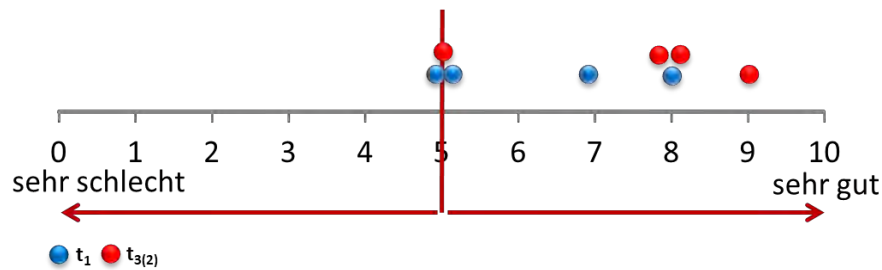
Mit der oberen Leitungsebene wurde nur eine Auswahl von Themen besprochen (vgl. Kapitel 5.2.3.1.2). Dies geschah vor dem Hintergrund, dass diese Ebene mit der direkten Durchführung von SKALA nur eingeschränkt befasst ist. Interviewt wurden die Direktionsleiter Kriminalität und Gefahrenabwehr aus Duisburg und Köln (vgl. Kapitel 5.2.3.1.1).

Thema: Informationsstand

(Fühlen Sie sich ausreichend über SKALA informiert?)

t₁: Insgesamt fühlen sich die Direktionsleiter sehr gut über SKALA informiert. Entsprechende Informationen wurden über die Teilprojektleiter weitergegeben, es wurden persönliche Kontakte genutzt und das Internet (extern und intern) kontaktiert. Es existieren zudem auch Erfahrungen mit der Near-Repeat-Methode.

t₃₍₂₎: Im Zuge der Durchführung des Projektes hat sich die Informationslage nochmals erheblich verbessert. Es wird von einer umfassenden und umfänglichen Informationsqualität gesprochen. Die Personen dieser Ebene haben an vielen Veranstaltungen und Sitzungen teilgenommen und sich auch über schriftlich vorliegendes Material informiert. Dieser Informationszuwachs hat zu einer insgesamt sehr positiven Einstellung zur Arbeit von SKALA geführt. SKALA wird z. B. als ein neues und wichtiges Instrument angesehen, das eine gute und systematische Kräftesteuerung ermöglichen kann.

Grafik 14: Bewertung des Informationsstandes t_1 zu $t_{3(2)}$ 

Die insgesamt gute und sich im Zuge der Durchführung von SKALA verbessernde Informationslage macht sich auch in den Bewertungen bemerkbar. Fast alle Bewertungen der Informationsgrundlage befinden im positiven Bereich der Skala.

Fazit: Interviews Ziel 2, obere Leitungsebene

Bei den Direktionsleitungen Kriminalität und Gefahrenabwehr hat sich der Informationsstand zu SKALA deutlich verbessert, was zu einer insgesamt sehr positiven Einstellung zum Projekt geführt hat.

7.2.2.1.2 Planungsebene/Steuerungsebene

Interviewt wurden: Leiter der Führungsstelle Kriminalität (FüSt K / L) und Sachbearbeiter für WED in der Auswertestelle Allgemeine Kriminalität (AStAK/SB). Da die Interviews mit den Leitern des Kriminalkommissariats Wohnungseinbruchdiebstahl (KK / L WED) einen anderen Aufbau hatten, werden diese am Ende dieses Kapitels gesondert abgebildet (vgl. Kapitel 5.2.3.1.1).

Thema: Informationen zur Planung von Maßnahmen

(Auf welcher Informationsgrundlage werden Maßnahmen geplant?)

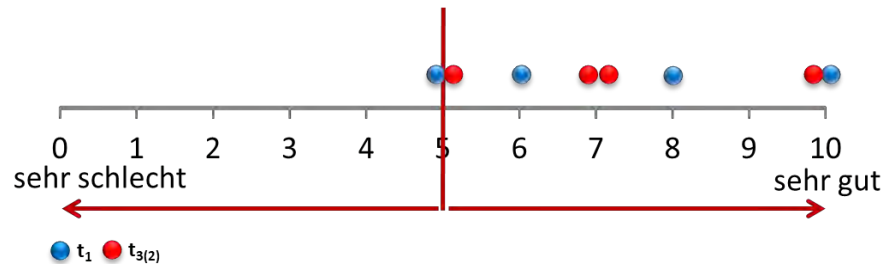
t_1 : Die AStAK ist eine Dienststelle, die eigene Auswertungen von polizeilichen Daten vornimmt und die Ergebnisse den anderen Organisationseinheiten zur Verfügung stellt.³⁸ Die Auswertungsressourcen sind bezüglich der beiden einbezogenen AStAK sehr unterschiedlich, und daher variieren auch die Analysemöglichkeiten. Insgesamt aber wird versucht, aus vorhandenen Daten und eigenen Recherchen Analysen für WED – aber auch für andere Delikte – zu erstellen und diese dann an die entsprechenden Organisationseinheiten weiterzuleiten. Es werden IGVP, FINDUS-Daten, BuF-Berichte, PKS, FisPol NRW und WED-Daten aus eigenen Erkenntnissen einbezogen. Zum Teil werden die Daten auch in Form digitaler geografischer Karten weiterverarbeitet. Daneben werden Informationen von Strafanzeigen und Verkehrsunfällen betrachtet, wenn sie für das Delikt WED dienlich sein können. Brennpunktkonferenzen und regelmäßige Besprechungen dienen ebenso als Quellen, um Informationen zu erhalten, aber auch um eigene Erkenntnisse weiterzugeben. Mit einbezogen werden retrospektiv ausgewertete Daten aus Vorjahren, die den aktuellen Befunden gegenübergestellt werden. Alle Erkenntnisse werden als Lagebilder aufbereitet und auch auf speziellen Laufwerken intern veröffentlicht. Auf Basis dieser Daten werden Maßnahmen gezielt nach Ort, Zeit und Art getroffen. Neben raumbezogenen Maßnahmen (z. B. Stadtteil, Straßenzug) werden auch täterorientierte Strategien angewandt.

$t_{3(2)}$: Die Erfahrungen durch SKALA haben zu keiner grundlegenden Änderung in der Arbeit geführt. Es wurde beschrieben, dass die Erkenntnisse des Projektes hinsichtlich einer möglichen ver-

³⁸ In Duisburg existiert erst seit Mitte 2017 eine eigene AStAK, allerdings nicht als eigenständige Organisationseinheit. Es gibt zwei verantwortliche Fachkräfte, die ausschließlich in diesem Bereich tätig sind. Zuvor wurde die Arbeit durch eine Fachkraft zusätzlich zu deren anderen Aufgaben erledigt.

änderten Maßnahmenplanung, nur in geringem Maße in die eigenen Analysen eingeflossen sind. Unabhängig von SKALA wird hier weiterhin sehr autonom nach den eigenen Verfahren gearbeitet: Nach Einschätzung der Befragten spielen die durch SKALA ermittelten Prognoseräume keine große Rolle bei der Kräftesteuerung.

Grafik 15: Bewertung der Grundlagen zur Maßnahmenplanung t_1 zu $t_{3(2)}$



Die grafisch zusammengefasste Bewertung von SKALA als Informationsgrundlage zur Planung von Maßnahmen zeigt, dass keine Änderungen in den Einschätzungen stattgefunden haben. In den Interviews wurde deutlich, dass SKALA nur eine geringe Rolle bei der Bewertung bezüglich der durch das Projekt zur Verfügung gestellten neuen Informationsgrundlage spielt. Die Einschätzungen beziehen sich daher auf die eigenen – im Wesentlichen unabhängig von SKALA durchgeführten – Verfahren zur Auswertung der vorhandenen Informationen.

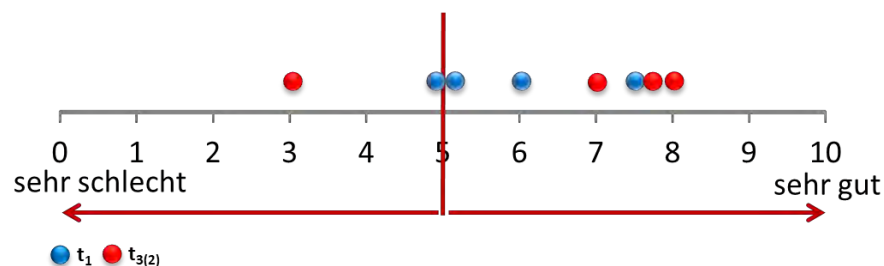
Thema: Lagebild

(Wie bewerten Sie das aktuelle Lagebild als Grundlage Ihrer Arbeit?)

t_1 : In den Interviews wird das Lagebild beschrieben als datengestütztes Instrument, das geeignet ist, über bestimmte Deliktsbereiche zu informieren und damit die Grundlage für die Veranlassung von verschiedenen, der Bewertung der Daten angemessenen Maßnahmen zu schaffen. Die Lagebilder enthalten auch eine räumliche Komponente bezüglich des Auftretens von WED. Sie dienen darüber hinaus als Grundlage von Besprechungen und werden an unterschiedliche Organisationseinheiten weitergegeben. Der Nutzen der Lagebilder wird daran gemessen, ob diese in der strategischen und operativen Arbeit Verwendung finden. Eine einheitliche Rückmeldeschleife existiert nicht – dies wird allerdings in den Kreispolizeibehörden unterschiedlich gehandhabt.

$t_{3(2)}$: Die Erfahrungen mit SKALA haben die Arbeit mit dem Lagebild, d. h. die Bildung und Nutzung des Lagebildes, nicht nachhaltig verändert. Zwar wird durchaus gesehen, dass nun weitere Informationen zur Verfügung stehen, das Lagebild somit umfassender geworden ist, jedoch fließen diese Erkenntnisse nur in sehr beschränktem Maße in die Analysen mit ein. Den eigenen Strategien der Datenbewertung und Lagebilderstellung wird insgesamt mehr Vertrauen entgegengebracht als den von SKALA ermittelten Wahrscheinlichkeiten von WED in definierten Räumen.

Grafik 16: Bewertung des Lagebildes t_1 zu $t_{3(2)}$



Schon vor der Erfahrung durch das Projekt SKALA wird das Lagebild zwar nicht schlecht, aber auch nicht durchweg positiv bewertet. Zwar hat sich die Einschätzung der Qualität des Lagebildes im Laufe der Zeit (mit einer Ausnahme) durchaus gebessert, jedoch wird dies nicht unbedingt auf SKALA zurückgeführt. Gesteigert hat sich die Sicherheit bezüglich der Aufbereitung der eigenen Erkenntnisse.

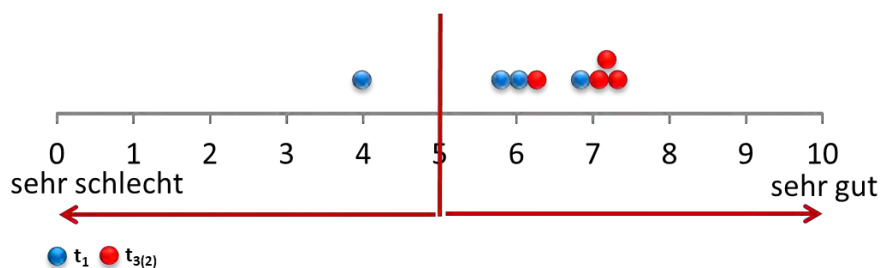
Thema: Bildung und Erkennen von relevanten Räumen

(Definieren Sie Räume, in denen erhöhte WED erwartet werden?)

t₁: In den Pilotbehörden existiert durchaus ein raumbezogener Blick mit der Intention, dort deliktsabhängige Maßnahmen zu initiieren. Diese Räume sind zum einen nicht unbedingt kleinteilig – hier werden PI-Grenzen, Stadtteile und Fahndungsräume genannt – zum anderen stehen dabei eher täterbezogene Überlegungen im Vordergrund. So werden z. B. in der dunklen Jahreszeit bestimmte Stadtteile, die in diesen Zeiten von WED betroffen waren, beobachtet. Auch bei Observations wird die Frage nach einem Raumbezug positiv beantwortet. Darüber hinaus aber wird die Nützlichkeit eines raumbezogenen Blickes eher kritisch gesehen, dies vor allen Dingen auch, weil angenommen wird, dass die Mobilität von Tätern keine Prognosen für WED zulässt. Das Denken geht daher eher von Tätern und deren Verhalten aus und schlägt sich nur in diesem Zusammenhang in der Bestimmung von relevanten Räumen nieder. Der umgekehrte Weg, von den Bedingungen der Räume auszugehen und erst dann tatbezogene Informationen mit einzuführen, ist bislang nicht sehr verbreitet.

t₃₍₂₎: Die von SKALA als Prognosegebiete ausgewiesenen Räume (Wohngebiete) sind, wenn man den Aussagen in den Interviews Glauben schenkt, kein vordringliches Thema. Dies trifft vor allen Dingen auf die AStAK zu. Für diese Dienststelle spielen die Prognoseräume keine Rolle und werden hinsichtlich der eigenen Arbeit als nicht relevant bezeichnet. Im Bereich der FÜSt K/L zeigt sich ein etwas anderes Bild. Es wird angegeben, dass die räumlichen und zeitlichen Komponenten wichtig sind, da gerade bei hoher Mobilität von Tätergruppen eine raumbezogene Sichtweise ihre Vorteile hat. Damit sind die Fragen verbunden, welche Räume in der Vergangenheit bereits von WED bedroht waren und welche Bedingungen für die Täter gegeben sein müssen, damit sie für WED interessant sind. Insofern wird angemerkt, dass die schon vor SKALA durchgeführte Raumbildung auf der Basis von eigenen Daten (wenngleich auch mit anderen Grenzziehungen) nun insofern mit SKALA kombiniert wird, als nun die Auswahl der Räume aus den Prognosebereichen erfolgt.

Grafik 17: Bewertung der Bildung von Räumen t₁ zu t₃₍₂₎



Zwischen den beiden Interviewzeitpunkten zeigen sich durchaus Veränderungen – wenngleich funktionsabhängig. Auch wenn das in der Grafik nicht sichtbar ist, so haben sich die Bewertungen der AStAK aufgrund der Erfahrungen mit SKALA nicht verändert. Dagegen haben sich die Einschätzungen der FÜSt K / L hinsichtlich der Bildung und Konzentration auf Räume positiv entwickelt: Sie sehen Vorteile in der Bestimmung von Räumen über die Berechnung von WED-Wahrscheinlichkeiten.

Thema: Erfahrung versus Daten

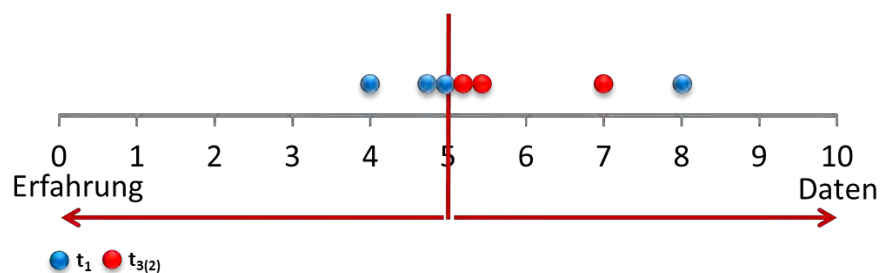
(Was ist die bessere Basis für die Entwicklung polizeilicher Maßnahmen?)

t₁: Die interviewten Personen sind sich vollkommen einig, dass Erfahrung und Daten zusammengehören und sich nicht voneinander trennen lassen. Ohne Erfahrung lassen sich Daten nicht interpretieren. Die Aussagen verdeutlichen, dass Erfahrung sich auf das Delikt, auf mögliches Wissen um Täter und auch auf die Beschaffenheit der Räume bezieht und sich damit aus den Erkenntnissen der Sachbearbeitung speist. Insofern wird durch die interviewten Personen angemerkt, dass die Qualität der Arbeit immer von den handelnden Personen und deren polizeilicher Erfahrung abhängt. Daten bilden damit die Grundlage, auf der Erfahrung wirksam werden kann.

t₃₍₂₎: SKALA stützt sich ausschließlich auf Daten und bestimmt damit die Räume, in denen die Wahrscheinlichkeit für WED erhöht ist. Diese Konzentration auf Daten als Ursprung für die Durchführung von Maßnahmen und Kräftesteuerung hat nicht dazu geführt, dass Vertrauen in die Richtigkeit der Daten aufgebaut werden konnte. Diese Sichtweise hat z. B. ihre Grundlage in der Tatsache, dass die Größe, Lage und Art der Prognosegebiete für die Kollegen – mit Blick auf die Durchführung von Maßnahmen und hinsichtlich des Aufkommens von WED – nicht immer nachvollziehbar waren. In den Interviews zeigt sich, dass Räume nach deren Gehalt an Delikten und eigenen Wahrnehmungen/Einschätzungen beurteilt werden. Daher werden Prognosen, die auf nicht im eigenen Fokus stehende Räume verweisen, als nicht zielführend betrachtet. Die präventive Ausrichtung von SKALA als Instrument der Verhinderung von WED wurde nicht gesehen – die Erwartungen an das Projekt waren andere (z. B. Festnahmen).

Auch wenn in den Interviews durchaus auf die Vorteile von Analysen auf Basis von Massendaten hingewiesen wird, die über die Erfahrungen von einzelnen Personen hinausgehen, so verändert sich die Einstellung nicht in Richtung zu mehr Vertrauen in datengestützte Auswertungen. Insofern wird die Auswahl der Gebiete auf Basis der Erfahrung und der vorliegenden Daten als ein entscheidender Faktor zur Bestimmung der Quartiere zur Durchführung von Maßnahmen gesehen.

Grafik 18: Erfahrung versus Daten von t₁ zu t₃₍₂₎



Die Bedeutung der Erfahrung hat durch das Projekt SKALA nicht abgenommen. Grundsätzlich wird die Notwendigkeit gesehen, dass Erfahrung und Daten zusammengeführt werden müssen. Allerdings wird dies im speziellen Fall von SKALA eher skeptisch betrachtet, da die eigene Erfahrung von Räumen den prognostizierten Räumen vielfach widerspricht.³⁹

Thema: Vorhersagen

(Machen Sie eigene Vorhersagen und hat sich durch SKALA etwas geändert?)

t₁: Diese Frage trifft im Wesentlichen nur auf die AStAK zu. In der Zeit vor SKALA wurde ebenfalls versucht, Vorhersagen zu erstellen. Dazu wurden Daten aus vergangenen Jahren den aktuellen Daten gegenübergestellt. Darin flossen Informationen über Räume, Tatzeiten, Wochentage und

³⁹ Nicht alle Interviewten hatten hier Werte vergeben.

Jahreszeiten ein. Auch wurde versucht, über die Erkenntnis von häufigen Einsätzen in bestimmten Stadtteilen eine Kräftesteuerung insofern vorzunehmen, als diese Stadtteile mit Blick auf Maßnahmen im Fokus standen. Darüber hinaus wurden Bewegungsbilder von Tatverdächtigen aus IGVP und Festnahmeerkenntnissen erstellt und daraus abgeleitet, wo in nächster Zeit ein WED stattfinden könnte. In einem Fall weisen die Vorhersagen damit einen Raumbezug auf, im anderen Fall steht eine täterorientierte Vorhersagestrategie im Vordergrund.

t₃₍₂₎: In den Interviews wird auch deutlich, dass die bisherige Strategie keine wirklich messbaren Erfolge hervorgebracht hat. Dies hat aber zu keiner Änderung der bisherigen Strategie der Entwicklung von Vorhersagen geführt. Es wird weiterhin entweder täterorientiert gearbeitet oder die eingeübte Praxis wird weitergeführt. Im letzteren Fall werden die SKALA-Prognosen allerdings mit den eigenen Vorhersagen verglichen, was aber zu eher negativen Aussagen bezüglich SKALA führt: Die Prognosegebiete stimmen nicht überein und die SKALA-Gebiete werden zum Teil als zu klein bezeichnet.

Auf die Darstellung einer zusammenfassenden Bewertung wird hier verzichtet, da aus den acht Interviews nur zwei Werte vorlagen.

Interviews mit KK/L WED (Experte vor Ort)

Die KK/L WED sind für die Auswahl der Prognosegebiete für die Durchführung von Maßnahmen zuständig, die vom LKA NRW übermittelt werden. Ihnen kommt daher eine besondere Rolle bei der Umsetzung der Prognosen zu.

Da die Aussagen in den Interviews sich zwischen den Pilotbehörden hinsichtlich ihrer Sichtweise auf SKALA sehr unterscheiden, wird hier der Fokus auf wichtige Aspekte gelegt, die in den Gesprächen eine Rolle spielten und als Hinweise auf die Entwicklung von SKALA gesehen werden können.

SKALA als wachsendes System: Es wird gesehen, dass SKALA nicht nur Entwicklungszeit benötigt, sondern auch lange im „Normalbetrieb“ arbeiten muss, damit überhaupt die Möglichkeit besteht, zutreffende Ergebnisse zu erhalten. Dazu ist es auch notwendig, dass erfahrene Experten in den Behörden intensiv und systematisch in die weitere Entwicklung von SKALA im Sinne einer Qualitätssteigerung und Qualitätssicherung eingebunden werden sollten.

Rückmeldungen: Gewünscht wird eine systematische Einarbeitung und Verarbeitung von Rückmeldungen aus den Pilotbehörden bezüglich polizeilicher Erkenntnisse im Bereich WED. Diese Informationen sollten in die Berechnung der Prognosen Eingang finden, um auch aktuelles Geschehen abbilden zu können.

Informationen über SKALA: Es sollte mehr Transparenz hinsichtlich der Informationen, die in den Modellen zur Erstellung der Prognosen Verwendung finden, hergestellt werden, z. B. hinsichtlich der Darstellung, was mit den Prognosen möglich ist und wo sie ihre Grenzen haben. Damit verbunden ist die Information, welche Erwartungen aus welchen Gründen nicht an das System gestellt werden können.

Kontakte: Die persönlichen Kontakte über alle Direktionen und Kreispolizeibehörden hinweg sollten gefördert werden. Dies kann zu einem enormen Informationsfluss, zu einem veränderten/verbesserten Verständnis von und Umgang mit SKALA und zu einer erhöhten Akzeptanz innerhalb der Belegschaft führen.

Faktor Mensch: Die Prognosen müssen in jedem Fall mit aktuellem polizeilichen Wissen angereichert werden. Die Erfahrung spielt in diesem Zusammenhang ebenfalls eine große Rolle – erst das Zusammenspiel von Erkenntnissen, Erfahrung und durch Algorithmen berechneten Wahrscheinlichkeiten für WED geben ein Gesamtbild, das zur Planung von Maßnahmen und zur Kräftesteuerung verwendet werden kann.

Freiheiten: Die Auswahl der Gebiete darf nicht streng vorgegeben werden. Die Experten vor Ort müssen die Freiheit der Entscheidung behalten, sich auch begründet gegen Prognosegebiete zu

entscheiden. Gleiches gilt auch für Entscheidung über die Art der Maßnahmen und die Art der Durchführung der Maßnahmen.

Fazit: Interviews Ziel 2, Planungs-/Steuerungsebene

Insgesamt ist die Bewertung von SKALA eher verhalten. Vielfach herrscht die Meinung vor, dass SKALA nichts oder nur wenig verändert hat. Auch wenn das System von einigen als Ergänzung der Arbeit (und des Lagebildes) betrachtet wird, so herrscht häufig ein täterorientierter Blick vor, den SKALA nicht einzulösen vermag. SKALA würde dann als Erfolg bewertet werden, wenn dieser sichtbar wäre: wenn also Täter dingfest gemacht werden können oder sich eine Steigerung der Aufklärungsquote andeutete. Da dies nicht der Fall ist, bleibt die eigene Erfahrung bei der Arbeit wichtiger.

SKALA wird nicht als Präventionsinstrument wahrgenommen. Der Raum wird nicht als eigener Gegenstand der Kriminalitätsanalyse gesehen, er hat in der Regel nur Bedeutung, wenn er mit Wissen über Täter „gefüllt“ werden kann. Insgesamt besteht eine Diskrepanz zwischen der Bedeutung von Wahrscheinlichkeiten und den individuellen Erfahrungen – in diesem Sinne wird der Erfahrung mehr Raum gegeben.

7.2.2.1.3 Untere Leitungsebene

Interviewt wurden hier: Leiter Einsatztrupp (ET / L), Dienstgruppenleiter Wachdienst Polizeiinspektion (PI-DGL) Leiter Kriminalitätskommissariat Kriminalprävention/Opferschutz (KK-KPO / L) und Leiter Bezirks- und Schwerpunktdienst (BSD / L) (vgl. Kapitel 5.2.3.1.1).

Thema: Information zur Planung von Maßnahmen

(Auf welcher Informationsgrundlage werden Maßnahmen geplant?)

t₁: Bevor SKALA initiiert wurde, unterschied sich die Informationsgrundlage zur Planung von Maßnahmen nach entsprechenden Dienststellen. So verfügten die Leiter von Dienstgruppen über andere Informationen als die Leiter ET, KK-KPO oder BSD.

Die Leiter von Dienstgruppen beziehen ihre Informationen durch Übergabe aus den Schichtwechseln und aus Informationen von Kollegen sowie aus Brennpunktkonferenzen, aus Informationen aus TALIS und Informationen von der AStAK. Allerdings unterscheidet sich der Informationsfluss zwischen den Pilotbehörden. Nicht überall stehen alle Quellen zur Verfügung bzw. werden genutzt. Als wertvoll wird von einigen Interviewten der persönliche Kontakt zu anderen Dienststellen wie beispielsweise dem ET, den Fachdienststellen oder dem BSD zur Informationsgewinnung bezeichnet.

Die Leiter des BSD greifen – je nach Verfügbarkeit – auf das Lagebild der AStAK zu. Zudem spielen auch hier persönliche Kontakte, insbesondere zum ET, eine große Rolle. Als Datengrundlage werden darüber hinaus u. a. Kopien der schriftlichen Vorgänge, Informationen aus TALIS und Berichte von Fachkommissariaten genutzt. Insgesamt wird die Informationsgrundlage dennoch als recht schlecht beschrieben. Es sind zwar Informationen vorhanden, diese sind aber nicht zielgruppenspezifisch aufbereitet.

Für die verdeckten Organisationseinheiten sind neben möglichen vorhandenen Lagebildern der AStAK spezifische eigene Auswertungen von Bedeutung. Dabei wird dann auf IGVP-Daten, auf BuF-Berichte oder auf Berichte der K-Wache zugegriffen. Außerdem greifen auch Aufträge von anderen Dienststellen wie vom Fachkommissariat, von FüSt oder anderen Dienststellen lenkend in die Arbeit ein.

Für KK KP / O spielen Lagebilder grundsätzlich eine eher untergeordnete Rolle. Ein möglicher Bedarf von Bürgern wird von außen an die Dienststelle herangetragen. Die Bürgeranfragen tragen maßgeblich als Grundlage der Arbeit dieser Dienststellen bei.

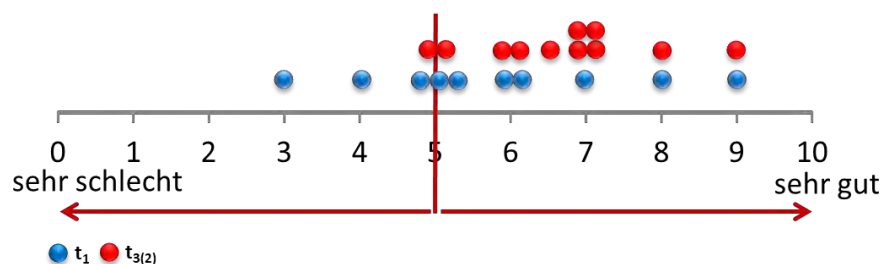
t₃₍₂₎: Mit dem Projekt SKALA hat es insgesamt in den verschiedenen Dienststellen keine maßgeblichen Änderungen hinsichtlich der Informationsgrundlage für die Durchführung von Maßnahmen gegeben. Neben den verschiedenen Informationsquellen wie TALIS, AStAK, Lagebild, persönlicher Austausch, Brennpunktконференz, Informationen aus dem Fachkommissariat und dem ET etc. werden nun auch Informationen über wöchentliche Prognosegebiete übermittelt.

Dienststellen, die offene Maßnahmen durchführen, bekommen per E-Mail eine Mitteilung, dass die aktuellen Prognosegebiete für sie bereitgestellt und über das Intranet abrufbar sind. Die Prognosegebiete können nun zur Grundlage von polizeilichen Maßnahmen genutzt werden. Dies geschieht in den einzelnen Pilotbehörden und auch Polizeiinspektionen unterschiedlich intensiv. Zum einen werden die Gebiete nur teilweise für Maßnahmen genutzt, zum anderen bleibt es der Entscheidung von Mitarbeitern überlassen, ob sie die Maßnahmen auch umsetzen. Der Informationsfluss zwischen den Dienststellen war ebenfalls Thema in den Interviews. Zwar werden hier zum Teil Verbesserungen angemerkt, jedoch bleibt offen, ob SKALA dafür verantwortlich ist.

In Dienststellen, in denen verdeckte Maßnahmen getroffen werden, stellen die Prognosegebiete auch eine Grundlage für die Durchführung von Maßnahmen dar. Allerdings ist die Motivation der Umsetzung solcher Maßnahmen gesunken, da Erfolge nicht messbar sind. Zudem wurde in den Interviews deutlich, dass WED nur einen kleinen Aufgabenbereich von solchen Dienststellen umfasst – insofern spielt SKALA in diesem Bereich eine nur untergeordnete Rolle.

Die Prognosegebiete von SKALA werden auch in die Präventionsdienststellen gesteuert und bilden eine Orientierung zum Treffen von entsprechenden Maßnahmen. Da die Lagebilder in der Vergangenheit für die Präventionsarbeit keine Rolle spielten, wird auch die Bedeutung der Prognosegebiete für die Arbeit als nicht sehr hoch eingeschätzt. Begründet wird dies damit, dass der Bürger nur dann ein Interesse an einer Beratung hat, wenn in unmittelbarer Umgebung ein Delikt aufgetreten ist.

Grafik 19: Bewertung der Grundlagen zur Maßnahmenplanung t₁ zu t₃₍₂₎



Die Bewertung zeigt, dass sich grundsätzlich die Informationslage zur Durchführung von Maßnahmen nur wenig verändert hat. Lediglich für die Dienststellen, die offene Maßnahmen durchführen, hat durch die Bereitstellung von Prognoseinformationen eine Erweiterung der Grundlage für die Maßnahmenplanung stattgefunden. Allerdings scheint der Umgang mit diesen Informationen – im Sinne der konkreten Durchführung – sehr unterschiedlich zu sein.

Thema: Lagebild

(Ist das Lagebild für Sie hilfreich, ist der zeitliche Vorlauf angemessen? Wie bewerten Sie das Lagebild als Grundlage Ihrer Arbeit?)

t₁: Als Lagebild wird die Darstellung des Tatgeschehens, die Darstellung in TALIS, aufbereitete Informationen der AStAK oder selbstständige aufbereitete Informationen verstanden. Die Nützlichkeit des Lagebildes wird von den unterschiedlichen Dienststellen sehr differenziert betrachtet.

Die Dienstgruppen und der BSD werden von Lagebildern erreicht. Die Einstellung zum Lagebild bewegt sich von der Feststellung der umfassenden Information bis zu der Aussage, dass das Bild zwar hilfreich ist, aber die Menge der dort niedergelegten Informationen entweder zu hoch ist

oder nicht die Informationen beinhaltet, die zur Planung von Maßnahmen wirklich notwendig sind. Es wird gefordert, die Lagebilder kürzer und prägnanter zu gestalten.

Die ET werden ebenfalls mit Lagebildern versorgt, die für sie eine wesentliche Grundlage für die Arbeit darstellen. In die Lagebilder fließen zusätzlich Erkenntnisse aus den eigenen Beobachtungen ein. Es wird auch darauf hingewiesen, dass zum Teil mehrere unterschiedliche Lagebilder zur Verfügung gestellt werden, die nicht miteinander verknüpft sind und sich auch widersprechen können.

Für die Präventionsdienststelle sind die Lagebilder weniger interessant, weil sich daraus keine für diesen Aufgabenbereich nützlichen Maßnahmen ableiten lassen. Hier sind konkrete Informationen, beispielsweise aus Berichten der K-Wache, hilfreicher. Daneben sind zur Einrichtung von Beratungsstellen Monatsansichten zielführender.

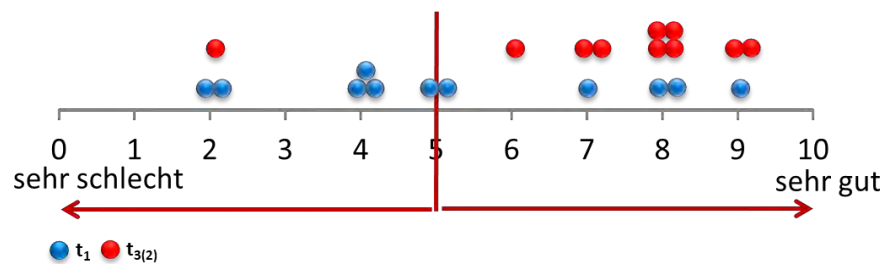
t₃₍₂₎: Mit der Einführung von SKALA hat sich weder die Informationsgrundlage zur Erstellung des Lagebildes noch die Bewertung der Nützlichkeit des Lagebildes wesentlich geändert.

Im Bereich der Dienstgruppe und des BSD ist weiterhin eine differenzierte Sichtweise über Lagebilder vorhanden. Eine einheitliche Meinung ist hier nicht erkennbar. Während zum einen davon gesprochen wird, dass durch SKALA keine Veränderungen aufgetreten sind, wird von anderen Interviewten geäußert, dass sich die Qualität der Lagebilder stark verbessert hat. Ob diese Verbesserung auf SKALA zurückzuführen ist, konnte aber nicht klar beantwortet werden.

Für die verdeckt arbeitenden Organisationseinheiten ist das Lagebild – nach wie vor – eine essentielle Grundlage. Auch hier changiert die Bewertung zwischen einer wahrnehmbaren Verbesserung und einer weiterhin vorhandenen Unübersichtlichkeit.

Für die KK KP / O hat das Lagebild weiterhin eine eher geringe Bedeutung, auch wenn vereinzelt die Aussage gemacht wurde, dass das Lagebild durch SKALA an Qualität gewonnen habe, da so Brennpunkte identifiziert und Personal sinnvoll an relevanten Orten eingesetzt werden können.

Grafik 20: Bewertung des Lagebildes t₁ zu t₃₍₂₎



Die Bewertung zeigt, dass zwar insgesamt eine Verbesserung der Lagebilder festgestellt wurde, jedoch konnte diese Verbesserung von den Interviewten nicht in allen Fällen unmittelbar auf SKALA zurückgeführt werden. Die Ansicht, ob Verbesserungen eingetreten sind, ist innerhalb der Dienststellen und zwischen den Dienststellen nicht einheitlich. Es dominieren sehr individuelle Einschätzungen. Die Interviews haben darüber hinaus gezeigt, dass es unterschiedliches Verständnis hinsichtlich der Begrifflichkeit „Lagebild“ gibt und es darüber hinaus offensichtlich eine Reihe von Lagebildern gibt, die nicht immer miteinander kompatibel sind.

Thema: Bildung und Erkennen von relevanten Räumen

(Definieren Sie Räume, in denen erhöhte WED erwartet werden? Auf welcher Grundlage werden diese Räume gebildet? Wie groß sind diese Räume?)

t₁: Die Frage nach der Bildung und dem Erkennen von relevanten Räumen zur Planung und Durchführung von Maßnahmen wird extrem unterschiedlich beantwortet. Zum Teil werden Brennpunkte nach Deliktsarten definiert, in denen entsprechende Maßnahmen durchgeführt werden. Die

Definition erfolgt hier in der Regel über die Auswertung des vorhandenen Lagebildes und der eigenen konkreten Erfahrung bezüglich bestimmter Brennpunkte. Der Kräfteeinsatz erfolgt im Hinblick auf die für die Ausübung des Deliktes relevanten Zeiten – es wird angemerkt, dass die Dauer und die Intensität des Einsatzes immer von den vorhandenen Ressourcen abhängig sind. Kritisiert wird hier zum Teil die Größe der Räume, in denen sich die Brennpunkte befinden.

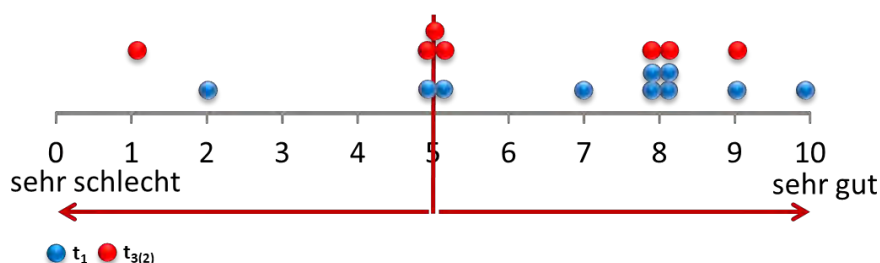
Weiterhin wurde berichtet, dass entweder keine relevanten Räume definiert werden oder dass den Mitarbeitern nicht bekannt war, ob solche Räume (oder Brennpunkte) bei ihnen existieren. In beiden Fällen wurde das beklagt, da die Nützlichkeit solcher raumbezogenen Definitionen für die Interviewten außer Frage stand.

Eine dritte Gruppe von Befragten lehnte die Definition von relevanten Räumen grundsätzlich ab bzw. sie sahen keine Möglichkeit, dieses in ihrem Bereich zu realisieren. Begründet wurde dies entweder mit dem Hinweis, dass nicht vorhersehbar ist, auf welche Räume man sich beschränken muss, da in der Regel die WED-Delikte über große Räume streuen, oder dass täterorientiert – im Sinne des Erkennens von Täterverhalten – gearbeitet wird und Räume dabei keine große Rolle spielen. Darüber hinaus wird auch angemerkt, dass WED nur ein Aspekt unter vielen in der polizeilichen Arbeit ist und bei ihnen keine zentrale Stelle einnimmt.

t₃₍₂₎: Nach den Erfahrungen mit dem Projekt SKALA zeigt sich eine Diskrepanz zwischen den Befürwortern der mitgeteilten Prognosegebiete und den Befragten, die die Nutzung dieses Wissens aus unterschiedlichsten Gründen ablehnten. Die Befürworter argumentieren, dass die Prognosegebiete häufig durchaus deckungsgleich sind mit den Räumen, die sich aus den Lagebildern und den eigenen Erfahrungen ergeben. Die Qualität der Raumdefinitionen hat sich für sie durch SKALA spürbar verbessert.

Auch die Ablehnenden begründen ihre Einstellung mit den eigenen Erfahrungen. Sie machten nicht die Erfahrung, dass es Übereinstimmungen zwischen den von ihnen definierten Räumen und den Prognosegebieten gab und durch SKALA immer Räume benannt wurden, die den eigenen Erfahrungen widersprachen. Dies traf z. B. auf die ET zu, da hier zwar auch räumliche Schwerpunkte eine Rolle spielen, die Arbeit aber eher am Täterverhalten orientiert ist als an Raumkonzentrationen. Die KK KP / O suchen ihre Einsatzgebiete danach aus, wo viele Bürger erreicht werden können, und nicht, wo die Wahrscheinlichkeit von WED höher als in anderen Räumen eingeschätzt wird. Darüber hinaus wird kritisiert, dass die SKALA-Prognoseräume zum Teil sehr klein sind und es daher nicht sinnvoll ist, dort gerade auch offene Maßnahmen durchzuführen. Eine Bestreifung eines kleinen Gebietes wird als nicht hilfreich beschrieben.

Grafik 21: Bewertung der Bildung von Räumen t₁ zu t₃₍₂₎



Bei der Befragung zu t₃₍₂₎ relativierte sich das heterogene Bild von der Befragung t₁ dahingehend, dass alle Befragten angaben, dass sie von ihrer Behörde relevante Räume (Prognosegebiete) benannt bekämen. Aber auch zu diesem Befragungszeitraum waren starke Unterschiede zwischen den Befürwortern von SKALA und den ablehnenden Befragten wahrzunehmen. Hauptkritikpunkte für die Ablehnung waren, dass bei den befragten Organisationseinheiten tatorientiert gearbeitet wird und somit eine räumliche Zuordnung als nicht passend erschien, die Prognosegebiete nicht zu den Gebieten gehörten, in denen ausreichend Anwohner wohnten, um präventiv tätig zu wer-

den, oder die Prognosegebiete nicht zu den „gefühlten“ Brennpunkten gehörten. Entsprechend zeigen sich zwischen den beiden Interviewzeitpunkten deutliche Veränderungen. Die zum Zeitpunkt t_1 erfolgten Bewertungen zeigen eine positivere Bewertung der Notwendigkeit, Räume zu definieren. Viele Aussagen lassen den Schluss zu, dass die klare Ausarbeitung von Räumen eine hilfreiche Möglichkeit darstellen könnte, Maßnahmen effektiver zu gestalten. Nach der Einführung von SKALA und der Vermittlung von Prognosegebieten hat sich diese insgesamt positive Grundhaltung eher ins Mittelmaß verschoben.

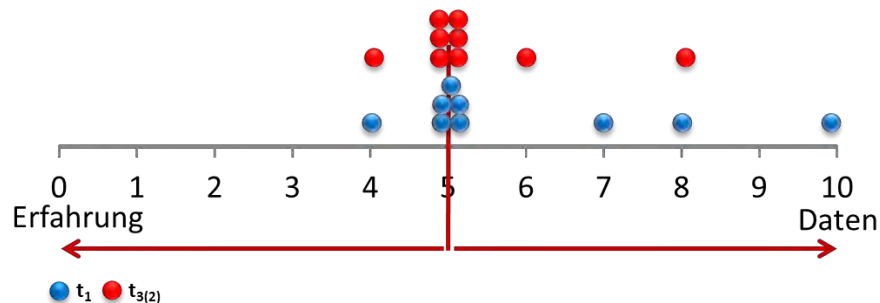
Thema 4: Erfahrung versus Daten

(Was ist die bessere Basis für Sie zur Entwicklung polizeilicher Maßnahmen? Wie bewerten Sie diese Basis?)

t_1 : Der taktisch operative Bereich der unteren Leitungsebene, vertreten durch ET / L, PI-DGL, KK KPO / L, BSD / L, beschreibt, dass ein 50:50-Verhältnis von Daten und Erfahrung eine gute Mischung darstellen. Dazu gehören auf der einen Seite eine gute Datenbasis, aktuelle polizeiliche Erkenntnisse über Tätergruppen und Kenntnisse über Einsatzräume – und auf der anderen Seite Instinkte, Bauchgefühl und persönliche Erfahrungen.

$t_{3(2)}$: SKALA hat diese Einstellung des 50:50-Verhältnisses nicht wesentlich verändert. Gleichwohl zeigen die Aussagen in den Interviews, dass es eine leichte Tendenz gibt, der Erfahrung eine etwas höhere Bedeutung beizumessen. Es wird zum einen berichtet, dass durch die Erfahrung der fehlenden Übereinstimmung der Prognosegebiete mit den eigenen Erfahrungen die Skepsis bezüglich der Nützlichkeit von Daten zugenommen hat. Es wird hier argumentiert, dass SKALA keine neuen und bereichernden Informationen bereitstellt und dass es daher für den Kräfteinsatz keine zusätzlichen Begründungen gibt. Zum anderen wird positiv dann über SKALA gesprochen, wenn Erfahrungen und Daten nicht im Widerspruch zueinander stehen. Insgesamt wird daher der Erfahrung eine wichtige Rolle zugewiesen, da sie die Basis zur Beurteilung der Daten bereitstellt.

Grafik 22: Erfahrung versus Daten von t_1 zu $t_{3(2)}$



Es zeigt sich eine geringe Differenz zwischen den beiden Erhebungszeitpunkten t_1 und $t_{3(2)}$. Nachdem Erfahrungen mit den SKALA-Prognosedaten gesammelt wurden, ist bei einigen Befragten die Skepsis gegenüber Daten gewachsen. In der grafischen Punktebewertung ist eine leichte Tendenz in Richtung der Zunahme der Bedeutung von Erfahrung zu erkennen.

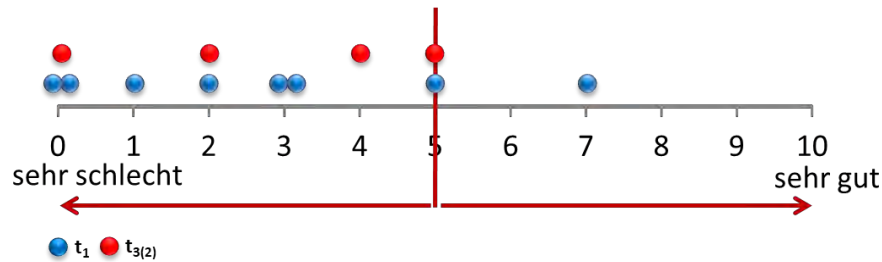
Thema: Vorhersagen

(Machen Sie auch jetzt schon Vorhersagen? Auf welcher Grundlage?)

t_1 : Es gab einen Versuch in einer Direktion K, durch Rückgriff auf historische IGVP-Daten eine Vorhersage zu entwickeln; standardisierte Vorhersagen wurden allerdings bisher nicht getroffen. Jedoch wird von eigenen, auf Erfahrung beruhenden räumlichen „Vorhersagen“ berichtet. Diese Vorhersagen beruhen in der Regel auf Erfahrungen mit Tätergruppen und werden daher als eine sehr begrenzte „Vorhersage“ angesehen (z. B. Auftritt von Tätergruppen zu bestimmten Zeiten und Orten).

$t_{3(2)}$: Wurden vor SKALA noch eigene Vorhersagen im oben definierten Rahmen vorgenommen, so unterblieb dies mit Einführung des Projektes. Wie in den vorangegangenen Aussagen, werden die SKALA-Prognosen auf der Basis der Übereinstimmung mit den eigenen Erfahrungen bewertet. Im positiven Fall werden die SKALA-Prognosen als Zusatzaspekt zur eigenen Erfahrung beschrieben. Insbesondere im ET-Bereich wird deutlich hervorgehoben, dass täterorientierte Hinweise immer vor Hinweisen aus SKALA gehen und die SKALA-Prognosen keinerlei Hilfe bei einem täterorientierten Ansatz bieten. Zudem wird auch angemerkt, dass kaum Zeit und Personal vorhanden war, um mithilfe von SKALA Maßnahmen umzusetzen.

Grafik 23: Bedeutung von Vorhersagen t_1 zu $t_{3(2)}$



Grundsätzlich wird bei der Bewertung oft Bezug zu den eigenen, auf Erfahrung beruhenden Vorhersagen genommen, jedoch werden diese Erfahrungen in ihrer Vorhersagequalität als eher schlecht bewertet. Daran hat sich mit Einführung von SKALA wenig geändert. Die datengestützten Wahrscheinlichkeiten von WED in Prognosegebieten haben für die Interviewten zu keiner Verbesserung der Vorhersagequalität geführt – bzw. nur dann, wenn die Erfahrungen damit kompatibel waren. Entsprechend verteilen sich die Punktwerte im linken Teil der Grafik.

Viele Interviewte führten zu t_3 keine Bewertung durch, da parallel zu SKALA keine Prognosen getroffen wurden und somit keine Bewertungsgrundlage vorhanden war.

Fazit: Interviews Ziel 2, untere Leitungsebene

Es zeigen sich durch SKALA keine maßgeblichen Änderungen bezüglich der Informationsgrundlagen zur Maßnahmenplanung. Neben den schon bislang üblichen Informationsquellen kommen nun die wöchentlich übermittelten Prognosegebiete hinzu. Ob diese im weiteren Verlauf (bei der Bewertung des veränderten Lagebildes, der Einschätzung von relevanten Räumen und dem Treffen von Vorhersagen) eine Rolle spielen, hängt im Wesentlichen von den individuellen polizeilichen und persönlichen Erfahrungen ab. Wenn das vorhandene Lagebild und die eigenen raumbezogenen Vorhersagen mit den SKALA-Prognosen übereinstimmen, werden diese als positiv und nützlich bewertet. Im anderen Fall überwiegt die Ablehnung. Damit kommt der individuellen Erfahrung eine zentrale Bedeutung bei der Beurteilung der SKALA-Prognosen zu. Die Begründung dieser Sichtweise findet sich darin, dass in der Regel ein täterorientierter Blick vorherrscht, der vom Täterverhalten ausgeht und mit dem konsequenten raumbezogenen Fokus der SKALA-Prognosen nicht bzw. in nur geringem Maße kompatibel ist. Offensichtlich ist es nicht gelungen, alle Mitarbeiter mit dieser neuen Betrachtungsweise vertraut zu machen. Möglicherweise fehlt es hier an Informationen über die Funktionsweise und Intention von SKALA.

Gleichwohl finden sich auch Aussagen, die den Vorteil des neuen Systems beschreiben und anmerken, dass durch SKALA ein gezielterer Kräfteinsatz möglich ist und dass WED nun besser im Fokus der Behörden steht. Grundsätzlich muss konstatiert werden, dass es eine große Heterogenität von Meinungen, Erfahrungen und Bewertungen zwischen einzelnen Organisationseinheiten gibt – aber auch innerhalb vergleichbarer Einheiten.

7.2.2.1.4 Ausführungsebene

Interviewt wurden hier Mitarbeiter des Bezirks- und Schwerpunktdienstes (BSD / MA; vgl. Kapitel 5.2.3.1.1). Da es sich um nur wenige Personen handelt, wird auf die Darstellung der grafisch aufbereiteten Bewertungen verzichtet.

Thema: Informationen zur Planung von Maßnahmen

(Auf welcher Informationsgrundlage werden Maßnahmen geplant?)

t₁: Die Informationsquelle zur Planung von Maßnahmen ist das tägliche Lagebild. Dabei wird TALIS als Datengrundlage genutzt. Von anderen Sachgebieten werden zudem Daten zugeliefert (IGVP, Brennpunkte) oder auch Sonderauswertungen (z. B. BuF-Berichte). Neben den Daten spielen aber die eigene Erfahrung und Intuition eine Rolle. Wichtig ist in diesem Zusammenhang der Kontakt zum Bürger. Hier werden Gespräche auf Wochenmärkten geführt, um Informationen und Wahrnehmungen zum WED und zu anderen Handlungsfeldern zu bekommen. Darüber hinaus werden auch interne Gespräche als wichtig angesehen, z. B. mit dem Wachdienst und dem Bezirksdienst.

t₃₍₂₎: Grundsätzlich hat sich die Arbeit durch SKALA nicht verändert – SKALA taucht in den Interviews zu diesem Themenbereich nicht auffällig oft auf. Es wird z. B. darauf verwiesen, dass für eine Übersicht über die aktuellen Delikte auch auf SKALA zurückgegriffen wird. Grundsätzlich aber scheint SKALA eine eher geringe Bedeutung zu besitzen.

Thema: Lagebild

(Wie bewerten Sie das aktuelle Lagebild als Grundlage Ihrer Arbeit?)

t₁: Wichtig ist für die Interviewten, dass das Lagebild visuell aufbereitet ist. So hilfreich das Lagebild beurteilt wird, so klar wird auch formuliert, dass damit nur ein Blick in die Vergangenheit möglich ist – Prognosen sind damit nicht wirklich zu erstellen. Für aktuelle Informationen wird es jedoch als nicht so geeignet eingestuft – hier wird eher auf eigene Recherchen in TALIS zurückgegriffen.

t₃₍₂₎: Wie schon zuvor, wird auch bezüglich dieses Themas keine Veränderung durch SKALA beschrieben. TALIS scheint – zumindest was die aktuell zur Durchführung der Maßnahmen benötigten Informationen angeht, das Instrument der Wahl zu sein (vgl. dazu auch Kapitel 7.3.1.2).

Thema: Bildung und Erkennen von relevanten Räumen

(Definieren Sie Räume, in denen erhöhte WED erwartet werden?)

t₁: Auch auf der Ausführungsebene spielen Überlegungen zu Räumen eine Rolle. So werden Stadtteile als WED-Schwerpunkte auf der Grundlage von Daten gebildet und auf der Basis von Gesprächen mit Bürgern Straßen benannt, in denen es verdächtige Beobachtungen gab. Der Raumbezug wird für die Prävention als sehr wichtig erachtet. Die Räume sind in allen Fällen relativ klein – dies gilt auch für die Stadtteile.

t₃₍₂₎: SKALA-Prognoseräume werden nicht unbedingt als sehr hilfreich betrachtet. Diese Räume werden bewertet, genauer angesehen und ggf. mit weiteren Erkenntnissen „angereichert“ (Gab es bereits Taten? Was wurde gestohlen? Wann wurde eingebrochen?). Allerdings werden die Räume zum Teil als sehr klein bezeichnet und sind damit für die Durchführung von Maßnahmen als nicht unbedingt geeignet angesehen. SKALA wird wahrgenommen und es wird damit gearbeitet, aber eine hohe Zufriedenheit stellt sich nicht ein.

Thema: Erfahrung versus Daten

(Was ist die bessere Basis für die Entwicklung polizeilicher Maßnahmen?)

t₁: Wie schon in den anderen Ebenen, so wird auch hier eine ausgewogene Mischung aus Daten und Erfahrung für das beste Verhältnis gehalten. Dabei wird angemerkt, dass Daten neutrale Erkenntnisse liefern, die zunächst nicht durch eigene Interpretationen beeinflusst sind. Allerdings macht die Interpretation auf der Basis von Erfahrung die Daten erst wertvoll: Daten ohne das Zu-

tun von Erfahrung sind wenig hilfreich. In diesem Zusammenhang wird gerade auch der Erfahrungsaustausch mit anderen Kollegen als wichtig angesehen. Vor SKALA lag der Schwerpunkt eher auf den Daten. Ein ausgewogenes Verhältnis wird mit 60 % Daten und 40 % Erfahrung angegeben.

t₃₍₂₎: Mit SKALA hat man sich im BSD von diesem Verhältnis entfernt. Die Balance zwischen Erfahrung und Daten hat sich verschoben – hin zu einer stärkeren Gewichtung der Erfahrung. Es wird in den Interviews nun verstärkt auf deren Nutzen bei der Durchführung der Maßnahmen verwiesen. Dieser Wandel wurde vor allen Dingen dadurch gefördert, dass die Prognosen häufig nicht deckungsgleich mit den eigenen Erfahrungen und Erkenntnissen waren.

Thema: Vorhersagen

(Machen Sie eigene Vorhersagen und hat sich durch SKALA etwas geändert?)

t₁: Vorhersagen werden auf der Ausführungsebene nicht getätigt. Versuche in der Vergangenheit, aus IGVP-Daten Vorhersagen zu generieren, lieferten keine verlässlichen Ergebnisse. Aktuell werden die Lagebilder bewertet, um daraus Entwicklungen ablesen zu können.

t₃₍₂₎: Auch hier werden keine Veränderungen zu der Zeit vor der Einführung von SKALA gesehen. Die Vorhersagen von SKALA werden nicht wirklich genutzt, dies zum Teil, weil tatorientierte Strategien im Vordergrund stehen.

Fazit: Interviews Ziel 2, Ausführungsebene

Die Erwartungen an SKALA wurden nicht oder in nur sehr geringem Umfang erfüllt. Die Prognosen haben das Lagebild nur unwesentlich verändert, und den Vorhersagen im Sinne der prognostizierten Gebiete wird nicht sehr viel Vertrauen geschenkt. Die Räume werden zum Teil als zu klein für die Durchführung von Maßnahmen bezeichnet. Die Prognosen stehen zudem häufig in Differenz zu den eigenen Erfahrungen. Zusammenfassend kann konstatiert werden: Es wird mit den Prognosen gearbeitet, jedoch nicht immer mit großen Enthusiasmus.

Fazit: Interviews Ziel 2, alle hierarchischen Ebenen

Wer eine klare Differenzierung der Bewertung von SKALA aufgrund der Zugehörigkeit der Interviewten zu ihrer hierarchischen Ebene erwartet hat, wird enttäuscht. Die Bewertungen liegen quer zu den Ebenen. Es finden sich positive wie negative Äußerungen in allen Behörden und auf allen Hierarchiestufen. Allerdings schwankt diese Gewichtung zwischen den Behörden und zwischen den Hierarchieebenen. Hier scheinen grundsätzliche Haltungen eine Rolle zu spielen und tägliche Erfahrungen, die mit den Erwartungen nicht übereinstimmen. Insgesamt wird die Bedeutung der eigenen Erfahrung als sehr hoch eingeschätzt – die Prognosen werden daher nicht selten durch die Erfahrungsbrille bewertet. Sehr vorsichtig kann gesagt werden: Je höher die Ebene, desto eher werden positive Aspekte wahrgenommen. Die Mitarbeiter, die mit den praktischen Auswirkungen von SKALA (Bemaßnahme von Prognosegebieten) zu tun haben, begegnen dem System eher mit großer Skepsis.

7.2.2.2 Fokusgruppen zum Ziel 2

Die Bewertungen und Meinungen aus den Fokusgruppen können nicht, wie in den Interviews, nach den hierarchischen Ebenen differenziert werden, da diese Ebenen sich in den Gruppen mischen (vgl. Kapitel 5.2.3.1.1). Wie in den Interviews auch, wurden die Teilnehmenden gebeten, ihre mündlich vorgetragenen Bewertungen für jedes Thema in einer 11-stufigen Skala einzutragen (siehe Kapitel 5.2.3.1.4). Die Bewertungen werden in grafischer Form wiedergegeben. Diese Grafiken sind als eine visuelle Zusammenfassung der Aussagen zu den Themen zu verstehen, sie besitzen keine statistische Aussagekraft. Jeder Teilnehmer an den Gruppendiskussionen kann hier Bewertungen abgeben. Die Anzahl der Bewertungen variiert daher in Abhängigkeit von der Grup-

pengröße und dadurch, dass nicht immer jeder Teilnehmer zu jedem Thema eine Bewertung abgegeben hat. Die Themen entsprechen grundsätzlich angesprochenen Themen in den Interviews, allerdings war es notwendig, sie für die Fokusgruppen anzupassen.

Der inneren Differenzierung der Gruppen wird insofern entsprochen, als negative und positive Aspekte, die im Bereich der einzelnen Themen genannt werden, dargestellt werden. Durch die Analyse des empirischen Materials konnten für jedes Thema – zum Teil spezifische – Unterkategorien gebildet werden, die eine Einordnung der Aussagen ermöglichten und dazu verhalfen, das Gesamtmaterial zu strukturieren. Die vorliegenden Exzerpte der Diskussionen in den Fokusgruppen konnten so auf die Wiedergabe von zentralen Aussagen konzentriert werden. Entsprechend wird auf gezielte Aussagen zu den beiden Zeitpunkten in der nachfolgenden Darstellung der Ergebnisse nicht eingegangen. Wiedergegeben werden die zentralen Aussagen quasi als Bilanz, aber mit dem Blick auf die Unterschiede zwischen den beiden Zeitpunkten.

Eine Ausnahme bildet die Ausführungsebene. Diese wurde gesondert und nur zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ in die Erhebung über die Methode der Fokusgruppe eingebunden.

Thema: Allgemeine Informationsgrundlage zur Maßnahmenplanung

(Auf welcher Informationsgrundlage werden Maßnahmen geplant? Sind Änderungen durch SKALA eingetreten?)

Positive Bilanz

SKALA hat das Thema WED „befeuert“: Hier wird vor allen Dingen auf die Informationsveranstaltungen hingewiesen. Diese hatten für die Kollegen den Effekt, dass der Blick auf WED „befeuert“ wurde und sehr viel Aufschwung in das Thema brachte.

Eigene Lagebilder sind besser geworden: Die Aussagen zeigen, dass sich die Lagebilder in den letzten Jahren fortentwickelt haben, anschaulicher und detaillierter geworden sind und die Analysekompetenz im Bereich WED gestärkt wurde.

Verzahnung der Direktionen: SKALA hat zu mehr Kommunikation geführt, da alle Direktionen in das Projekt eingebunden waren. Besonders wird hier auf die Direktion Verkehr hingewiesen, wobei angeregt wird, vermehrt auch Kontrollen in den Prognosegebieten durchzuführen, um damit die Präsenz dort zu erhöhen.

SKALA ist ein weiteres Steuerungsinstrument: Es ist zumindest in Teilen gelungen, SKALA als Steuerungsinstrument zu etablieren. Hier wird davon gesprochen, dass das Lagebild umfangreicher geworden ist, dass die Grenzen der vorgegebenen Räume Hilfsmittel für die Bemaßnung darstellen und dass nun auch Räume in den Fokus geraten sind, die bislang nicht oder nur selten im Blickfeld der Polizei waren. In diesem Zusammenhang wird auch darauf hingewiesen, dass mit SKALA ein Instrument zur Verfügung gestellt wird, das sich zur Kräftesteuerung eignet.

Negative Bilanz

Keine Zeit in den Organisationseinheiten, SKALA zu bedienen: Hier wird das Ressourcenproblem angesprochen. SKALA muss aufgrund der Vorrangigkeit anderer Arbeiten häufig vernachlässigt werden, da die täglichen Einsätze in der Regel Vorrang vor SKALA-Maßnahmen haben.

Demotivation und Nichtbeachtung von SKALA: Zum einen wird eine grundsätzliche Enttäuschung angesprochen, da SKALA nur bedingt die Informationsgrundlage verbessert hat. Zum anderen wird beobachtet, dass die Motivation, sich für SKALA zu engagieren, aufgrund der mangelnden Wahrnehmung von Erfolgen mit der Zeit abnimmt. Das fehlende Engagement schlägt sich dann in der täglichen Arbeit in dem Sinne nieder, dass eine Art Dienst nach Vorschrift geleistet wird, um die Vorgaben bezüglich der Maßnahmen in den Prognosegebieten und des Controllings zu erfüllen.

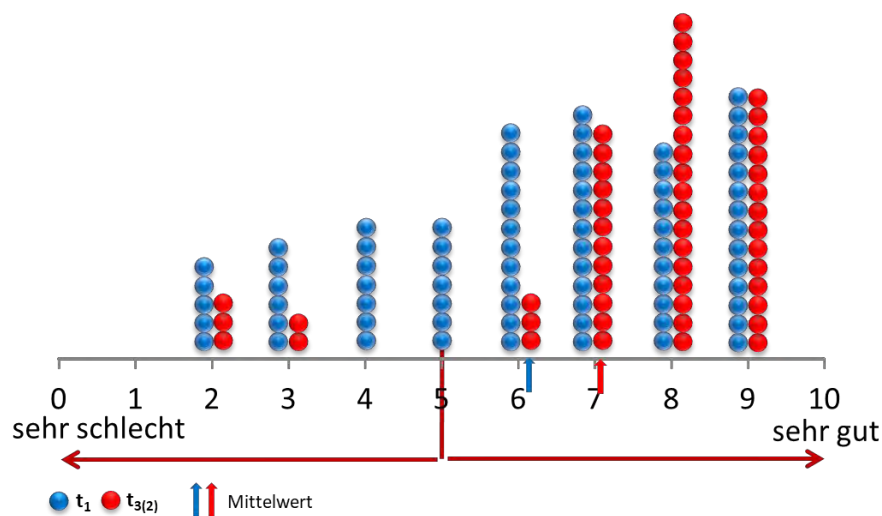
Gelingsbedingungen für eine konkrete Umsetzung von SKALA in weiteren Behörden

Direkte Kontakte zwischen den Organisationseinheiten müssen durch SKALA gestärkt werden: Die interne Kommunikation wird als ein Erfolgsfaktor angesehen, hier vor allen Dingen der direkte

Austausch zwischen Sachbearbeitern von WED und den Mitarbeitern in anderen Organisationseinheiten. Damit werden Informationsfluss und Informationsaustausch auf einer weiteren, direkten und persönlichen Ebene neben den bisherigen Informationsweitergabeverfahren (Lagebild) gestärkt.

Feedback durch LKA NRW wird eingefordert: Es wird bemängelt, dass es keine Rückmeldungen vom LKA NRW bezüglich der Transparenz der Erstellung der Prognosen, der verwendeten Datengrundlage und der möglichen Wirkungen gibt. Entsprechend wird dieses Feedback als sehr notwendig betrachtet und als ein Erfolgsfaktor angesehen. Ebenso gehört zu den Gelingensbedingungen, dass die Informationsweitergabe auch innerhalb der Behörden erfolgt. Insgesamt gilt, dass das Wissen um die Intentionen und Verfahren von SKALA die Motivation für die Arbeit mit SKALA stark erhöhen und entscheidend zur Akzeptanz beitragen kann.

Grafik 24: Bewertung des Informationsstandes t_1 zu $t_{3(2)}$



Insgesamt ist zu erkennen, dass bei den Teilnehmern der Fokusgruppen die positiven Aspekte überwiegen und sich die Bewertung der Informationsgrundlage zu $t_{3(2)}$ insgesamt positiver darstellt als zum Zeitpunkt t_1 .

Thema: Veränderungen in den Lagebildern der KPB

(Wie bewerten Sie das aktuelle Lagebild als Grundlage Ihrer Arbeit?)

Positive Bilanz

Optimierung von Lagebildern während der Laufzeit von SKALA: In einer Pilotbehörde existiert aktuell noch kein eigenes, bewertetes Lagebild. Dies wird sehr beklagt. Hier wird auch der Wunsch nach bewerteten und mit Hinweisen (Tätergruppen, Tatfahrzeugen etc.) versehenen Prognosebereichen geäußert. Es wird festgestellt, dass ein solches Lagebild auch die Motivation, im Rahmen von SKALA zu arbeiten, erhöhen würde.

Es wird von Teilnehmenden berichtet, dass seit t_1 durch SKALA eine stetige Optimierung des eigenen Lagebildes stattgefunden hat, dass die Lagebilder umfangreicher geworden sind und mit SKALA ein weiterer Baustein hinzugekommen ist, da die Prognosen nun berücksichtigt werden und in die Bewertungen der Situation von WED einfließen.

Negative Bilanz

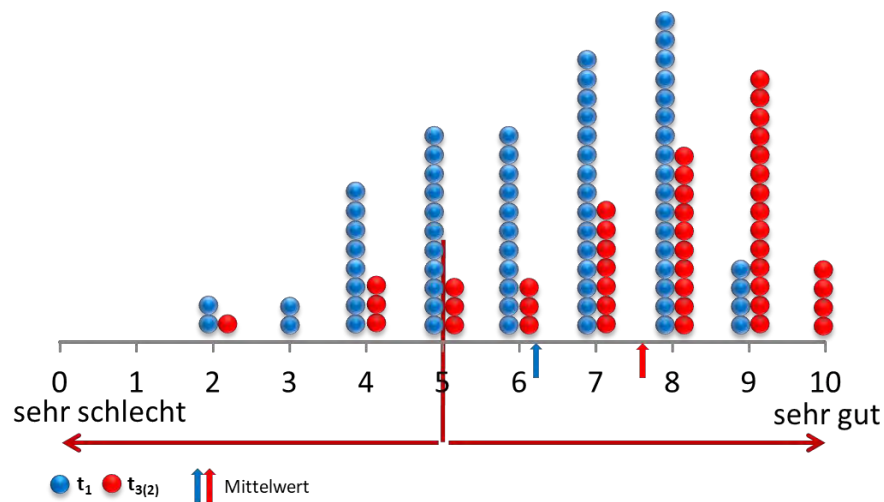
Der positive Einfluss von SKALA auf das Lagebild wird nicht von allen Teilnehmern geteilt. Es wird auch die Meinung vertreten, dass SKALA im Bereich des Lagebildes keine Rolle spielt und somit als nicht gewinnbringend betrachtet wird. Entsprechend wird von diesen Teilnehmern dazu ausge-

führt, dass dies einen nicht unerheblichen Faktor hinsichtlich des Engagements für SKALA darstellt.

Gelingensbedingungen für eine konkrete Umsetzung von SKALA in weiteren Behörden

Die Bewertung von SKALA ist eng mit dem Einfluss des Systems auf das Lagebild verknüpft. Je eher Vorteile für das Lagebild erkannt werden, desto mehr wird SKALA als nützliches Instrument angesehen. An dieser Verknüpfung hängt auch die Motivation, sich für SKALA zu engagieren – sie kann sich entsprechend positiv oder negativ entwickeln. Ein Erfolgsfaktor wird in diesem Zusammenhang darin gesehen, auf das eigene Lagebild nicht zu verzichten, sondern zu sehen, wie es durch SKALA angereichert, ergänzt und inhaltlich umfangreicher gestaltet werden kann. Es ist ein Plädoyer dafür, nicht zur Gänze auf die Prognosen zu setzen, sondern diese mit dem eigenen Lagebild zu einem Gesamtbild zu vereinigen. Erleichternd kommt hier dazu, dass die Prognosen durch das LKA NRW erstellt werden und keine eigenen Anstrengungen zur ihrer Herstellung notwendig sind.

Grafik 25: Bewertung des Lagebildes t_1 zu $t_{3(2)}$



Auch wenn die Lagebilder schon vor SKALA als sehr wichtig angesehen wurden, so hat SKALA ganz offensichtlich zu deren Verbesserung beigetragen, sodass sie nun zum Zeitpunkt $t_{3(2)}$ entsprechend bewertet werden. Auch in den Interviews war von einer Verbesserung der Qualität des Lagebildes die Rede, jedoch wurde diese Verbesserung besonders von Personen der Planungs- und Steuerungsebene nicht immer auf SKALA zurückgeführt. Dies wurde in den Fokusgruppen teilweise anders gesehen.

Thema: Nützlichkeit von Räumen – insbesondere mit Blick auf die Prognoseräume

(Definieren Sie Räume, in denen erhöhte WED erwartet werden?)

Positive Bilanz

Prognoseräume sind gut handhabbar: Die Räume werden in ihrer Größe als sehr geeignet für Maßnahmen angesehen, da sie kleiner als Stadtteile sind. Sie werden als wichtiges Steuerungsinstrument angesehen. Da in einigen Behörden zuvor auf Stadtteilebene gearbeitet wurde, wird die Größe der Prognoseräume als Vorteil angesehen.

Negative Bilanz

Während für die einen Teilnehmer die Prognoseräume als gut handhabbar bezeichnet werden, sind sie für andere zu klein bzw. ihre Grenzziehungen für die Planung und Durchführung von Maßnahmen nicht förderlich. So wird z. B. darauf verwiesen, dass Grenzen mitten durch Straßenzüge laufen, dass die geringe Größe zu Bemaßnahmen über die Grenzen hinaus führt und dass die Größe zu Akzeptanzproblemen bei den Kolleginnen und Kollegen führt.

Wurde schon im Bereich der Lagebilder von einer Demotivation gesprochen, wenn diese nicht mit den SKALA-Prognosen übereinstimmten, so gilt das Gleiche auch für die Räume. Diese werden zum Teil vehement abgelehnt. Dabei herrscht die Einstellung vor, dass man die Räume besser definieren kann als das in SKALA der Fall ist und eigene Erfahrung immer noch den raumbezogenen Prognosen vorzuziehen ist.

Das Thema, dass keine Zeit für SKALA-begründete Maßnahmen zur Verfügung steht, zieht sich durch alle Fokusgruppen. Da die Belastung mit aktuellen Aufgaben sehr hoch ist, stehen keine Ressourcen zur Verfügung, um die Prognoseräume entsprechend intensiv zu bemaßnahmen.

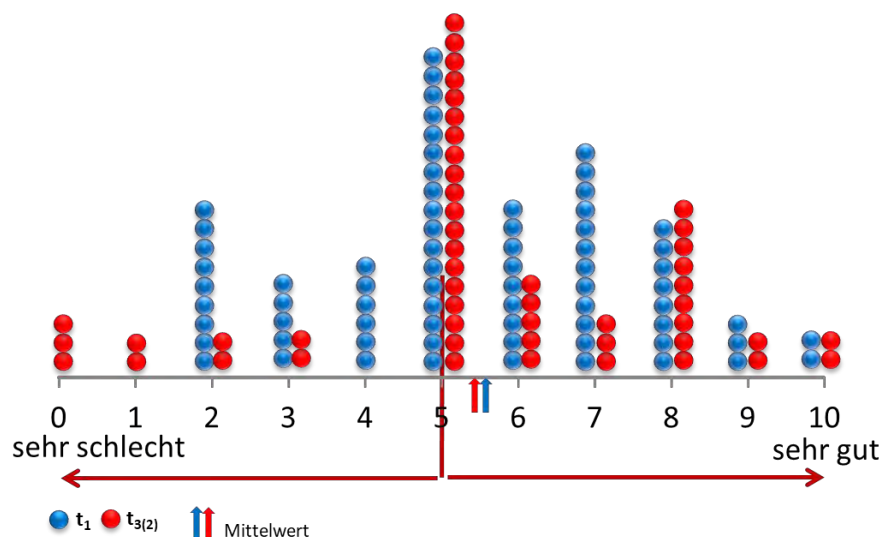
Da die Maßnahmen in den Prognoseräumen stattfinden, werden vom LKA NRW Rückmeldungen über die Auswirkungen dieser Arbeit eingefordert. Dahinter steht die Annahme, dass sich der subjektive Eindruck, es zeigten sich keine Wirkungen, durch eine übergeordnete Analyse der Arbeit von SKALA insofern als falsch erweisen könnte, als auf dieser intersubjektiven Ebene doch Wirkungen abgebildet werden können. In diesem Zusammenhang wird argumentiert, dass diese Rückmeldungen die Motivation zur Arbeit im Rahmen von SKALA erhöhen – vor allen Dingen dann, wenn generell Wirkungen festgestellt werden.

Gelingensbedingungen für eine konkrete Umsetzung von SKALA in weitere Behörden

Mit Blick auf die Prognoseräume wird auch hier eine gewisse Freiheit im Umgang mit dem Treffen von Maßnahmen in den Prognosegebieten als eine Bedingung genannt, die das Gelingen von SKALA unterstützt. Dies bezieht sich auf die Auswahl der Räume, die Auswahl der Maßnahmenart und die Art der Durchführung.

Da, wie oben angegeben, in der Regel keine Auswirkungen der Arbeit – speziell im Bereich der präventiven, offenen Maßnahmen – registriert werden, sollte auch die Führungsebene darauf reagieren. Dazu gehört, dass ein Lob nicht nur an sichtbaren Ergebnissen festgemacht wird, sondern sich die Erkenntnis durchsetzt, dass die Qualität der Arbeit auch an der Vermeidung von WED durch Präsenz gemessen werden kann.

Grafik 26: Bewertung der Nützlichkeit von Räumen t_1 zu $t_{3(2)}$



Im Detail hat sich bei den Bewertungen der Nützlichkeit von Räumen etwas geändert, im Mittel ist die Bewertung gleichgeblieben. Die negativen und positiven Erfahrungen mit den Prognoseräumen heben sich in der Gesamtbewertung gegenseitig auf.

Thema: Erfahrung versus Daten

(Was ist die bessere Basis für die Entwicklung polizeilicher Maßnahmen?)

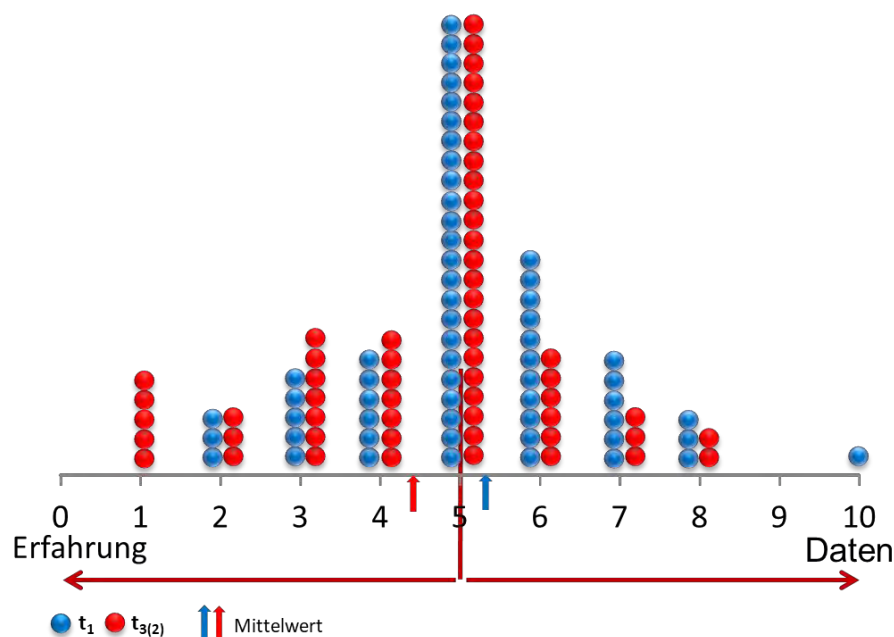
Positive Bilanz

Neben der Tatsache, dass SKALA für alle Mitarbeiter den Blick insgesamt erweitert auf Gebiete, die in der täglichen Arbeit nicht im Blickpunkt stehen, wird darüber hinaus angemerkt, dass möglicherweise gerade für Berufsanfänger die Konzentration auf die Prognosegebiete eine Hilfe sein kann. Die Gebiete geben Orientierung und helfen ihnen, Schwerpunkte zu erkennen und Erfahrungen zu sammeln, die mit dem SKALA-Verfahren der räumlichen Betrachtung von WED verbunden sind.

Gemischte Bilanz

Grundsätzlich werden Daten und Erfahrung zusammen als sehr wichtig empfunden, es macht die „gesunde“ Mischung. Gleichwohl gibt es auch gegenläufige Meinungen. Die datenkritischen Personen äußern, dass SKALA mit dem Lagebild konkurriere und manchmal falsch liege, dass die Daten von SKALA nur genutzt würden, wenn sie mit der eigenen Erfahrung übereinstimmten, dass aktuelle Informationen in die Prognosen nicht einfließen und dass die SKALA-Prognosen nicht belastbar seien. In allen Fällen hilft dabei nur Erfahrung. Anders sehen das die Personen, die eher für eine Synthese plädieren. Hier sind Daten die Grundlage, auf der Erfahrungen wirksam werden. SKALA kann für diese Personen auch eine Entwicklung in dem Sinne anstoßen, dass sich zukünftig die Aufmerksamkeit auch auf Gebiete richtet, die auf den ersten Blick nicht relevant erscheinen. In diesen Fällen bekämen die Daten ein etwas größeres Gewicht und führten ggf. zu neuen Erfahrungen.

Grafik 27: Wichtigkeit von Erfahrung und Daten t_1 zu $t_{3(2)}$



Nach der Erfahrung mit den auf Daten basierenden SKALA-Prognosen werden die Daten als weniger wichtig angesehen. Die Erfahrung muss dann die (vermeintlich) mangelnde Datenzuverlässigkeit in Form der veröffentlichten Prognosen, welche nicht mit den Erfahrungen übereinstimmen, ersetzen. Die positiven Aussagen zu den Prognosedaten bewegen sich eher in einem Möglichkeitsraum in dem Sinne, dass sie Erfahrungen durch die Öffnung des Blickes auf „ungewohnte“ Gebiete anstoßen können.

Thema: Vorhersagen*(Machen Sie eigene Vorhersagen und hat sich durch SKALA etwas geändert?)*

In der Regel werden keine eigenen Vorhersagen getroffen. Dort wo mit Vorhersagen operiert wird, spielen Near-Repeat-Ansätze eine Rolle, die Auswertung vergangener Tatörtlichkeiten als Ideen für zukünftige Tatorte und erfahrungsbasiertes persönliches Wissen. Alle Modelle werden aber kritisch bewertet, und bei sichtbaren Erfolgen wird dies eher mit Glück in Zusammenhang gebracht und nicht als direkter Ausfluss der Vorhersage gesehen.

Die Fähigkeiten, im Rahmen von SKALA Vorhersagen für WED zu treffen, wird grundsätzlich angezweifelt. Dabei geht es nicht um die Berechnung der Wahrscheinlichkeiten des Eintritts von WED in einem Gebiet, sondern um den fehlenden Nachweis eines Effektes. Hier offenbart sich wieder, dass von sichtbaren Erfolgen her gedacht wird und die Raumdimension keine große Rolle spielt bzw. nur dann eine Rolle spielt, wenn entsprechende Taten in den Gebieten aufgeklärt oder Täter verhaftet werden.

Die Teilnehmenden der Fokusgruppen machen unter der täterorientierten Betrachtung die Erfahrung, dass durch SKALA nichts Greifbares zu erkennen ist. Da sie selbst hier nichts erkennen können, wird die Forderung laut, dass von außen (vom LKA NRW) die Wirkung von SKALA dargestellt werden muss. Das Fehlen von Rückmeldungen wird in diesem Zusammenhang beklagt.

Da eigene Vorhersagen nicht gemacht werden, konnten auch keine Bewertungen abgegeben werden.

Fazit: Fokusgruppen Ziel 2

Das Bild von SKALA ist nicht einheitlich. Das neue, umfassendere Lagebild wird positiv hervorgehoben wie auch negativ bewertet. In einem Fall wird es als gute Orientierung beschrieben, im anderen Fall als wenig hilfreich betrachtet. Häufig wird von Demotivation gesprochen, da die Erwartungen an SKALA sich nicht erfüllt haben. In diesem Zusammenhang wird auch auf fehlende Rückmeldungen vonseiten des LKA NRW aufmerksam gemacht – eine bessere Information bezüglich möglicher Effekte hätte hier nach Ansicht der Teilnehmenden zur Erhaltung der Motivation beigetragen. Das Fehlen von sichtbaren Effekten wie Festnahmen oder die Steigerung von Aufklärungsquoten wird kritisch vermerkt und die Qualität der Vorhersagen grundsätzlich angezweifelt. Auch die Größe der Gebiete wird zumeist kritisch gesehen. Für einige sind sie für die Durchführung von Maßnahmen zu klein und könnten über die professionelle Erfahrung von älteren Kollegen besser in ihrer Größe und Gestalt definiert werden, als dies durch SKALA geschieht. Lediglich für jüngere Kollegen können die über SKALA definierten Gebiete eine gute Orientierung bieten. Die Bemaßnung von Gebieten hängt auch mit der Verfügbarkeit von Ressourcen zusammen. Die Teilnehmenden machen hier darauf aufmerksam, dass dies nicht immer gegeben sei, da Akut-Einsätze immer Vorrang vor SKALA-Einsätzen hätten. Ein Effekt von SKALA scheint in einer Reihe der Pilotbehörden jedoch aufgetreten zu sein: SKALA hat die Kommunikation zwischen den Direktionen verbessert – dies wird an einigen Stellen durchaus auch als Gelingensfaktor bei der Einführung von SKALA in anderen Behörden gesehen.

7.2.2.3 Fokusgruppen Ausführungsebene

In der Phase $t_{3(2)}$ wurden im LKA NRW zusätzlich zwei Fokusgruppen mit den Kräften des Wachdienstes aus allen fünf Pilotbehörden durchgeführt (siehe Kapitel 5.2.3.1.5). Von Interesse war hier, von den Kräften, die die Maßnahmen umsetzen müssen, etwas über die direkten Auswirkungen in der täglichen Arbeit zu erfahren. Bewertungen haben hier nicht stattgefunden.

Informationen und Interesse in puncto SKALA

Nicht überall scheinen die Informationen darüber, was SKALA bedeutet und welche Intentionen damit verfolgt werden, im Wachdienst angekommen zu sein. Zum Teil war auch der Begriff

„SKALA“ nicht bekannt. In diesem Zusammenhang zeigte sich auch, dass die Informationsweitergabe – soweit sie stattfand – sehr unterschiedlich geregelt ist. Neben aktiven Formen (direkte Information durch Vorgesetzte) wurde auch von passiven Formen berichtet (Informationen wurden im Intranet veröffentlicht und mussten dort abgeholt werden).

Interesse am Thema „SKALA“ wird durchaus explizit formuliert. Bei einer Reihe von Teilnehmern an der Fokusgruppe wurde erst durch die hier gegebenen Informationen über SKALA Neugierde auf das Thema geweckt. Von denen, die SKALA kannten, wurde berichtet, dass zu es Beginn der Projektphase SKALA noch ein interessantes Thema gewesen sei, inzwischen aber keine oder nur noch eine untergeordnete Rolle spiele.

Insgesamt aber kann festgehalten werden, dass die meisten operativen Kräfte grundsätzlich eher offen für SKALA sind und, damit verbunden, für neue Methoden der Kriminalitätsbekämpfung. Ein Mehr an Informationen und ein Mehr an Transparenz träge demnach auf interessierte und für dieses Verfahren offene Beschäftigte. Die Information müsste allerdings immer zu den Beschäftigten gelangen. Nahezu alle Teilnehmenden betonen, dass SKALA für die operativen Kräfte immer nur eines von vielen Themen sein könne und dadurch immer nur eine Rolle neben anderen Themen spielen werde.

Im Zusammenhang mit Informationsstrategien äußerten die operativen Kräfte auch den Wunsch, Rückmeldungen und Informationen über Effekte von SKALA-Einsätzen und damit verbundene Präsenzmaßnahmen zu erhalten. Dies hätte einen Einfluss auf die Motivation im Umgang mit diesem Thema – die Motivation könnte durch Transparenz, Rückmeldungen und Effekt-Informationen entwickelt bzw. erhöht werden und/oder erhalten bleiben.

Fazit: Fokusgruppen Ziel 2, Ausführungsebene

In der Ausführungsebene sind die Informationen über SKALA nur unzureichend angekommen. Es herrscht zum Teil große Unkenntnis. Gleichzeitig aber ist eine große Offenheit gegenüber dieser neuen Variante der Kriminalitätsbekämpfung vorhanden – vor allen Dingen dann, wenn die Intention und die konkrete Arbeit von SKALA im Hinblick auf die Voraussetzungen der Berechnung der Wahrscheinlichkeiten erläutert werden. Insgesamt wird mehr Transparenz angemahnt, weil nur über entsprechende Informationen auch die Motivation zum Engagement für das System gesteigert werden kann.

7.2.3 Ziel 2: Fazit

Grundsätzlich hat ein umfangreicher Prozess der Implementierung in den einzelnen Pilotbehörden stattgefunden, auch wenn sich die Behörden bezüglich der Intensität der **Implementierung** und Umsetzung des Verfahrens zum Teil sehr unterscheiden. In einigen Fällen wurden Controllingverfahren eingeführt und eine Struktur zur Umsetzung von Maßnahmen in den Prognosegebieten mit entsprechenden Verantwortlichkeiten etabliert. Darüber hinaus werden die Prognosen mit weiteren Informationen angereichert, bevor eine Auswahl der zu bemaßnahnenden Gebiete getroffen wird. Besonderes Augenmerk erhielt die Behörde Bonn, da sie erst später in das Projekt übernommen wurde und zudem etwas ländlicher geprägt ist als die anderen Pilotbehörden. Technisch gab es keine großen Probleme (s. o.), die Behörde konnte – mit einigen Anpassungen – zeitnah integriert werden. Hinsichtlich der Etablierung der Verfahren war es für die Anfang 2017 neu hinzugekommenen Kreispolizeibehörden hilfreich, auf die Erfahrungen aus Duisburg und Köln zurückgreifen zu können.

Das **Lagebild** hat für die Polizei eine große Bedeutung. Nach ihm werden Entscheidungen über Maßnahmen getroffen. Mit den Prognosen bezüglich der Wahrscheinlichkeit eines Auftritts von WED für einzelne Gebiete tritt nun ein neues Element auf den Plan, das das vorhandene Lagebild nicht verdrängt, sondern mit zusätzlichen Informationen versieht, es umfassender gestaltet. Grundsätzlich kann dies für fast alle Pilotbehörden konstatiert werden (in einigen Behörden aller-

dings existiert SKALA parallel zum eigenen Lagebild). Die Bewertungen dieses umfangreicheren Lagebildes sind jedoch nicht einheitlich. Sie reichen von großer Zustimmung bis zu starker Ablehnung. Es wird z. B. bezweifelt, dass die Prognosen zutreffen, da sie den eigenen Wahrnehmungen nicht entsprechen. Unabhängig von der Bewertung besteht jedoch Einigkeit darin, dass erst zusätzliche aktuelle Informationen (z. B. Ort und Anzahl von WED) und eine gute Portion Erfahrungswissen für eine effektive Arbeit mit dem neuen Instrument sorgen. Diejenigen, die die Entwicklung positiv sehen, geben an, dass sie diese Informationen auch entsprechend nutzen. Die Nutzung des Lagebildes ist überdies mit der Wahrnehmung von Effekten verknüpft (Hilft es, Täter festzunehmen, die Aufklärungsquote zu erhöhen?). Wenn hier keine gesehen werden, wird auch das umfassendere Lagebild nur halbherzig genutzt – dies kann zu einem Verlust an Motivation für die Arbeit mit SKALA führen.

Mit dem umfassenderen Lagebild sind neue räumlich definierte Gebiete verknüpft. Die Prognosen werden für **Wohnquartiere** erstellt. Die Einschätzung der Gebiete ist zunächst hinsichtlich ihrer Größe sehr unterschiedlich. Sie werden zum Teil als zu klein bezeichnet, um dort sinnvoll Maßnahmen durchführen zu können. Häufig wird aber auch darauf verwiesen, dass nun mit den Prognosen und den Räumen ein Instrument für einen konzentrierten Kräfteinsatz zur Verfügung steht. Ein Vergleich der Aussagen der unterschiedlichen hierarchischen Ebenen in den Behörden zeigt, dass vor allen Dingen bei den Mitarbeitern im Wachdienst und im Bezirks- und Schwerpunktendienst (BSD), die die Maßnahmen durchführen, ein großes Kritikpotenzial zu finden ist. Hier wird auch angeführt, dass für die Bestreifung von Gebieten auf jeden Fall ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen müssen – was aber häufig nicht der Fall ist, da andere Akut-Einsätze Vorrang haben. Unter dem Strich zeigt sich ein eher heterogenes Bild der Bewertung der raumbezogenen Prognosen (siehe auch Aussagen zur Kräftesteuerung in Ziel 3).

Das wirklich Neue an SKALA ist, dass Wahrscheinlichkeiten für WED in bestimmten Gebieten berechnet und damit Grundlagen zur Planung von Maßnahmen geschaffen werden. Hier treffen in den Behörden diese **Vorhersagen** auf die bis dato herrschenden Verfahren der örtlichen Maßnahmenplanungen. Die Prognosen konkurrieren mit den eigenen Erfahrungen und stützen sich nicht auf klassische Informationen über Täter. In den Behörden wird die Güte der Vorhersagen in der Regel mit Trefferquoten gleichgesetzt: Finden WED in prognostizierten Gebieten statt? Die Erfahrung zeigt, dass dies (entsprechend den Wahrscheinlichkeitswerten) selten geschieht. Das führt wiederum zu einer negativen Bewertung der Vorhersagen, wenn der Erfolgsmaßstab „Trefferquoten“ angelegt wird. Den Befragten ist dabei nicht deutlich, was die Berechnung von Wahrscheinlichkeiten bedeutet. Eine Fixierung auf den Aspekt der Treffer ist aktuell noch sehr stark, und daher wird vielfach taterorientierten Hinweisen Vorrang vor Prognosen gegeben. In jedem Fall werden die Prognosen mit entsprechendem Wissen abgeglichen – im besten Fall wird eine Synthese daraus, im weniger guten Fall richtet man sich nach den eigenen Informationen und den Erfahrungen.

Die vorangegangenen Ausführungen zeigen auch, dass offensichtlich nicht in allen Organisationseinheiten und bei allen Funktionsträgern ein wirklich fundiertes **Wissen** über SKALA bzw. über SKALA als prognostischem Teil eines Lagebildes vorhanden ist (die Spannbreite ist allerdings groß, sowohl innerhalb einzelner Behörden wie auch zwischen Behörden). Es gibt eine ganze Reihe von Personen, die bislang von SKALA nichts gehört haben – nicht einmal der Begriff ist bekannt. Diese Personen führen Maßnahmen durch, ohne dass ihnen bewusst ist, dass es sich um SKALA handelt. Entsprechend fehlt ihnen das Verständnis für diese Arbeit, da ihnen auch die Intention von SKALA unbekannt ist und sie nicht wissen, auf welcher Grundlage die Wahrscheinlichkeiten berechnet werden und welche Informationen dort mit einfließen.

7.2.4 Ziel 2: Untersuchungsfragen

Auf Basis der Aussagen in den Interviews und Fokusgruppen und der Informationen aus den Abschlussberichten der Pilotbehörden können die Untersuchungsfragen beantwortet werden (vgl. Kapitel 3.3).

Evaluationsfragen (Strukturebene): Wie sind die Bedingungen in den Behörden?		
● vollständig erreicht ● teilweise erreicht ● nicht erreicht		
Frage	Befund	
Wie wurde das Projekt in den Behörden implementiert?	Alle Direktionen und – falls vorhanden – Fachdienststellen waren in die Implementierung des Projektes eingebunden. Die Abläufe (Übernahme der Prognosegebiete und Initiierung von Maßnahmen) wurden geregelt und in den Arbeitsprozess eingebaut. Von den Erfahrungen der ersten Pilotbehörden konnte die Behörde Bonn profitieren. Allerdings zeigten sich zwischen den Pilotbehörden durchaus Unterschiede. Sie lagen im Bereich der internen Informationspolitik (s. u.) und in der Einführung eines Controllings der im Bereich von SKALA durchgeführten Maßnahmen.	●
Wie wurde über das Projekt in den Behörden informiert?	Die interne Informationspolitik stellte sich als sehr unterschiedlich dar. In allen Behörden fanden Workshops statt, in denen über SKALA informiert wurde. Die weitere Informationsverbreitung reichte allerdings von eigenen, gut erreichbaren Homepages bis zu sehr versteckten Informationen, die nur mit einigem Suchaufwand zu finden waren.	●
Reichen die Informationen, um die Maßnahmen durchzuführen?	Die Informationen werden als ausreichend betrachtet, jedoch zeigen sich bei der Umsetzung der Prognose in Maßnahmen einige Differenzen. Dabei ist erkennbar, dass zur Interpretation und ggf. Anreicherung der Prognosen mit aktuellen Erkenntnissen z. T. eine Reihe weiterer Personen einbezogen werden, bevor Entscheidungen über die zu bemaßnehmenden Gebiete getroffen werden. Nicht immer werden die Prognoseinformationen als hilfreich betrachtet.	●
Ist die Umsetzung der Prognosen in den Behörden zu arbeitsintensiv?	Diese Frage kann nicht eindeutig beantwortet werden. Die Einschätzungen der Arbeit sind sehr unterschiedlich. Dabei kann der Einbezug vieler Personen in den Umsetzungsprozess (Bewertung, Weiterleitung, Umsetzung, Controlling), der durchaus arbeitsintensiv ist, auch positiv gesehen werden als Verifikation der eigenen Entscheidungen. Nicht in allen Behörden wurde ein Controlling aufgebaut – dort, wo das geschehen ist, wurde es als sehr arbeitsintensiv beschrieben.	●

Evaluationsfragen (Prozessebene): Wie gestaltet sich die Umsetzung von SKALA in den Behörden?		
● vollständig erreicht ● teilweise erreicht ● nicht erreicht		
Frage	Befund	
Sind die Verantwortlichkeiten klar geregelt?	Ja, in den Pilotbehörden sind die Verantwortlichkeiten für SKALA klar geregelt. Dies gilt unabhängig von der jeweiligen Organisationsstruktur (z. B. Vorhandensein einer AStAK). In einigen Behörden wurden die Verantwortlichkeiten über Dienstanweisungen kommuniziert.	●
Wie gestaltet sich die Kommunikation innerhalb der KPB im Rahmen von SKALA?	Zwar hat SKALA durchaus zu mehr Kommunikation innerhalb der Behörde geführt, dies wird auch entsprechend von den Beteiligten so bewertet. Gleichwohl gilt dies nicht für alle Pilotbehörden in gleichem Maße. Zwar wird nicht explizit von einer Verschlechterung gesprochen, aber es wird auch keine deutliche Verbesserung durch SKALA angemerkt.	●
Wie gestaltet sich die Kommunikation zwischen KPB und LKA NRW (TP WBA)?	Grundsätzlich wird die Kommunikation zwischen den Pilotbehörden und dem LKA NRW als eher schwierig beschrieben, da auf direkte Rückmeldungen zu übermittelten aktuellen Informationen im Bereich der Kriminalitätsentwicklung in den Gebieten nicht immer erkennbar reagiert wird.	●

	Ganz anders wird die strukturell geregelte Kommunikation zwischen den Pilotbehörden und dem LKA NRW beschrieben. Die regelmäßig stattfindenden Teilprojektleitersitzungen wurden als sehr hilfreich betrachtet. Anfragen auf diesen Sitzungen wurden immer sehr schnell und sachgerecht beantwortet.	●
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Evaluationsfragen (Wirkungsebene): Wie sind die Wirkungen mit Blick auf die polizeiliche Arbeit?		
● vollständig erreicht ● teilweise erreicht ● nicht erreicht		
Frage	Befund	
Hat sich die Entscheidungsgrundlage geändert, auf der Maßnahmen getroffen werden?	Hier zeigt sich ein differenziertes Bild: Es reicht von Aussagen, es habe sich durch SKALA nichts verändert, bis hin zu Aussagen, dass Entscheidungen für Maßnahmen nun besser getroffen werden könnten. In der Menge der Aussagen überwiegt allerdings (noch) die erste Position. Ein Grund für diese Bewertung liegt in den enttäuschten Erwartungen, hier wurde mit Effekten im Bereich der Täter und Taten gerechnet (Festnahmen, Steigerung der Aufklärung usw.). Richtig wäre ein sehr dunkles, zum rot tendierendes Gelb.	●
Wie wird das umfassendere Lagebild bewertet?	Dem Lagebild wird grundsätzlich eine große Bedeutung beigemessen. Das neue, umfassendere Lagebild wird unterschiedlich bewertet (große Zustimmung bis starke Ablehnung). In jedem Fall aber wird angemerkt, dass das neue Lagebild erst dann als wirklich umfassend betrachtet wird, wenn neben den gebietsbezogenen Prognosen noch weitere Daten einbezogen werden (z. B. Markierung des Ortes von WED-Auftritten). Auch hier ist das Gelb mit einem starken Rotstich zu versehen.	●
Wie werden die definierten Gebiete (Größe, Grenzen) hinsichtlich der Durchführung von Maßnahmen bewertet?	Die Größe der Gebiete wird sehr unterschiedlich bewertet. Nicht selten werden sie als zu klein bezeichnet und damit für die Durchführung von Maßnahmen als nicht angemessen angesehen. Andererseits zeigen Äußerungen, dass mit den Gebieten nun ein konzentrierter Kräfteinsatz möglich ist. Kritik an den Gebieten kommt vor allen Dingen von den Kräften, die mit der konkreten Durchführung der Maßnahmen befasst sind.	●
Hat sich das Verhältnis von Erfahrung zu Daten bei der Entscheidung über Räume und Maßnahmen verschoben?	Die Erfahrungen von SKALA haben eher dazu geführt, dass den eigenen Erfahrungen mehr getraut wird als den datengestützten Prognosen. Auch wenn sich hier durchaus Unterschiede in den Äußerungen zeigen, ist eine solche Tendenz zu beobachten. Die enttäuschten Erwartungen an SKALA hinsichtlich von konkret wahrnehmbaren Effekten schlägt sich auch hier nieder.	●

7.3 Befunde zu Ziel 3



Ziel 3: Durch das umfassendere Lagebild wird der Personaleinsatz effektiver.



SKALA hat das Potenzial zur Erfüllung dieses Ziels. Aktuell wird das aber nicht durchgängig so gesehen. Es herrscht eher Skepsis vor.



- Fokusgruppen t_1 , $t_{3(2)}$
- Interviews t_1 , $t_{3(2)}$

Eine gezielte und damit effektive Kräftesteuerung ist eine Intention, die mit SKALA verfolgt wird: Kräfte dort einzusetzen, wo die Wahrscheinlichkeit von WED hoch ist. Ob dies gelingt, hängt von einer ganzen Reihe von Faktoren ab. In den Ergebnissen des Ziels 1 sind einige Faktoren bereits

benannt. Im Zuge der Überprüfung des Ziels 3 wurden im Zusammenhang mit der möglichen Effektivierung des Personaleinsatzes durch SKALA weitere Elemente ermittelt.

7.3.1 Bewertung der Auswirkungen auf die tägliche Arbeit

Eine gezielte Kräftesteuerung im Sinne eines effektiven Personaleinsatzes hätte große Auswirkungen auf die tägliche Arbeit. Weitere Auswirkungen wären die veränderte Kommunikation zwischen den Direktionen und Organisationseinheiten und die Wahrnehmung von Effekten, die stark mit der Erfüllung/Nicht-Erfüllung von Erwartungen zusammenhängt

7.3.1.1 Interviews zum Ziel 3

Die Aussagen der Interviewten werden – wie bei Ziel 2 – getrennt nach den vier Ebenen „obere Leitungsebene“, „Planungs-/Steuerungsebene“, „untere Leitungsebene“ und „Ausführungsebene“ wiedergegeben (Kapitel 5.2.3.1.1). Die Interviewten wurden gebeten, die in den Interviews vorgenommenen Bewertungen der einzelnen Elemente von SKALA jeweils zusammenfassend auf einer 11-stufigen Skala einzuschätzen (vgl. Kapitel 5.2.3.1.2). Diese Bewertungen werden für jedes Thema dargestellt. Auch wenn zum Teil hier Mittelwerte dieser numerischen Einschätzungen angegeben sind, so dürfen sie gleichwohl nicht als statistische Maßzahlen betrachtet werden. Sie unterstreichen eher optisch die Aussagen in den Interviews.

7.3.1.1.1 Obere Leitungsebene

Mit der oberen Leitungsebene wurde nur eine Auswahl von Themen besprochen (vgl. Kapitel 5.2.3.1.2). Dies geschah vor dem Hintergrund, dass diese Ebene mit der direkten Durchführung von SKALA nur eingeschränkt befasst ist. Interviewt wurden die Direktionsleiter Kriminalität und Gefahrenabwehr aus Duisburg und Köln (vgl. Kapitel 5.2.3.1.1).

Thema: Erwartungen an SKALA

(Welche Erwartungen haben/hatten Sie an SKALA?)

t₁: Die Erwartungen an SKALA waren relativ hoch. Sie speisten sich aus den Informationen über das System und den zurückliegenden Erfahrungen. Es wird grundsätzlich erwartet, dass die algorithmengesteuerte Auswertung unterschiedlicher Daten zu einer Verbesserung der Entscheidungsqualität bezüglich des Einsatzes von Maßnahmen führt. Bezüglich der „reinen“ Mathematik als Prognosegrundlage ist hier auch Skepsis im Spiel, und daher wird immer wieder darauf hingewiesen, dass die Vorhersagen durch polizeiliche Erfahrung ergänzt und bereichert werden müssen.

Die Erwartungen im Einzelnen:

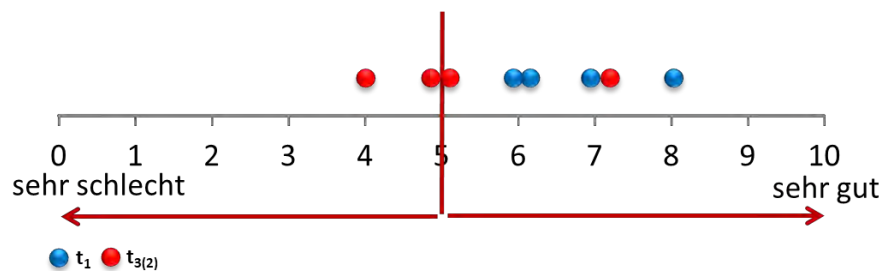
- systematischere Datenauswertung zur Aufstellung von Prognosen,
- zielgerichteter (Raum und Zeit) Personaleinsatz zur Verhinderung von Straftaten und deren Aufklärung,
- effektiver Einsatz der vorhandenen Ressourcen,
- Ermöglichung von intelligenten, integrativen (PI-übergreifenden) Konzepten zur polizeilichen Arbeit,
- neue Erkenntnisse für Präventionsarbeit,
- Senkung der Fallzahlen,
- Steigerung der Festnahmen,
- Stärkung des Sicherheitsgefühls der Bürger durch Erfolge im WED-Bereich,
- Erkenntnisse für eine verbesserte polizeiliche Arbeit aufgrund von Datenauswertungen auf Basis von soziodemografischen Daten und von kriminologischen Theorien,
- Eintreten eines Placebo-Effektes durch den Glauben an einen Effekt des Systems.

t₃₍₂₎: Zu den zu Beginn des Projektes gehegten Erwartungen liegen nun Erfahrungen vor. Bei dem Vergleich der Erwartungen mit den Erfahrungen werden positive wie negative Aspekte genannt. So wird keine Erhöhung der Festnahmezahlen festgestellt – allerdings mit dem Hinweis, dass der Beobachtungszeitraum dafür wahrscheinlich zu klein ist. Darüber hinaus wird der bürokratische Aufwand als relativ hoch beschrieben. Auch wird angeführt, dass die WQ als Wahlbezirke nicht unbedingt zielführend für kriminalistische Prognosen des WED sind. Hier sollte auf Basis polizeilicher Erfahrung eine andere Einteilung erfolgen. Das System SKALA wird auch als zu träge beschrieben, da es aktuelle Entwicklungen nicht sofort abbildet und das daraus resultierende „Bauchgefühl“ nicht immer mit den Daten von SKALA übereinstimmt. Es wird auch auf die Gefahr hingewiesen, dass die aktuell noch nicht sichtbaren materiellen Erfolge von SKALA (Festnahmen, Senkung der Fallzahlen im WED) zu Entmutigungen führen können und die Motivation, im Sinne des Systems zu arbeiten, stark darunter leiden könnte.

Positiv wird hervorgehoben, dass die Kräftesteuerung nun auf einer begründeten Basis erfolgen kann und einen punktgenaueren Einsatz ermöglicht. Darüber hinaus wird angemerkt, dass die Zusammenarbeit mit den betroffenen Direktionen durch SKALA besser klappt.

Insgesamt aber werden die Ansicht und die Hoffnung vertreten, dass das System SKALA Potenziale zur besseren Übereinstimmung der Erwartungen mit den Erfahrungen bringt, es einiger Anpassungen des Systems bedarf und man SKALA mehr Zeit zur Entwicklung geben muss.

Grafik 28: Bewertung der Erwartungen t₁ zu t₃₍₂₎



Die Aussagen zur aktuellen Diskrepanz zwischen den Erwartungen und den Erfahrungen schlagen sich auch in den Bewertungen zum Zeitpunkt t₃₍₂₎ nieder. Die in den Interviews geäußerte Hoffnung auf Entwicklung des Systems bildet sich in der Grafik nicht ab.

Thema: Umsetzung und Gelingensbedingungen

(Wo sehen Sie z. B. Schwierigkeiten bei der Umsetzung von SKALA?)

t₁: Die Umsetzungsbedingungen haben im Verständnis der befragten Direktionsleiter sehr viel mit der Mitarbeitermotivation zu tun. Dabei geht es um eine gute Vermittlung des Ziels und der dahinter liegenden Idee im Vorfeld des Projektes. Es geht um Transparenz und das Mitnehmen der polizeilichen Kräfte, die mit der Umsetzung der Erkenntnisse des Systems Predictive Policing befasst sind bzw. sein werden. Es muss dabei den Polizeikräften immer verdeutlicht werden, dass es sich um ein lernendes System handelt, das Zeit zur Entwicklung von verlässlichen Prognosen benötigt. Grundsätzlich wird es als gut befunden, wenn Predictive Policing als Chance, neue Wege zu entdecken, begriffen wird.

Wenn das System „läuft“, sind Informationen über die ermittelten Erkenntnisse weiterzugeben, z. B. Anstieg von BuF-Berichten, Festnahmen etc. Aber es darf auch kein „Schönreden“ geben, wenn die Informationen nicht zielführend sind oder in definierten Räumen keine WED-Aktivitäten stattfinden. Ehrliche Informationen sind ein wichtiger Bestandteil von transparenter Kommunikation. Ggf. muss auch an das Durchhaltevermögen der Fachkräfte appelliert werden, wenn Erfolge sich nicht sofort sichtbar einstellen.

Eine weitere Beeinflussung der Umsetzungsbedingungen wird in dem Erwartungsdruck von außen gesehen. Es wird in den Interviews geäußert, dass die Politik der Entwicklung von SKALA bis zur Funktionsreife wenig Zeit einräumt. Die Erwartung der Abnahme von WED durch das System – als spezielle Form einer Sicherheitsarchitektur zum Schutz der Bürger vor Kriminalität – führt dann zu unnötigen Stresssituationen bei der Erstellung von Prognosen.

Ein wichtiger Aspekt der Umsetzungsbedingungen sind die vorhandenen personellen Ressourcen. Selbst wenn die Motivation zur Umsetzung hoch ist und die Prognosen klare Gebiete vorgeben, so kann die Umsetzung daran scheitern bzw. nicht effizient durchgeführt werden, weil die dafür benötigten Kräfte nicht zur Verfügung stehen.

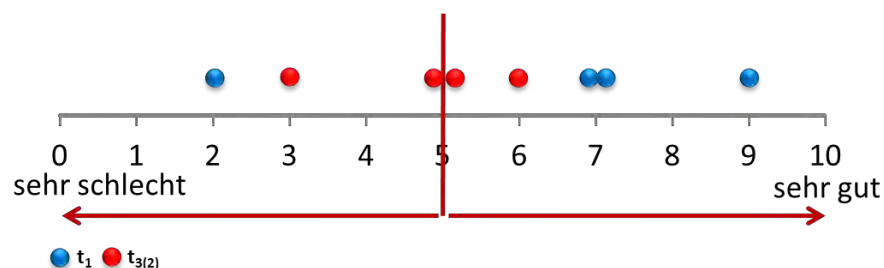
t₃₍₂₎: Nachdem Erfahrungen mit SKALA gesammelt wurden, wird angenommen, dass die Motivation, sich für das neue Verfahren zu engagieren und dessen Nützlichkeit zu sehen, unmittelbar mit der Beobachtung von Erfolgen zusammenhängt. Aktuell wird hier darauf verwiesen, dass es in diesem Bereich nichts oder nur wenig zu berichten gibt. Speziell die wirklich sichtbaren Auswirkungen wie Festnahmen oder ein durch SKALA hervorgerufener Rückgang der Fallzahlen sind nicht erkennbar bzw. können nicht auf SKALA zurückgeführt werden. Es ist den operativen Kräften nicht leicht zu vermitteln, dass diese Art des Erfolges nicht so einfach zu erzeugen ist. Es sollte den Kräften deutlich werden, dass auch, wenn aktuell auf dieser Erfolgsebene nichts zu beobachten ist, der Beweis, dass SKALA nicht funktioniert, aktuell nicht erbracht ist.

Ein großes Thema sind weiterhin die vorhandenen Ressourcen. Es stehen nicht genügend Kräfte zur Verfügung, um SKALA wirklich effektiv zu bedienen. In diesem Zusammenhang wird auch angemerkt, dass bei ihnen der Eindruck vorhanden ist, dass die Kollegen der Basisorganisationen sich nicht wirklich für das System SKALA interessieren.

Positiv wird vermerkt, dass durch SKALA sich allgemein die Präsenzanteile der GE-Kräfte erhöht haben und es insgesamt zu einer Bewusstseinschärfung für das Delikt WED gekommen ist. Beides hat zum Teil zu dem Nebeneffekt geführt, dass die erhöhte Präsenz für eine Verbesserung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung sorgt, da nun auch Quartiere in die Präsenz aufgenommen werden, die in der Vergangenheit nur wenig Beachtung gefunden hatten. Darüber hinaus habe sich die Analysekompetenz im LKA NRW durch die zusätzlichen Regierungsbeschäftigten erhöht.

Mit Blick auf die Politik wird die Sorge geäußert, dass zu schnell Erfolge erwartet werden – man aber wirklich Zeit benötigt, um zu vernünftigen Ergebnissen zu kommen. Hier wäre ggf. eine entsprechende Politikberatung zu organisieren.

Grafik 29: Bewertung der Umsetzung von SKALA t₁ zu t₃₍₂₎



Auch wenn insgesamt die Einschätzungen skeptischer geworden sind, so besitzen die Aussagen gleichwohl eine eher positive Grundierung, bei der die Entwicklungsmöglichkeiten von SKALA und die aktuell bereits erkennbaren Effekte betont werden.

Fazit: Interviews Ziel 3, obere Leitungsebene

Bei den Direktionsleitern K und GE hat sich der Informationsstand zu SKALA deutlich verbessert, was zu einer insgesamt sehr positiven Einstellung zum Projekt geführt hat. Die zunächst sehr hohen und dezidiert formulierten Erwartungen hat SKALA aktuell für diese Gruppe der Befragten zwar noch nicht vollständig einlösen können – gleichwohl werden die Potenziale des Systems gesehen (z. B. Kräftesteuerung). Hier wird der Hoffnung Ausdruck gegeben, dass SKALA zukünftig in der Lage sein wird, noch weitere positive Effekte hervorzubringen – dazu gehört allerdings auch die Beachtung der Rahmenbedingungen, ohne die Wirkungen nicht eintreten können.

7.3.1.1.2 Planungsebene/Steuerungsebene

Interviewt wurden: Leiter der Führungsstelle Kriminalität (FüSt K / L) und Sachbearbeiter für WED in der Auswertestelle Allgemeine Kriminalität (AStAK / SB). Da die Interviews mit den Leitern des Kriminalkommissariats Wohnungseinbruchdiebstahl (KK / L WED) einen anderen Aufbau hatten, werden sie am Ende dieses Kapitels gesondert abgebildet (vgl. Kapitel 5.2.3.1.1).

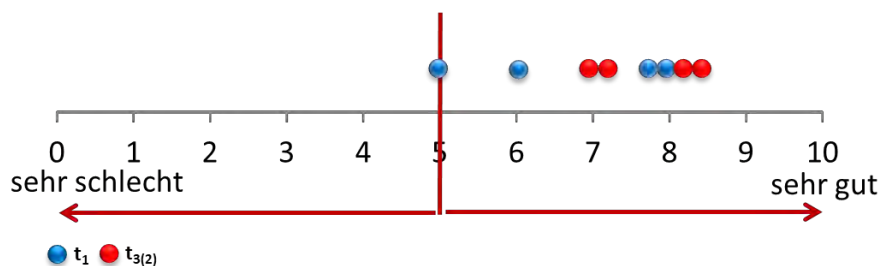
Thema: Erfolg

(Was ist Erfolg? Werden Erfolge bzw. positive Effekte wahrgenommen?)

t₁: Der Erfolg wird zunächst an wirklich Messbarem gemessen: massives Senken der Fallzahlen, erhöhte Aufklärungsquote, Erhöhung der Versuchszahlen von WED (weniger Vollendungen) und Steigerung der Festnahmezahlen. Daneben werden aber auch andere Faktoren genannt: Bürger folgen den Empfehlungen der Polizei im Hinblick auf häusliche Sicherungsmaßnahmen, Öffentlichkeitsarbeit mit dem Ziel der Erhöhung von Hinweisen aus der Bevölkerung, Verhinderung von WED, verbesserte direktionsübergreifende Kommunikation, Gewinn an Erfahrung durch den Einbezug anderer Datenquellen und deren Auswertung und Erhöhung des Sicherheitsgefühls der Bürger durch mehr Polizei auf der Straße. Die Aufzählung zeigt, dass Erfolg nicht nur täterorientiert gesehen wird, sondern sich für die Interviewten auch auf anderen Ebenen zeigen kann.

t₃₍₂₎: Grundsätzlich hat sich bezüglich der Erfolgsfaktoren keine Änderung ergeben. Gleichwohl spielt SKALA bei den Antworten eine Rolle. So wird z. B. ein Teil des aktuellen Fallzahlenrückgangs auf eine Reihe von Faktoren zurückgeführt, von denen SKALA einen Faktor darstellen könnte (mehr Präsenzmaßnahmen nach der Kölner Silvesternacht und als Reaktion auf Anschlägsdelikte, hohe Präsenz von WED in den Medien) – allerdings bleibt die Art des Mehrwerts für die Interviewten diffus und kann nicht wirklich bestimmt werden. Letztendlich, so wird argumentiert, hängt Erfolg auch von der Menge der verfügbaren Ressourcen ab, von der Qualifikation einzelner Personen und von einer einheitlichen Umsetzung und Auslegung von Vereinbarungen.

Grafik 30: Erfolg von t₁ zu t₃₍₂₎



Durch SKALA wird von den Interviewten hier zumindest eine leicht positive Wirkung erkannt, auch wenn (noch) nicht ganz deutlich wird, worin sie sich äußert. Klar ist aber auch, dass gerade messbare Indikatoren eher nicht mit dem Erfolg von SKALA in Verbindung zu bringen sind bzw. der Erfolg von SKALA an gute Rahmenbedingungen geknüpft ist.

Thema: Bekanntheit von SKALA bzw. Erfahrungen mit SKALA

(Kennen Sie SKALA? Welche Erfahrungen haben Sie mit SKALA gemacht?)

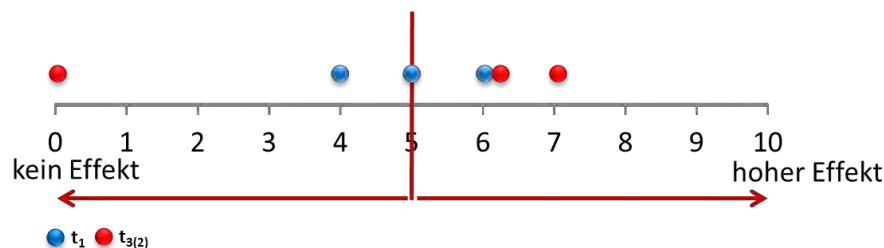
t₁: Zu diesem Zeitpunkt war allen Interviewten der Begriff „SKALA“ (damals noch „Predictive Policing“) bekannt. Allerdings wird damit Unterschiedliches verbunden. Zum einen wird darunter eine Idee der Vorhersage von Kriminalitätsgeschehen verbunden, wobei angenommen wird, dass die Daten sich auf definierte Gebiete beziehen, in denen bestimmte Delikte möglicherweise eher stattfinden als in anderen Gebieten. Zum anderen wird der Begriff eher täterbezogen interpretiert. Hier wird davon ausgegangen, dass die Software Muster in den Bewegungen der Täter erkennt und auf dieser Basis ermittelt, wo mit WED zu rechnen ist. Auch wenn das Verständnis sich unterscheidet, so ist doch allen Befragten deutlich, dass es um Prognosen für den Auftritt von bestimmten Delikten (WED) geht, die für einen konzentrierteren Ressourceneinsatz genutzt werden sollen.

Die Erwartungen sind einerseits durchaus hoch, andererseits aber auch verhalten. Insgesamt herrscht aber zu diesem Zeitpunkt eine große Neugier darauf, was das neue System zu leisten vermag. Diese positive Grundeinstellung ist mit konkreten Erwartungen verknüpft, die sich auf einen besseren Ressourceneinsatz auf der Basis einer räumlichen Konzentration, einer verbesserten Maßnahmenplanung, auf einen darauf aufbauenden Motivationsschub bei den Mitarbeitern und in der Folge auf eine höhere Zufriedenheit der Bürger mit der polizeilichen Arbeit richtet.

Erste Erfahrungen mit SKALA zeigen, dass bereits zu diesem Zeitpunkt eine verbesserte Kommunikation zwischen den Sachgebieten Kriminalität und Gefahrenabwehr zu beobachten ist. Diese arbeiten jetzt enger zusammen, wobei mehr Informationen ausgetauscht und weitergegeben werden. Dies wird als überaus positiv angesehen.

t₃₍₂₎: Wie an der untenstehenden Bewertung zu sehen ist, werden die Effekte durchaus unterschiedlich wahrgenommen. In zumindest einem Fall wird jeder Effekt verneint. In den anderen Fällen wird auf durchaus positive Entwicklungen hingewiesen. Dabei geht es in erster Linie um eine verbesserte Kommunikation und Zusammenarbeit mit den Führungsstellen und eine verbesserte interne Öffentlichkeitsarbeit. Darüber hinaus wird auch positiv vermerkt, dass intern eine Sensibilisierung für WED stattgefunden hat, die vorher so nicht vorhanden war. SKALA hat zudem durch die raumbezogenen Prognosen zu einer Schärfung des „Bauchgefühls“ beigetragen. Damit wurden die Erwartungen auf einer zunächst sehr basalen Stufe erfüllt: Das System prognostiziert WED für definierte Räume, die Effekte aber zeigen sich für die Interviewten nicht auf der Ebene des ressourcenkonzentrierten Einsatzes von Polizeikräften, sondern eher in der internen Kommunikation und verbesserten Zusammenarbeit zwischen einzelnen Sachgebieten.

Grafik 31: Erwartungen und Erfahrungen von t₁ zu t₃₍₂₎



Die Grafik zeigt, dass nicht alle Befragten eine Bewertung abgegeben haben, sie zeigt aber auch, dass zumindest in zwei Fällen ein positiver Effekt konstatiert wurde.

Fazit: Interviews Ziel 3, Planungsebene/Steuerungsebene

Insgesamt ist die Bewertung von SKALA eher verhalten. Vielfach herrscht die Meinung vor, dass SKALA nichts oder nur wenig verändert hat. Auch wenn das System von einigen als Ergänzung der Arbeit (und des Lagebildes) betrachtet wird, so herrscht häufig ein täterorientierter Blick vor, den SKALA nicht einzulösen vermag. SKALA würde dann als Erfolg bewertet werden, wenn dieser sichtbar wäre, wenn z. B. Täter durch SKALA dingfest gemacht werden können. Da die Sichtbarkeit nicht gegeben ist, bleibt die eigene Erfahrung bei der Arbeit wichtig. Allerdings kann gerade in diesem „weichen Bereich“ SKALA zur Schärfung des „Bauchgefühls“ durch die Konzentration auf Räume beitragen. Weitere positive Auswirkungen von SKALA werden im Bereich einer verbesserten internen Kommunikation mit anderen Sachgebieten und in der generellen Sensibilisierung für WED gesehen.

7.3.1.1.3 Untere Leitungsebene

Interviewt wurden hier: Leiter Einsatztrupp (ET / L), Dienstgruppenleiter Wachdienst Polizeinspektion (PI-DGL) Leiter Kriminalitätskommissariat Kriminalprävention/Opferschutz (KK-KPO / L) und Leiter Bezirks- und Schwerpunktdienst (BSD / L; vgl. Kapitel 5.2.3.1.1).

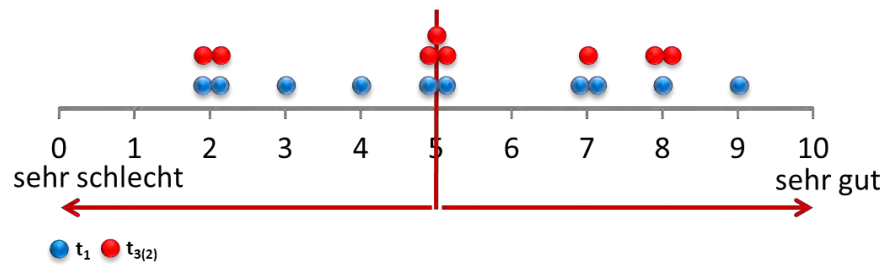
Thema: Erfolg

(Was ist für Sie ein Erfolg? Von welchen Maßnahmen versprechen Sie sich die größten Erfolge? Wie bewerten Sie die Erfolgsqualität der Maßnahmen?)

t₁: Erfolg wird in Teilen mit konkret Messbarem beschrieben: Täterfestnahmen, Senkung der Fallzahlen, Steigerung der Aufklärungsquote, eine hohe Anzahl von Ermittlungsgruppen/Kommissionen, Verurteilungen von Tätern, Steigerung der Anzahl der BuF-Berichte, Senkung der vollendeten Taten / Steigerung der Versuchstaten, Kooperation mit der Wohnungswirtschaft und dadurch massenhafte Sicherungen von Wohnobjekten. Es werden aber auch andere Erfolgsfaktoren genannt wie Opferfürsorge oder Präsenz zeigen. Darüber hinaus werden der Eingang von Bürgerhinweisen, eine gute Tatortsicherung, gute Observationen, eine Aufhellung von Tätergruppenstrukturen und die Zufriedenheit der Mitarbeiter als Erfolge angesehen.

Zu diesem Zeitpunkt wird die verhaltene Erfolgseinschätzung u. a. mit schlechten Rahmenbedingungen begründet – insbesondere „mehr Personal“ wird häufiger als Erfolgsgarant beschrieben. Herausgehoben wird auch ein schlechtes Informationsmanagement innerhalb der eigenen Behörde, da viele Informationen „nicht bis ganz nach unten kommen“. Ebenso wird erkannt, dass viele Ursachen des WED nicht mit polizeilichen Mitteln bekämpft werden können, sondern eher eine politische Lösung benötigen.

t₃₍₂₎: Die Erfolgsfaktoren aus t₁ werden zu diesem Zeitpunkt im Grundsatz bestätigt, wobei festgestellt wird, dass die erfolgreichsten Maßnahmen in einer hohen Präsenz und einer guten Präventionsarbeit zu sehen sind. Es wird auch herausgehoben, dass SKALA nicht Erfolge bedingt, sondern Erfolge sich z. B. aus Hinweisen durch die Bürger oder durch einen hohen Personaleinsatz ergeben. Weiterhin wird darauf verwiesen, dass es bei der Polizei keine hinreichende Wertschätzung bei ausbleibenden WED-Taten gibt, dass also Präventionsarbeit nicht „belohnt“ wird. Die Aussagen zu den schlechten Rahmenbedingungen aus t₁ (u. a. zu wenig Personal, um Maßnahmen umsetzen zu können, und zu viele zusätzliche Aufgaben, um SKALA „bedienen“ zu können) werden bestätigt. Insgesamt wird festgestellt, dass die Akzeptanz von SKALA in weiten Teilen nicht sehr hoch ist und dass aufgrund ausbleibender (messbarer) Erfolge die Motivation der Mitarbeiter sinkt.

Grafik 32: Erfolg von t_1 zu $t_{3(2)}$ 

Die Frage, ob SKALA Erfolge erbringt, wird sehr uneinheitlich bewertet. Dies trifft auf beide Zeitpunkte zu. Die Vergabe der Werte hängt mit der Definition des Erfolges zusammen. Dabei führen „harte“ Faktoren (Festnahmen, Senkung der WED) zu eher negativen und „weiche“ Faktoren (Sicherung von Wohnobjekten, Eingang von Bürgerhinweisen) zu eher positiven Bewertungen.

Thema: Bewertung von SKALA insgesamt

(Kennen Sie Predictive Policing? Wenn ja: Was verstehen Sie darunter? Was erwarten Sie bezüglich des Projektes SKALA für Ihre Arbeit?)

t_1 : Zu diesem Befragungszeitpunkt war fast allen Interviewten der Begriff „SKALA“ (damals noch „Predictive Policing“) bekannt, wenn auch mitunter aus nicht polizeilichen Quellen (Zeitung, Presse). Die Vorstellungen über die Inhalte, die sich hinter dem Begriff verbergen könnten, gingen auseinander und waren teilweise sehr unspezifisch. Darunter wurde ein System verstanden, das anhand von Fallzahlen Prognosen darüber erstellt, wann und wo WED stattfinden, ein System, welches das Verhalten von Menschen, das Wohnumfeld und die sozialen Gegebenheiten mit in die Analysen aufnimmt, ein System, das über allgemeine Daten versucht, Tatorte herauszufinden, ein System, das erlaubt, durch die Definition von Räumen Kräfte gezielter einsetzen zu können.

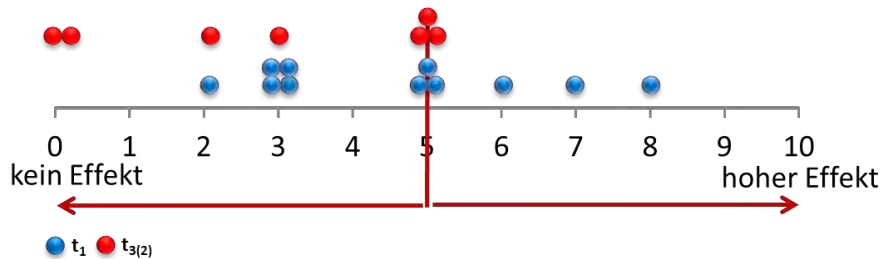
Die Erwartungen waren selten hoch, sondern überwiegend verhalten bis negativ. Es wurde nicht erwartet, dass sich etwas ändert, da der Glaube, es können Taten vorhergesagt werden, nicht vorhanden war. Dabei herrschte zum Teil die Vorstellung vor, dass sich die Vorhersagen auf das Verhalten von konkreten Tätern beziehen würden, dass es sich bei SKALA um raumbezogene, tatverhaltenunabhängige Berechnungen von Wahrscheinlichkeiten handelt, war nicht durchgängig vorhanden. Gleichwohl herrscht auch eine gewisse Offenheit gegenüber dem neuen System, dem durchaus mit neugieriger Spannung entgegengesehen wird. So wird erwartet, zukünftig auf eine Lagebilddauswertung zu verzichten, eine gezielte Kräfteplanung vorzunehmen und gezielt Informationen über Gefahrenorte erhalten zu können. Die Interviewten richten zudem auch den Blick auf die Erwartungen der Bürger, die möglicherweise den Wunsch haben, mehr Streifenwagen in ihrem Wohnumfeld zu sehen.

$t_{3(2)}$: Effekte werden in Teilen wahrgenommen und positiv bewertet, sodass u. a. zielgerichteter gearbeitet werden kann, die Führungsmannschaft besser aufgestellt ist und wesentliche Informationen an die operativen Kräfte weitergegeben werden können. SKALA wird auch als Ergänzung im Rahmen der polizeilichen Arbeit gesehen, da die eigene Erfahrung nun durch weitergehende Informationen vervollständigt wird. Zudem, so wird angemerkt, ist das Thema „WED“ durch SKALA deutlicher in den Fokus innerhalb der Behörde gerückt, da täglich konkret über dieses Thema gesprochen und daran gearbeitet wird.

Der Wahrnehmung positiver Effekte stehen aber auch Aussagen gegenüber, in denen deutlich wird, dass keine Effekte beobachtet wurden. Positive Veränderungen der polizeilichen Arbeit werden nicht erlebt, und die Prognosegebiete werden als „unnützlich“ beschrieben. Auch wird eine Verbesserung der Kommunikation innerhalb der Behörde mehrfach angezweifelt. Für einen Teil der Befragten schält sich aus den für sie nicht sichtbaren Effekten eine generell negative Haltung zu SKALA heraus, die sich darin niederschlägt, dass berichtet wird, es gebe für das Verfahren keine

Akzeptanz im Kollegenkreis. Wie schon zu t_1 , ist vielen weiterhin unklar, aus welchen Datenquellen sich die Prognosen speisen. Ein Großteil wünscht sich deutlich mehr Transparenz seitens des Projektes und des LKA NRW.

Grafik 33: Bewertung von SKALA insgesamt von t_1 zu $t_{3(2)}$



In der Grafik ist zu erkennen, dass zum Zeitpunkt t_3 nicht jeder Interviewteilnehmer eine Bewertung im Punkteraster vorgenommen hat. Üblicherweise wurde darauf verwiesen, dass aufgrund mangelnder Erfolge durch SKALA auch keine Bewertungen zu Effekten von SKALA auf einem Punkteraster gemacht werden können.

Zum einen werden durchaus positive Einstellungen angeführt, und SKALA wird als in Teilen wichtige, sinnvolle und zukunftsweisende Ergänzung zum bisherigen Vorgehen gesehen. Zum anderen werden Effekte nicht wahrgenommen, was zu Akzeptanzproblemen und zur generellen Ablehnung des Systems führt. Wie in der Grafik zu sehen, haben sich durch die konkrete Erfahrung mit SKALA die Bewertungen eher in Richtung einer negativen Gesamteinstellung verschoben – zu erkennen an der Verteilung der Werte im linken Teil der Skala.

Fazit: Interviews Ziel 3, Untere Leitungsebene

Die Aussagen zu SKALA sind, wie in anderen Interviews und Hierarchieebenen auch, sehr heterogen. Positiven Erfahrungen stehen negative Erfahrungen gegenüber. Während auf der einen Seite von zielgerichteter Arbeit und entsprechendem Kräfteinsatz gesprochen wird, wird auf der anderen Seite konstatiert, dass aufgrund mangelnder Wahrnehmung von Effekten ein generelles Akzeptanzproblem existiert. Grundsätzlich lässt sich nach den Interviews feststellen, dass der Blick der Befragten in der Regel auf den Täter und sein Verhalten gerichtet ist. Da darüber mit SKALA keine konkreten Angaben gemacht werden können, bleibt den Personen der Sinn des Systems zum Teil verschlossen. Es fehlen Informationen zum Funktionieren von SKALA, dies wird auch von den Befragten teilweise so gesehen, da mehr Transparenz bezüglich des Verfahrens vonseiten des LKA NRW gewünscht wird.

7.3.1.1.4 Ausführungsebene

Interviewt wurden hier Mitarbeiter des Bezirks und Schwerpunktdienstes (BSD / MA). (vgl. Kapitel 5.2.3.1.1). Da es sich nur um wenige Personen handelt, wird auf die Darstellung der grafisch aufbereiteten Bewertungen verzichtet.

Thema: Erfolg

(Was ist Erfolg?)

t_1 : Als Erfolg wird die Verhinderung von WED durch Präsenz in den Räumen und die Aufklärung einer Tat bzw. die Festnahme von Tätern gesehen. Um Letzteres zu erreichen, sind auch mehr Informationen über die Täter und deren Vorgehen notwendig. Bei Festnahmen potenziert sich insofern der Erfolg, als häufig damit auch zurückliegende Taten aufgeklärt werden können. Festnahmen sind direkt sichtbar, die Verhinderung von WED ist es nicht. Als Erfolg wurde auch die Erhö-

hung der Sicherheit der Bürger und eine gute Zusammenarbeit aller Sachgebiete und Direktionen genannt.

t₃₍₂₎: Die Kriterien haben sich nicht verändert. Es kommen in den Interviews aber weitere Aspekte hinzu, in denen der Kontakt mit den Bürgern eine Rolle spielt. Hier geht es um deren Sensibilisierung für WED und das Werben um ihre Mitarbeit. SKALA wird mit Erfolg nicht in Zusammenhang gebracht. Erwähnung findet das Verfahren nur, wenn es um einzelne, unbekannte Gebiete geht, hier hilft die Konzentration auf die Prognosequartiere, da deren Grenzen klar bestimmt sind und damit auch die Einsatzgebiete.

Thema: Bekanntheit von SKALA bzw. erfüllte Erfahrungen

(Kennen Sie SKALA? Welche Erfahrungen haben Sie mit SKALA gemacht?)

t₁: Es herrscht die Erwartung vor, dass die SKALA-Informationen zu einer Effektivierung der Arbeit führen. Es werden daher Vorhersagen erwartet, die sich auf Räume beziehen, in denen in der Folge auch Täter festgenommen werden können. Sollte das eintreten, wird es als große Arbeitserleichterung gesehen.

t₃₍₂₎: Nachdem Erfahrungen mit SKALA gesammelt wurden, zeigt sich, dass diese Erfahrungen nicht den Erwartungen entsprachen. Es werden nicht mehr Täter durch SKALA festgenommen, woraus der Schluss gezogen wird, dass es überhaupt nicht möglich ist, WED vorherzusagen. Damit ist verbunden, dass offensichtlich Informationen über die Funktionsweise von SKALA fehlen, denn das Fehlen dieser Informationen wird stark bemängelt.

Fazit: Interviews Ziel 3, Ausführungsebene

Die Funktionsweise von SALA ist nicht bekannt, daher existierten unrealistische Erwartungen, die darin bestanden, dass konkrete Taten prognostiziert werden würden. Die Informationen über SKALA sind auf dieser Ebene nicht bzw. nur ungenügend angekommen.

7.3.1.2 Fokusgruppen zum Ziel 3

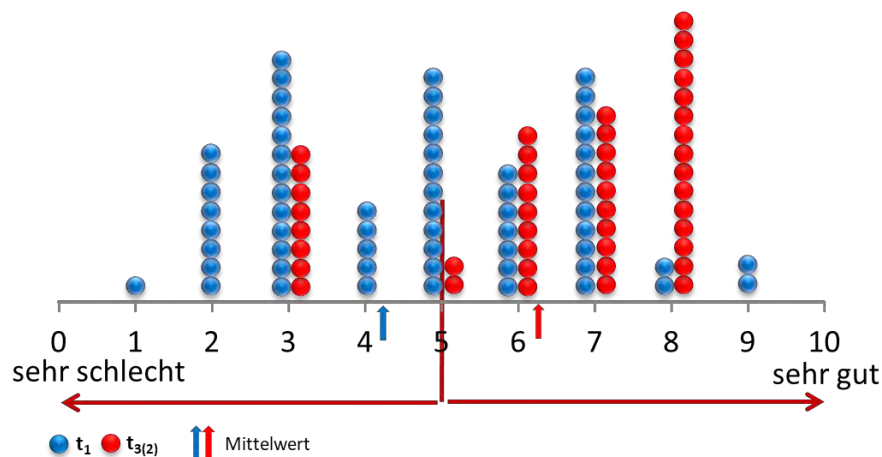
Die Darstellung der Aussagen aus den Fokusgruppen erfolgt analog zu der Darstellung, wie sie im Bereich des Ziels 2 beschrieben ist (vgl. Kapitel 7.2.2.2).

Thema: Erfolg

(Was ist für Sie ein Erfolg? Von welchen Maßnahmen versprechen Sie sich die größten Erfolge? Wie bewerten Sie die Erfolgsqualität der Maßnahmen?)

Erfolgsfaktoren werden viele genannt: Hohe Anzahl von BuF-Berichten und damit Aufhellung des Dunkelfeldes, greifende Prävention, kein starker Anstieg von Fallzahlen, höhere Aufklärungsquote, höhere Verurteilungszahlen, verbesserte Schriftlage, höhere Bürgerzufriedenheit, Steigerung der Festnahmen, gezielterer Personaleinsatz durch Konzentration auf kleine Räume, verbesserte direktionsübergreifende Zusammenarbeit und Sensibilisierung der Bürger, aber auch der Behörden für WED. Ob diese Faktoren durch SKALA bedient werden, wird unterschiedlich bewertet. Zumindest die wahrnehmbaren Effekte im Bereich der Tat und Täterorientierung werden angezweifelt.

Neben den Zweiflern gibt es auch Stimmen, die das Potenzial von SKALA hervorheben. Hier werden vor allen Dingen Effekte benannt, die nicht direkt mit den Taten und Tätern zu tun haben, sondern sich eher an einer veränderten Struktur der Arbeit orientieren. Es wird angemerkt, dass der Einsatz der Kräfte nicht mehr dem Zufall überlassen ist, dass die positiven Rückmeldungen von Bürgern bezüglich der erhöhten Präsenz zunehmen, dass die direktionsübergreifende Arbeit durch SKALA gefestigt wird und dass die Maßnahmen aufgrund der klar definierten Räume gezielter durchgeführt werden können.

Grafik 34: Erfolg von t_1 zu $t_{3(2)}$ 

SKALA werden Erfolge zugeschrieben. Die Gesamtbewertung zwischen den beiden Erhebungszeitpunkten hat sich deutlich verbessert. Zwar haben die ursprünglichen Erfolgsfaktoren sich nicht geändert, d. h. sichtbare Wirkungen werden weiterhin nicht festgestellt, jedoch werden andere Veränderungen beobachtet, die sich bei der Bewertung des Erfolges von SKALA sehr positiv niederschlagen.

Thema: Effekt von SKALA

(Welche Erfahrungen haben Sie mit SKALA gemacht? Sehen Sie einen Effekt von SKALA?)

Zum Zeitpunkt t_1 war SKALA nicht allen Teilnehmern der Fokusgruppen bekannt. Sie wussten nicht, was sich hinter dem damaligen Begriff „Predictive Policing“ verbirgt. Diejenigen, die davon gehört hatten, hatten bereits eigene Vorstellungen vom Funktionieren des Systems entwickelt, die in etwa darauf hinausliefen, dass SKALA aus Daten von WED in der Vergangenheit Prognosen für WED in der Zukunft erstellt. Davon ausgehend waren die Erwartungen an das System zum Teil sehr hoch. Es wurden sehr gute Prognosen als Ergänzung der polizeilichen Arbeit erwartet, die zum einen zu einer Verringerung von Einbruchzahlen führen und zum anderen durch die gezielte Präsenz positive Effekte hinsichtlich des Sicherheitsempfindens der Bürger durch gezielte Präsenz entwickeln würden. Andererseits kann auch Skepsis beobachtet werden. Hier wurden eine mögliche Personalreduzierung durch gezielteres Arbeiten ins Feld geführt, die Vorhersagen als „Glaskugelbetrachtung“ charakterisiert und angemerkt, dass sich „auf der Straße“ dadurch nichts ändern würde.

Zwischen den beiden Zeitpunkten t_1 und $t_{3(2)}$ wurden Erfahrungen mit SKALA gesammelt, die sich unterschiedlich niederschlagen.

Positive Bilanz

Das Herangehen der Polizei an die Analyse von Massendaten wird sehr positiv bewertet. Es wird als neue Entwicklung gesehen, die überfällig war. So wird angemerkt, dass es gut sei, sich mit modernen statistischen Analysemethoden zu beschäftigen und sich mit komplexen Daten auseinanderzusetzen. Auch wenn den Teilnehmern nicht immer klar ist, welche Ergebnisse diese Strategien langfristig bringen, so wird ihnen doch Potenzial zugetraut. Es sollte auf jeden Fall in diese Richtung weitergegangen werden.

Wenn das Thema „WED“ in der Vergangenheit nicht immer in den Behörden präsent war, so hat durch SKALA eine Sensibilisierung stattgefunden: Die Aufmerksamkeit für dieses Deliktsfeld ist gestiegen, was zu einer gesteigerten Bearbeitung von WED geführt hat.

Die Teilnehmenden beobachten, dass die Aufmerksamkeit für das Thema „Predictive Policing“ in der Presse und durch die Präsenz von Polizei auch in Gebieten, die bislang eher selten bestreift wurden, Auswirkungen auf die Bürger zeitigt. Auch sie werden für WED sensibilisiert, und durch

die polizeiliche Präsenz wird ihr Sicherheitsgefühl gestärkt. Dies kommt in positiven Rückmeldungen der Bürger zum Ausdruck.

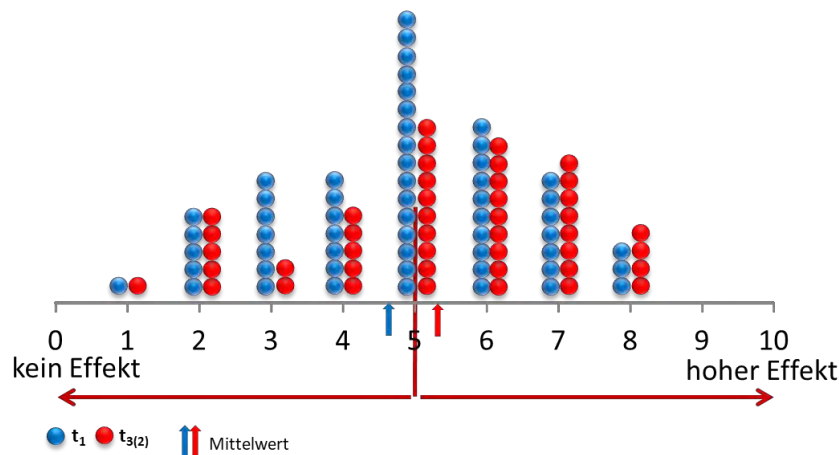
Gezielte Kräftesteuerung war ein Anliegen, das mit SKALA verbunden wurde. Auch wenn es nicht immer positiv bewertet wird, in einer überschaubaren Zahl von Prognosegebieten Maßnahmen durchzuführen, so wird doch auch erkannt, dass hier große Vorteile für die Arbeit liegen bzw. liegen können. Es wird vor ressourcenschonender Arbeit gesprochen, davon, dass ein geringerer Planungsaufwand notwendig ist und eine gezieltere Kräftesteuerung ermöglicht wird.

Negative Bilanz

Die Wahrnehmung des Potenzials von SKALA hinsichtlich der Kräftesteuerung bricht sich für eine Reihe von Teilnehmern an der polizeilichen Realität. Hier wird angemerkt, dass neben den Maßnahmen in den Prognosegebieten auch den täglichen Verpflichtungen und dem aktuellen Kriminalitätsgeschehen Rechnung getragen werden muss. Entsprechend wird berichtet, dass für SKALA nicht immer genügend Kräfte zur Verfügung stehen.

Grafik 35: Effekt von SKALA t_1 zu $t_{3(2)}$

Thema 7: Effekt von SKALA



In summa zeigt sich ein sehr leichter Überhang der Meinung, dass SKALA für positive Effekte verantwortlich ist. Auch wenn die Erwartungen vor Beginn von SKALA sich hinsichtlich Prognosen für WED nicht erfüllten, so werden gleichwohl Effekte gesehen, die in den Erwartungen nicht vorkamen. Darüber hinaus ist das Bewusstsein gewachsen, dass die Beschäftigung mit Massendaten ein vielversprechender Weg der Polizei zu neuen Erkenntnissen sein kann.

Fazit: Ziel 3, Fokusgruppen

Auch hier herrschen klar wahrnehmbare Erfolgsfaktoren vor (höhere Verurteilungszahlen, Steigerung der Festnahmen). Einerseits wird in den Aussagen darauf verwiesen, dass alle sichtbaren Erfolge, soweit hier Erkenntnisse möglich sind, nicht zwingend auf SKALA zurückgeführt werden können, es daher nicht klar ist, worin der Mehrwert von SKALA besteht. Darüber hinaus wird beklagt, dass nicht immer genügend Ressourcen zur Durchführung der Maßnahmen zur Verfügung stehen. Andererseits gibt es positive Stimmen, die das Potenzial von SKALA hervorheben, dieses als einen Gewinn ansehen (z. B. die klare Definition von Räumen, die gezielte Kräftesteuerung, ein neuer Umgang mit Massendaten). Zudem wird vermerkt, dass SKALA das Thema „WED“ neu befeuert hat. Auch werden positive Rückmeldungen der Wahrnehmung der polizeilichen Maßnahmen durch Bürger registriert. Beklagt wird, dass nicht immer genügend Ressourcen zur Durchführung der Maßnahmen zur Verfügung stehen.

7.3.1.3 Fokusgruppen Ausführungsebene

In der Phase $t_{3(2)}$ wurden zusätzlich Fokusgruppen in den fünf Pilotbehörden mit Kräften des Wachdienstes, des Bezirksdienstes und des ET durchgeführt (siehe Kapitel 5.2.3.1.5). Von Interesse war hier, etwas über die direkten Auswirkungen in der täglichen Arbeit von den Kräften zu erfahren, die die Maßnahmen umsetzen müssen. Bewertungen haben hier nicht stattgefunden.

Thema: Maßnahmen und Umgang mit Prognosedaten – damit verbunden: Meinungen über SKALA

Einige Vorgesetzte, so wurde berichtet, haben zu Beginn des Projektes – und tun dies zum Teil noch immer – SKALA-Einsätze eingefordert. Die meisten Vorgesetzten und ihre Mitarbeiter allerdings sehen dies nicht so eng, für sie haben andere Einsätze Priorität. In der Regel beruht das Fahren von SKALA-Einsätzen auf „Freiwilligkeit“ – und damit verbunden – auf der persönlichen Bewertung der Einsatzmöglichkeiten durch die Einsatzkräfte.

Die SKALA-Prognosegebiete werden von einer Reihe von Teilnehmern als zu klein und für Halbstundeneinsätze als ungeeignet bezeichnet. SKALA-Einsätze müssten regelmäßig zur Erledigung anderer, wichtigerer Einsätze abgebrochen werden. Der in diesem Zusammenhang gestellten Frage, ob eine zeitliche Vorgabe für SKALA-Einsätze sinnvoll wäre, stimmte der überwiegende Teil der Fokusgruppenteilnehmer nicht zu. Es wurde in diesem Zusammenhang angemerkt, dass man in den Prognosegebieten im Rahmen alltäglicher Einsätze unterwegs sei und es eines gesonderten SKALA-WED-Einsatzes daher nicht bedürfe.

Wie in anderen Interviews und Fokusgruppen auch, wird auch hier mit den nicht sichtbaren Effekten gegen SKALA argumentiert. Durch SKALA werden keine Täter gefangen, und es werden daher keine messbaren Erfolge produziert. Offene Präsenz wird in diesem Zusammenhang nicht unbedingt als sinnvolle Maßnahme erkannt – obwohl sie möglicherweise Täter abschreckt –, da sie nichts Wahrnehmbares hinterlässt.

Die Bedeutung von SKALA zur Beförderung des Themas „WED“ in den Behörden wird sehr unterschiedlich beschrieben. In einigen Behörden hat das Thema „WED“ durch SKALA einen Aufschwung erfahren und ist dadurch mehr in die tägliche polizeiliche Arbeit integriert worden. Diesen Beschreibungen stehen Berichte gegenüber, in denen das SKALA-Verfahren keine Beachtung erfährt, weil ein eigenes WED-Konzept gelebt und mit Erfolg praktiziert werden soll.

Wiederholt teilen die Gesprächsrundenteilnehmer mit, dass sie vermuten, dass jüngere und unerfahrene Kollegen eher von den SKALA-Prognosedaten profitieren. Diese können ihre „Frei-Zeiten“ nutzen, um über die Beschäftigung mit den Prognosegebieten Hinweise für sinnvolle Einsätze zu erhalten. Die älteren und erfahreneren Gesprächsrundenteilnehmer berichten, dass sie derartige Informationen nicht benötigen, da ihnen sinnvolle Einsatzbereiche – aufgrund ihrer Erfahrung – bereits bekannt sind. Auch hier zeigt sich, dass der eigenen Erfahrung mehr getraut wird als den datengestützten Analysen, die älteren Mitarbeiter schließen sich damit von der Möglichkeit, neue Erfahrungen zu machen, aus. Dies zeigt sich auch in den Anmerkungen dieser Mitarbeiter, dass sie zuweilen von den Prognosegebieten überrascht sind, und zugeben, dass sie diese Gebiete noch nie „auf dem Schirm“ hatten.

Zwischen dem Rückgang der WED-Zahlen und dem Projekt SKALA stellt niemand einen direkten Zusammenhang her.

Fazit: Fokusgruppen Ziel 3, Ausführungsebene

In der Ausführungsebene herrschen praktische Probleme vor. Hier geht es um die Priorität von akuten Einsätzen, die für SKALA nicht die notwendige Zeit lassen. SKALA wird daher zu einer Art freiwilliger Leistung, die dann erbracht wird, wenn keine anderen Einsätze anliegen. Allerdings wird dieses Verfahren auch als Vorteil angesehen, da feste SKALA-Zeiten eher abgelehnt werden. Besser sei es, die Gebiete zu kennen und diese immer mal wieder zu bestreifen. Auch wenn es grundsätzliche Ablehnungen des Systems gibt, weil ein behördeneigenes WED-Konzept existiert, so wird doch auch vermerkt, dass SKALA gerade für jüngere Kollegen zur Orientierung sehr hilfreich sein kann und zudem neue Erkenntnismöglichkeiten bezüglich bislang eher unbekannter Gebiete ermöglicht.

7.3.2 Ziel 3: Fazit

Von Ausnahmen abgesehen, verbessert SKALA offensichtlich die **Kommunikation** zwischen einzelnen Organisationseinheiten. Dies bezieht sich nicht nur auf den Austausch von Informationen, sondern auch auf die Verknüpfung von Maßnahmen unterschiedlicher Direktionen. Hier wird angemerkt, dass dabei vor allen Dingen auch die persönliche Ebene des Kontaktes gestärkt wurde. Daneben steht durch SKALA das Thema „WED“ wieder verstärkt auf der Tagesordnung und erfährt erhöhte Beachtung.

Die Konzentration auf kleine Gebiete bei der Durchführung von Maßnahmen führt zwangsläufig zu einer Konzentration von polizeilichen Kräften in diesen Gebieten. Für die Einsatzkräfte besteht die Begründung dafür, in diesen kleinen Gebieten Maßnahmen durchzuführen, in dem Hinweis, dass dort durch das LKA NRW eine erhöhte Wahrscheinlichkeit für WED prognostiziert wurde. Wenn diese Begründung von den polizeilichen Kräften aber als nicht zielführend angesehen wird, werden diese Maßnahmen gegen die eigenen Überzeugungen durchgeführt. Zwar wird die Notwendigkeit eines gezielten Kräfteinsatzes allgemein anerkannt, ob allerdings SKALA aktuell das geeignete Instrument dafür ist, wird sehr kontrovers beantwortet. Die Bewertung hängt von einer Reihe von Faktoren ab: Wie wird die Bedeutung der eigenen Erfahrung eingeschätzt, wie hoch ist die eigene Konzentration auf das Wissen über die Täter, und wie stark ist die Diskrepanz zwischen den übermittelten Prognoseräumen und den eigenen favorisierten Gebieten? Positiv – im Sinne der Intentionen von SKALA – kann angemerkt werden, dass es viele Hinweise und Aussagen gibt, in denen deutlich wird, dass SKALA als Instrument der **Kräftesteuerung** angesehen wird und dass entsprechend gehandelt wird. Dies ist jedoch aktuell nicht flächendeckend und auch nicht in jeder Organisationseinheit der Fall. Auf jeden Fall aber ist hier eine Entwicklung in Richtung einer Steuerung der Kräfte auf der Basis des nunmehr durch SKALA erzeugten umfassenderen Lagebildes erkennbar.

Vor dem Beginn des Projektes waren die **Erwartungen** hinsichtlich des Effektes von polizeilichen Maßnahmen im Rahmen von SKALA in der Regel hoch, in einigen Fällen aber auch verhalten. Man hatte auf zutreffende Prognosen gehofft und dass dadurch mehr Täter festgenommen werden könnten, dass die Aufklärungszahlen steigen würden, dass die WED abnehmen würden und dass eine gezielte Kräftesteuerung ermöglicht würde. Nach den ersten Erfahrungen mit SKALA ist nun Ernüchterung eingetreten. Viele dieser Erwartungen konnte SKALA nicht erfüllen, da die Prognosen sich auf raum- und zeitbezogene Daten stützen, während die Polizeikräfte die Erwartung hatten, dass SKALA eher täterorientiert arbeiten würde. Möglicherweise lag das auch an Informationslücken, da in den Behörden nicht erläutert worden war, welche Potenziale SKALA hat und welche Intentionen mit dem Verfahren verfolgt werden, aber auch, welche Grenzen das Vorgehen aufweist. Die enttäuschten Erwartungen sind der Motivation, sich für SKALA zu engagieren, nicht zuträglich. Gleichwohl zeigen sich auch Differenzierungen in dem Sinne, dass SKALA zwar bestimmte Erwartungen nicht hat erfüllen können, sich dafür aber an anderen Stellen positive Auswirkungen gezeigt haben. Hier werden die verbesserte Kommunikation mit den Direktionen und

auch die Möglichkeit einer Kräftesteuerung dank SKALA nun auf einer anderen Basis als früher genannt.

Immer wieder ist der „Erfolg“, gemessen an dem **Effekt**, der von SKALA ausgehen soll, ein Thema. Erfolg und Effekte sind miteinander verknüpft. Die Frage, was als Erfolg bezeichnet wird, erbringt eine ganze Aufstellung von Kriterien: mehr Festnahmen, höhere Aufklärungsquote, höhere Verurteilungszahlen und geringere Anzahl von WED – auf der eher sichtbaren Seite des Erfolges. Auf der weniger – auch nach außen – sichtbaren Seite wird angeführt: verbesserte Schriftlage (BuF-Berichte), höhere Bürgerzufriedenheit mit der Polizei, greifende Prävention, bessere Zusammenarbeit der Direktionen, gute Opferfürsorge und effektiver Einsatz der Polizei durch die Konzentration auf kleine Räume. An diesen Kriterien hat sich durch die Erfahrung mit SKALA nichts geändert. Daran wird SKALA insgesamt im Positiven wie im Negativen gemessen. Die Bilanz fällt nicht unbedingt positiv aus. Es werden Verbesserungen wahrgenommen, doch es bleibt bei vielen Befragten eine skeptische Grundhaltung, da Erfolg weiterhin mit eindeutig wahrnehmbaren Erscheinungen verknüpft wird. Dabei geht es zum einen um die Sichtbarkeit der eigenen Arbeit, aber auch um die Demonstration der Erfolge nach außen.

Einerseits fehlt es an Wissen über SKALA, andererseits werden Informationen eingefordert. Letzteres bezieht sich auf **Rückmeldungen** seitens des LKA NRW. Es besteht ein starkes Bedürfnis danach, zu wissen, was SKALA eigentlich „bringt“. Da aber lediglich der eigene Handlungsrahmen für den Einzelnen sichtbar ist, ist es nicht möglich, SKALA als Ganzes zu bewerten. Um sich weiter zu engagieren – so die Aussagen –, ist eine solche Information notwendig. Sie unterstützt die Motivation, wenn insgesamt Entwicklungen dadurch sichtbar werden, die selbst möglicherweise nicht erfahrbar sind. Zumindest implizit wird bei dem Wunsch nach Rückmeldungen auch unterstellt, dass das tradierte Vorgehen (Erfahrungswissen, retrogrades Lagebild) besser „funktioniert“ als SKALA und SKALA nun den Beweis antreten muss, dass es mehr „bringt“ als die bislang eingesetzten Vorgehensweisen – wobei offen bleibt, was das „Mehr“ der bisherigen Verfahren ausmacht.

7.3.3 Ziel 3: Untersuchungsfragen

Auf Basis der Aussagen in den Interviews und Fokusgruppen können die Untersuchungsfragen beantwortet werden (vgl. Kapitel 3.3).

Evaluationsfragen: Wie sind die Wirkungen mit Blick auf die polizeiliche Arbeit?		
● vollständig erreicht ● teilweise erreicht ● nicht erreicht		
Frage	Befund	
Werden Erfolge erkannt?	Erfolg wird im Wesentlichen mit sichtbarem Erfolg gleichgesetzt. Hier dominieren z. B. Festnahmen und Aufklärungsquoten. Durch SKALA hat sich an dieser Definition nicht viel geändert, auch wenn positive Effekte durchaus wahrgenommen werden (z. B. bessere interne Kommunikation, positive Rückmeldungen der Bürger und auch effektiverer Einsatz der Polizei durch die Konzentration auf Gebiete mit erhöhter Wahrscheinlichkeit für WED).	●
Gibt es Diskrepanzen zwischen den eigenen Erfahrungen und den Prognosen durch SKALA?	Ja, es zeigen sich große Diskrepanzen zwischen den eigenen Erfahrungen und den Prognosen durch SKALA. Die durch SKALA mit entsprechenden Wahrscheinlichkeiten für WED ausgewiesenen Prognosegebiete decken sich in der Regel nicht mit den Erfahrungen über Auftritte von WED. Die Bereitschaft, nun Maßnahmen in Gebieten durchzuführen, die bislang nicht im Fokus gestanden haben, ist nicht unbedingt gegeben.	●

Wie wird SKALA insgesamt bewertet?	<p>Es werden Vorteile von SKALA benannt und dessen Potenzial hervorgehoben: z. B. Kommunikation, Bürgerzufriedenheit, gezielte Kräftesteuerung. Auch wird eine langfristige positive Weiterentwicklung des Systems erwartet.</p> <p>Jedoch überwiegt eine eher skeptische Haltung, die vielfach auf enttäuschte Erwartungen zurückgeführt werden kann. Es wurden Effekte erhofft, die sich im Bereich von Taten (Aufklärung) und Tätern (Festnahmen) bewegen, die sich aber in der Regel nicht einstellen. Da dies nicht der Fall war, wird die Nützlichkeit von SKALA vielfach angezweifelt. Insofern ist es nicht durchgängig gelungen, die Funktionsweise von SKALA als präventives, raumbezogenes Instrument zu verdeutlichen. Das Gelb der Bewertung neigt eher dem Rot zu.</p>	●
------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

7.4 Befunde zu Ziel 4



Ziel 4:

Durch den effektiveren Personaleinsatz können höhere Effekte erzielt werden.



Sichtbare Effekte sind nur schwer zu erkennen. Insgesamt war die Zeit zu kurz, um zu statistisch belastbaren Ergebnissen zu kommen bzw. wirklich ernst zu nehmende Hinweise zu finden. Mit einer langfristigen Strategie können möglicherweise Effekte beobachtet werden.



- Mannstunden
- Anzahl WED
- BuF-Berichte
- Täter am Ort
- Festnahmen
- Kontrollgruppendesign

Die Recherche in der nationalen und internationalen Literatur zu Wirkungen von Verfahren im Bereich von Predictive Policing führte zu Ernüchterung. Statistisch belastbare Befunde treten nicht auf bzw. sie können nur unter großen interpretatorischen Anstrengungen als solche identifiziert werden. Auch wenn unter diesen Vorzeichen für SKALA keine belastbaren Ergebnisse erwartet werden konnten, wurde zumindest der Versuch unternommen, nach ersten (vorsichtigen) Hinweisen für entsprechende Effekte in den Daten der Polizei NRW zu suchen.

7.4.1 Maßnahmen

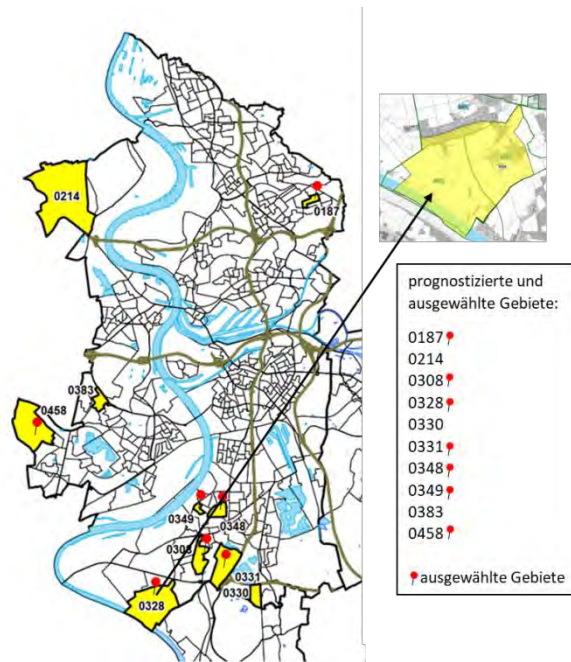
Durch Prognosen alleine können keine Effekte erzielt werden. Es sind die darauf aufbauenden polizeilichen Interventionen, die mögliche Effekte hervorrufen. Dazu müssen aber zunächst Maßnahmen in den wöchentlich prognostizierten Gebieten stattfinden. Hier stellt sich die Frage der Art und des Umfangs solcher Maßnahmen, welche maßgeblich mit der Verfügbarkeit von Ressourcen verknüpft sind. Bevor aggregierte Daten daher über die durchgeführten Maßnahmen präsentiert werden, muss auf die Besonderheit der zeitlichen Verortung und Dauer der Maßnahmen eingegangen werden.

7.4.1.1 Dauer und Zeitpunkte von Maßnahmen

Um Aussagen über mögliche Effekte treffen zu können, müssen zunächst die Dauer und die Zeitpunkte der auf Prognosen beruhenden Maßnahmen betrachtet werden. Dafür wird zunächst an dem Beispiel einer Prognose in einer Kalenderwoche exemplarisch dargestellt, wie unter diesem Aspekt Maßnahmen in Prognosegebieten bzw. in einem Prognosegebiet betrachtet werden können (vgl. auch Kapitel 7.1.2). Insgesamt handelte es sich um zehn Gebiete. Da diese Anzahl in der

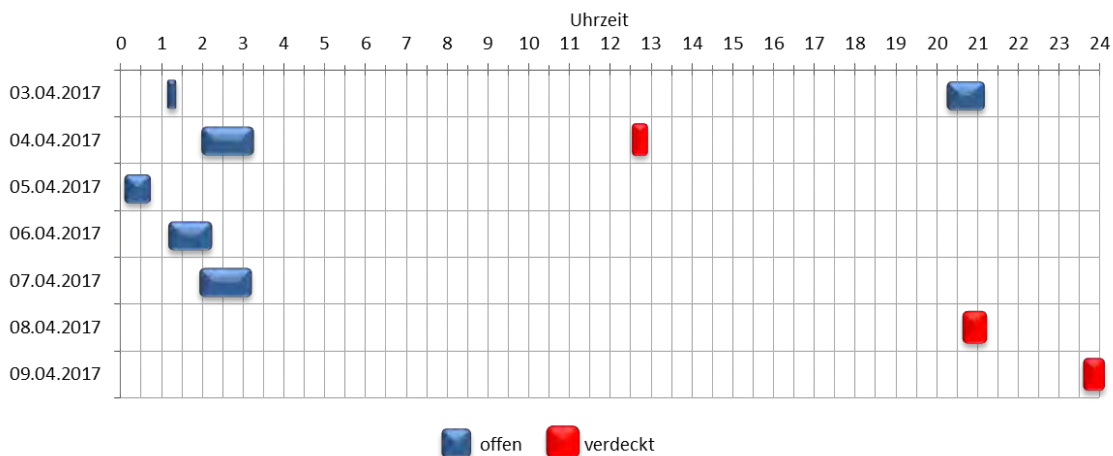
Regel die polizeilichen Kapazitäten zur Durchführung von Maßnahmen übersteigt und zudem die Pilotbehörden ihre eigenen Erkenntnisse bei der Initiierung von Maßnahmen einbringen sollen, wird eine Auswahl von Gebieten getroffen, d. h. die Prognosen werden durch aktuelle Informationen und Feldkenntnisse (z. B. auch bezüglich der Struktur der Gebiete) ergänzt. Im Falle des Duisburger Beispiels wurden insgesamt sieben Gebiete für Bemaßnahmen ausgewählt. Die Grafik zeigt, um welche Gebiete es sich handelt.

Grafik 36: Beispiel für ausgewählte Prognosegebiete (Duisburg KW 14, 2017)



Um den Umfang polizeilicher Maßnahmen in einer Kalenderwoche in einem Prognosegebiet zu verdeutlichen, werden hier beispielhaft die Maßnahmen der 14. Kalenderwoche 2017 in der Kreispolizeibehörde Duisburg dargestellt. Auf der x-Achse ist die Uhrzeit abgetragen (24 Stunden), auf der y-Achse sind die Tage der 14. Kalenderwoche aufgeführt. Dauer und Zeitpunkt der Maßnahmen wurden in diese Koordinaten als Balken eingetragen.

Grafik 37: Dauer und Zeitpunkte der Maßnahmen im Gebiet 0328



Zunächst ist an dem Beispiel zu erkennen, dass die Maßnahmen vornehmlich in den Nacht- bzw. späten Abendstunden stattgefunden haben. Dies ist möglicherweise speziellen polizeilichen Erkenntnissen und Gebietskenntnissen geschuldet, da WED normalerweise eher in den Tagesstunden stattfinden, oder auch der Verfügbarkeit von Ressourcen. Wesentlich bedeutender ist allerdings der „weiße Zeitraum“ zwischen den Maßnahmen. Die gesamte zur Verfügung stehende Zeit in dieser Woche betrug 10.080 Minuten bzw. 168 Stunden. Durch die angegebenen Maßnahmen wurden davon 368 Minuten abgedeckt (6,3 Stunden). Lediglich in 3,7 % der Gesamtzeit sind Maßnahmen in dem Gebiet durchgeführt worden.⁴⁰

Unter dem Ressourcenaspekt muss aber auch im Blick behalten werden, dass sechs weitere Prognosegebiete mit Maßnahmen abgedeckt werden mussten, d. h. die Polizeikräfte wurden auch dort zu bestimmten Zeitpunkten und für bestimmte Dauern eingesetzt. Auch wenn insgesamt die Maßnahmendauern in den Prognosegebieten nicht sehr lang sind, so konzentrieren sie sich auf sieben von insgesamt 481 Gebieten in Duisburg.

7.4.1.2 Maßnahmen im Überblick

In der weiteren Betrachtung wird die Gesamtzahl aller Maßnahmen in den ausgewählten Prognosegebieten der fünf Pilotbehörden für die 1. bis 39. Kalenderwoche 2017 einbezogen. Differenziert wird dabei nach der Art der Maßnahmen: offene Maßnahmen (sichtbare Polizeipräsenz ggf. mit Kontrollaktionen), verdeckte Maßnahmen und präventive Maßnahmen (durch KK KP/O als klassische opferorientierte Maßnahmen im Bereich „Verhalten und technische Sicherung“). Ein Vergleich der Anzahl der Maßnahmen im Bereich des WED in den ausgewählten Prognosegebieten mit einer entsprechenden Anzahl in anderen Gebieten ist nicht sinnvoll, da die WED-Maßnahmen auf die Prognosegebiete beschränkt sein sollten. Auch wenn dies nicht immer eingehalten wurde, so ist mit dieser Aufforderung eine „Schieflage“ verbunden, die aussagekräftige Differenzen nicht ermöglicht.

In den 39 Kalenderwochen 2017 wurden durch alle Pilotbehörden 1.773 Gebiete für Maßnahmen ausgewählt. Zwischen den Behörden gibt es diesbezüglich Unterschiede, d. h. die Menge der ausgewählten Prognosegebiete schwankt bei den Behörden zwischen 50 und 75 %. In diesem Zeitraum wurden in den Gebieten insgesamt 12.780:38 Stunden für 11.866 Maßnahmen aufgewendet. Diese Stunden und Maßnahmen verteilen sich sehr unterschiedlich auf die drei Maßnahmentypen.

Tabelle 10: Stunden und Anzahl der Maßnahmen nach Maßnahmentypen

	offen	verdeckt	präventiv	Σ
Dauer der Maßnahmen in Stunden	10.799:16	1.241:46	739:36	12.780:38
Maßnahmen	9.675	729	1.462	11.866
Mannstunden	28.356:15	3.206:08	1.467:31	33.029:54
Ø Dauer der Maßnahmen in Stunden	1:06	1:42	0:30	1:04

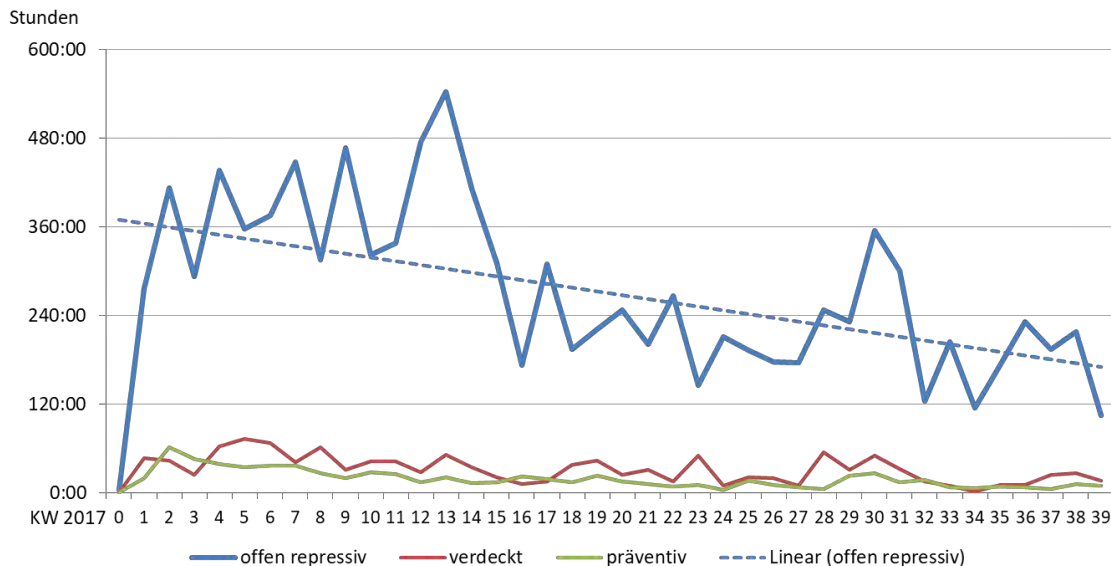
Die höchste Stundenanzahl wurde für Offene-Präsenz-Maßnahmen, die geringste Stundenanzahl für präventive Maßnahmen aufgewendet. Damit wird deutlich, dass SKALA von den Kreispolizeibehörden eher als Instrument der Verhinderung von WED durch Präsenz und nicht so sehr als ein

⁴⁰ Ob die Daten den „wahren“ Umfang der Maßnahmen wiedergeben, kann hier nicht beurteilt werden. In den Interviews und Fokusgruppen wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass häufig Maßnahmen (z. B. Streifenfahrten durch das Prognosegebiet) nicht dokumentiert wurden. Es wurde als zu umständlich angesehen, diese Einsätze entsprechend in das System einzupflegen. Unter diesem Aspekt zeigt die Grafik des Gebietes 0328 möglicherweise eine unvollständige Bemaßnung. Was für dieses Gebiet gilt, gilt entsprechend für alle Maßnahmen in allen Prognosegebieten in allen fünf Pilotbehörden.

Instrument zum Einsatz von verdeckten Maßnahmen bzw. der direkten Unterstützung von präventiven Ansätzen (Beratungen) verstanden wird. Die durchschnittliche Dauer der Maßnahmen liegt bei 1:04 Stunden, wobei zwischen den Maßnahmenarten Unterschiede bestehen.

Die Grafik zeigt, wie sich die Stunden, die in den einzelnen Maßnahmenarten geleistet wurden, über die 39 Kalenderwochen 2017 verteilen.

Grafik 38: Anzahl der Maßnahmenstunden in den 39 ersten Kalenderwochen 2017

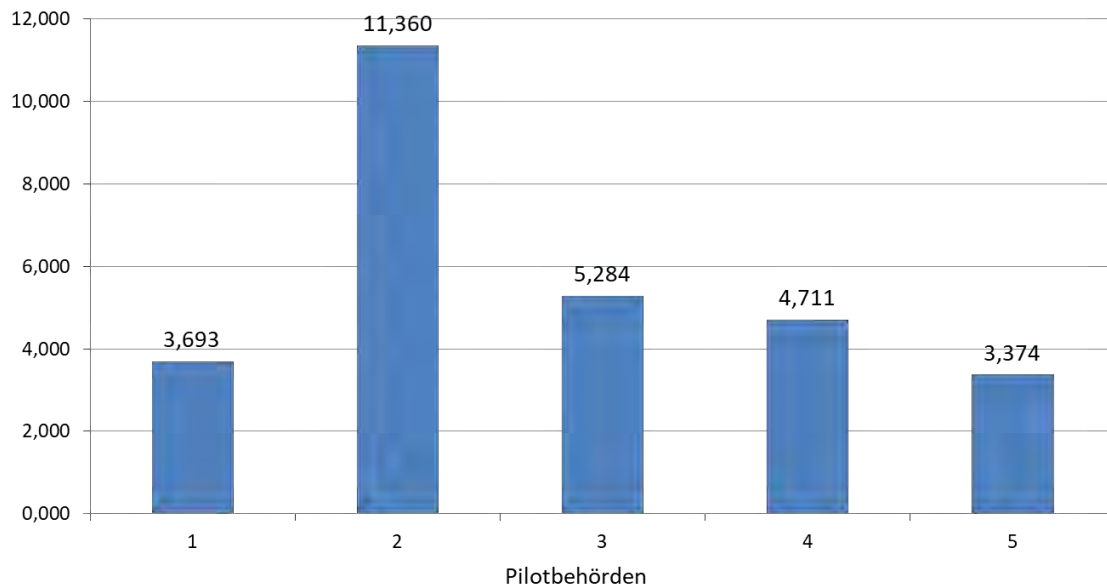


In die Grafik eingezeichnet ist eine lineare Regression für die Offene-Präsenz-Maßnahmen. Damit wird der Trend der Entwicklung der Anzahl der durchgeführten Maßnahmen in den ausgewählten Prognosegebieten angezeigt.⁴¹ Es wird deutlich, dass die Anzahl der Maßnahmen über den Beobachtungszeitraum stark abnimmt. Gleiches gilt auch für die verdeckten und präventiven Maßnahmen. Möglicherweise liegt hier ein Nachlassen der Motivation bei der Durchführung von Maßnahmen im Bereich der SKALA-Prognosen vor. In den Interviews wird dies vielfach von den Befragten geäußert und in diesem Zusammenhang auf das Fehlen eines direkt wahrnehmbaren Erfolges des Systems hingewiesen.⁴²

Die Gesamtdarstellung der Maßnahmen über alle Pilotbehörden verdeckt die bestehenden Unterschiede. Die Maßnahmen verteilen sich nicht gleichmäßig auf die Behörden. Um dies zu verdeutlichen, wurde die Anzahl der offenen Maßnahmenstunden zu der Anzahl der in den Behörden jeweils übermittelten und ausgewählten Prognosegebiete ins Verhältnis gesetzt. Durch Bezugnahme auf die jeweilige Gebietsanzahl werden die ermittelten Werte für jede Behörde miteinander vergleichbar. In der Grafik sind die Werte der Kreispolizeibehörden dargestellt, ohne dass die Behörden selbst kenntlich gemacht wurden.

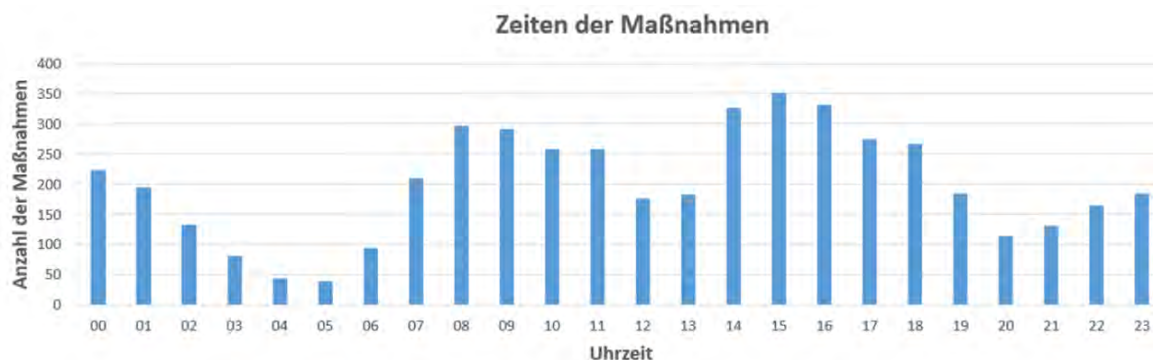
⁴¹ $Y = -0,2135 \cdot x + 15,527$, $r^2 = 0,26$

⁴² Aufgrund der relativ geringen Stundenzahlen der verdeckten und präventiven Maßnahmen wird auf ihre differenzierte Betrachtung verzichtet.

Grafik 39: Differenzen bezüglich der Durchführung von Maßnahmen in Stunden

Da die Stunden durch die Anzahl der jeweils ausgewählten Prognosegebiete dividiert wurden, zeigen die ermittelten Werte an, wie viele Maßnahmenstunden auf jedes dieser Gebiete in der Beobachtungszeit im Durchschnitt entfallen bzw. hätten entfallen können. Die Grafik zeigt große Differenzen. Sie reichen von 3,374 Stunden (3:22) bis zu 11,360 Stunden (11:21). Neben akuten Ressourcenproblemen, die eine hohe Stundenzahl nicht ermöglichen, zeigt sich eine andere Möglichkeit der Erklärung der Differenzen, die sich in den Aussagen der Interviews und Fokusgruppen findet. Dort werden sehr deutliche Unterschiede in der Haltung zum Projekt SKALA sichtbar. Diese lassen den Schluss zu, dass die Höhe der Maßnahmenstunden in einem direkten Verhältnis zur Bereitschaft stehen, SKALA anzunehmen und sich für das Projekt zu engagieren.

Die Maßnahmen verteilen sich nicht gleichmäßig über die 24 Stunden eines Tages. WED wird in der Regel eher am Tag begangen, wenn die Wohnungen und Häuser leer sind, weil beispielsweise die Bewohner ihrer Arbeit nachgehen. In der Nacht ist für die Täter die Gefahr groß, dass sie die Bewohner antreffen. Unter diesem Aspekt sollten die Maßnahmen vordringlich in den Tagesstunden durchgeführt werden – dies gilt vor allen Dingen für die offenen polizeilichen Interventionen. In der Grafik 40 ist die Verteilung aller Maßnahmen der fünf Pilotbehörden in den ersten 39 Kalenderwochen 2017 über 24 Stunden dargestellt.

Grafik 40: Verteilung der Maßnahmen über 24 Stunden

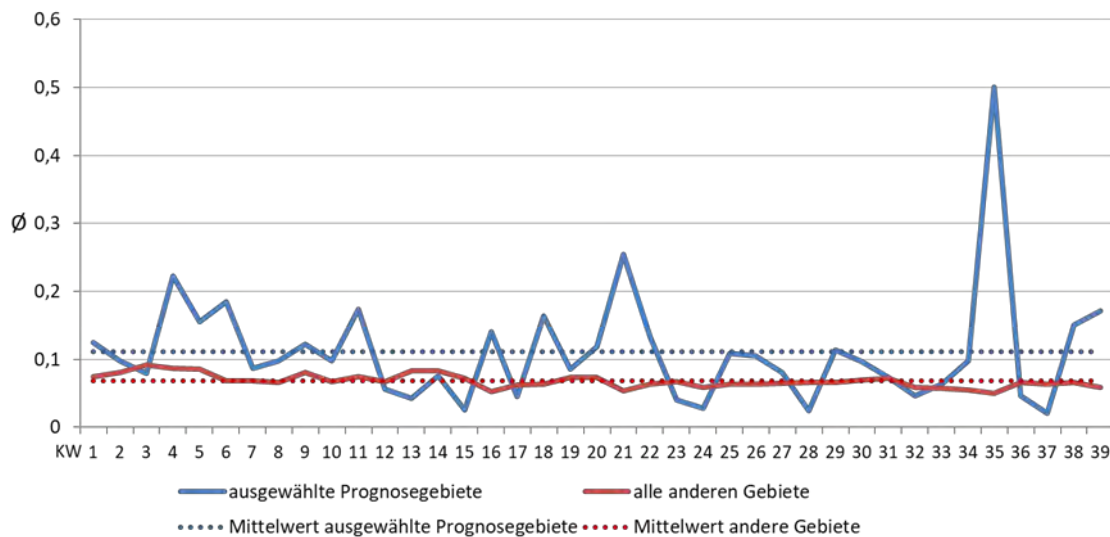
Die Maßnahmen werden eher am Tag durchgeführt. Die größte Anzahl findet sich zwischen 07.00 und 11.00 Uhr und zwischen 14.00 und 19.00 Uhr.

7.4.2 Beobachtungs- und Feststellungsberichte

Beobachtungs- und Feststellungsberichte werden bei verdächtigen Wahrnehmungen/Beobachtungen durch die Polizei geschrieben. Da eine solche Wahrnehmung in allen Stadtgebieten möglich ist, bestand die Annahme, dass in den ausgewählten Prognosegebieten die Anzahl der Berichte im Verhältnis höher ist als in allen anderen Gebieten. Dies findet seine Begründung darin, dass durch die verstärkte Präsenz in den Prognosegebieten mit erhöhten Wahrscheinlichkeitswerten die Wahrscheinlichkeit verdächtiger Wahrnehmungen zunimmt, was sich möglicherweise in der Anzahl der BuF-Berichte niederschlägt (siehe Kapitel 5.2.3.2.3).

Um dieser Annahme nachzugehen, wurden die Mittelwerte der Anzahl der BuF-Berichte für die ausgewählten Prognosegebiete und die anderen Gebiete für jede Kalenderwoche berechnet. Für den Beobachtungszeitraum wurden die Kalenderwochen 1 bis 39 des Jahres 2017 (01.01. bis 01.10) ausgewählt, da für diese Zeit Daten für alle fünf Pilotstandorte vorlagen.⁴³

Grafik 41: BuF in ausgewählten Prognosegebieten und allen anderen Gebieten



Die Grafik zeigt deutlich, dass die Anzahl der Berichte im Beobachtungszeitraum, die aus den Prognosegebieten stammen, höher ist als die Anzahl der Berichte aus den anderen Gebieten. Die Differenz ist signifikant.⁴⁴

7.4.3 Täter am Ort

Ein Verdacht auf Täter am Ort wird in der Regel von den Bürgerinnen und Bürgern an die Polizei übermittelt, die daraufhin einen Einsatz initiiert. Es ist anzunehmen, dass sich das Anzeigen von Verdächtigen nicht gleichmäßig über ein Stadtgebiet verteilt, sondern auf besonders belastete Gebiete konzentriert. Es stellt sich die Frage, ob durch das Anzeige- bzw. Meldeverhalten der Bürger der Schluss gezogen werden kann, dass das Gebiet als Prognosegebiet zutreffend angezeigt wurde (vgl. Kapitel 5.2.3.2.4). Dazu müssten aus den ausgewählten Prognosegebieten mehr Meldungen über Täter am Ort eingehen als aus Gebieten, die aufgrund ihrer geringeren Wahrscheinlichkeitswerte nicht als Prognosegebiete ausgewiesen sind. Allerdings könnte auch die gegenläufi-

⁴³ Die Auswahl der BuF-Berichte beschränkte sich nicht nur auf Berichte in CASE NRW (die Datei enthält Berichte, deren Inhalt für weitere Planungen als besonders wichtig angesehen wird), da deren Anzahl für die Beobachtungszeit und die Prognoseräume nicht sehr hoch ist.

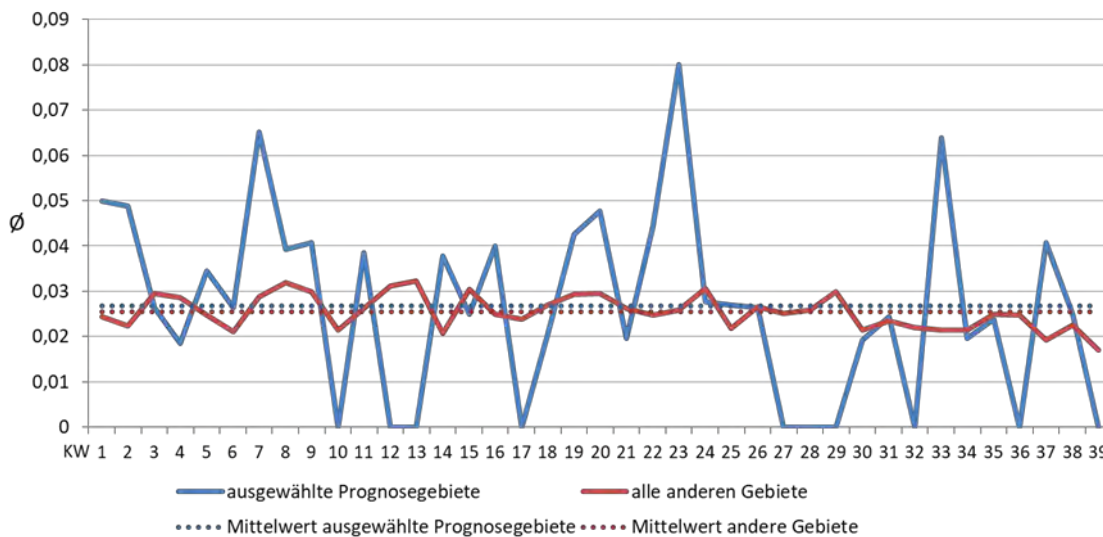
⁴⁴ Mittelwert Prognosegebiete: 0,111 (Median = 0,098, SD = 0,0842), Mittelwert andere Gebiete: 0,0681 (Median = 0,0662, SD = 0,00974); Signifikanz: $p = 0,002$

ge Hypothese richtig sein, bei der davon ausgegangen wird, dass die Präsenzmaßnahmen Täter abschrecken und es daher eher zu wenigen Meldungen/Einsätzen in diesem Bereich kommt.

Da die Wahrscheinlichkeiten für WED in Prognosegebieten so berechnet sind, dass die Brennpunkte (Gebiete mit erhöhter Wahrscheinlichkeit, die polizeibekannt sind und keiner Prognose bedürfen) nicht dominant im Fokus der Berechnungen stehen, muss dies auch bei der Betrachtung der Meldungen berücksichtigt werden. Die Daten wurden daher in der Weise aufbereitet, dass die ausgewählten Prognosegebiete mit allen anderen Gebieten auf der Basis von Mittelwerten der Meldungen miteinander verglichen werden. Im Bereich der Nicht-Prognosegebiete findet dadurch ein Ausgleich zwischen hoch und niedrig mit WED-belasteten Gebieten statt.

In der Grafik sind alle Meldungen über Täter am Ort zwischen der 1. und 39. Kalenderwoche 2017 (01.01. bis 01.10) in allen fünf Pilotbehörden als Mittelwerte der Meldungen in den ausgewählten Prognosegebieten und allen anderen Gebieten dargestellt.

Grafik 42: Täter am Ort in ausgewählten Prognosegebieten und allen anderen Gebieten



Die großen Schwankungen der Meldungen in den Prognosegebieten ergeben sich aus den relativ kleinen Einsatzzahlen in den Gebieten. Hier schlagen sich wenige Meldungen/Einsätze in deutlicherer Form nieder. Insgesamt ist zu erkennen, dass mehr Meldungen aus den ausgewählten Prognosegebieten von den Bürgern an die Polizei gegeben werden als aus den Gebieten mit geringerer Wahrscheinlichkeit für einen WED. Zur Verdeutlichung wurden die Linien der Mittelwerte der Verteilungen mit in die Grafik eingefügt. Es zeigt sich daher auch, dass der Mittelwert im Bereich der ausgewählten Prognosegebiete mit 0,0267 etwas höher ist als der entsprechende Wert für die anderen Gebiete (0,0255). Da aber die Unterschiede der Anzahl der Einsätze/Meldungen im Bereich Täter am Ort zwischen den ausgewählten Prognosegebieten und den weiteren Gebieten sehr groß sind (z. B. 2:767), muss dieses Ergebnis mit Vorsicht interpretiert werden – auch zeigt sich, dass die Differenz nicht signifikant ist.⁴⁵ Weitere Schlüsse bezüglich der Hypothesen können nicht gezogen werden.

7.4.4 Festnahmen

SKALA ist nicht direkt auf Erfolge im Rahmen von Festnahmen ausgerichtet. Es ist daher eher unwahrscheinlich, dass im Rahmen von offenen Maßnahmen auch Festnahmen erfolgen. Dies kann

⁴⁵ Prognosegebiete: Median = 0,0232, SD = 0,0206, andere Gebiete: Median = 0,025, SD = 0,0038; Signifikanz: $p = 0,297$

lediglich über Beobachtungen in der Präsenzzeit erfolgen. Das Ziel offener Maßnahmen ist die Verhinderung von WED durch Präsenz. Festnahmen können daher eher im Bereich verdeckter Maßnahmen erfolgen. Insofern können auch Prognosen mit täterbezogenem Wissen angereichert werden, und es kann dann zu Festnahmen in den entsprechenden Gebieten kommen. Insgesamt aber sind die Festnahmezahlen sehr gering, sie stellen ein seltenes Ereignis dar.

In den ersten 39 Wochen 2017 erfolgten in allen fünf Pilotbehörden insgesamt 28 Festnahmen,⁴⁶ davon entfielen 27 auf Gebiete, die in den jeweiligen Wochen nicht für WED prognostiziert waren. Nur eine Festnahme fand in einem Prognosegebiet in der prognostizierten Woche statt. Im Sinne der Präsenz als präventive Maßnahme könnte gefolgert werden, dass dies ein positives Ergebnis darstellt, da die häufige Anwesenheit von Polizei in den Prognosegebieten eine abschreckende Wirkung entwickelt hat. In der Wahrnehmung der polizeilichen Kräfte dagegen stellt sich dieses Ergebnis eher negativ dar, da ein Effekt von SKALA – im Sinne von Festnahmen – nicht sichtbar ist (vgl. z. B. Kapitel 7.3.1.1.3).

Ein statistischer Vergleich der Verteilung der Festnahmen ist in diesem Fall nicht sinnvoll. Die Festnahmen müssen in Relation zur Anzahl der Gebiete gesetzt werden. Dies würde im Fall der Festnahmen in den Nicht-Prognosegebieten einen extrem geringen Wert ergeben, da diese in Relation zu sehr vielen Gebieten betrachtet werden müssen. Die eine Festnahme im Prognosegebiet dagegen bekäme einen relativ hohen Wert, da die Anzahl der Prognosegebiete gering ist.⁴⁷

7.4.5 WED-Delikte

Mit diesem Schritt wird die Annahme geprüft, ob mit SKALA eine Verringerung der WED in den prognostizierten Gebieten einhergeht. In den vorangegangenen Analysen wurde deutlich, dass im Bereich der Maßnahmen vor allen Dingen offene Interventionen in den Gebieten durchgeführt werden, Maßnahmen, die über Präsenz in erster Linie WED verhindern sollen. Im Beobachtungszeitraum von 39 Kalenderwochen 2017 wurden insgesamt in allen fünf Pilotbehörden 6.748 WED begangen.⁴⁸ Diese Delikte finden sich in den ausgewählten Prognosegebieten und in allen anderen Gebieten.

Tabelle 11: WED in den 39 Kalenderwochen 2017

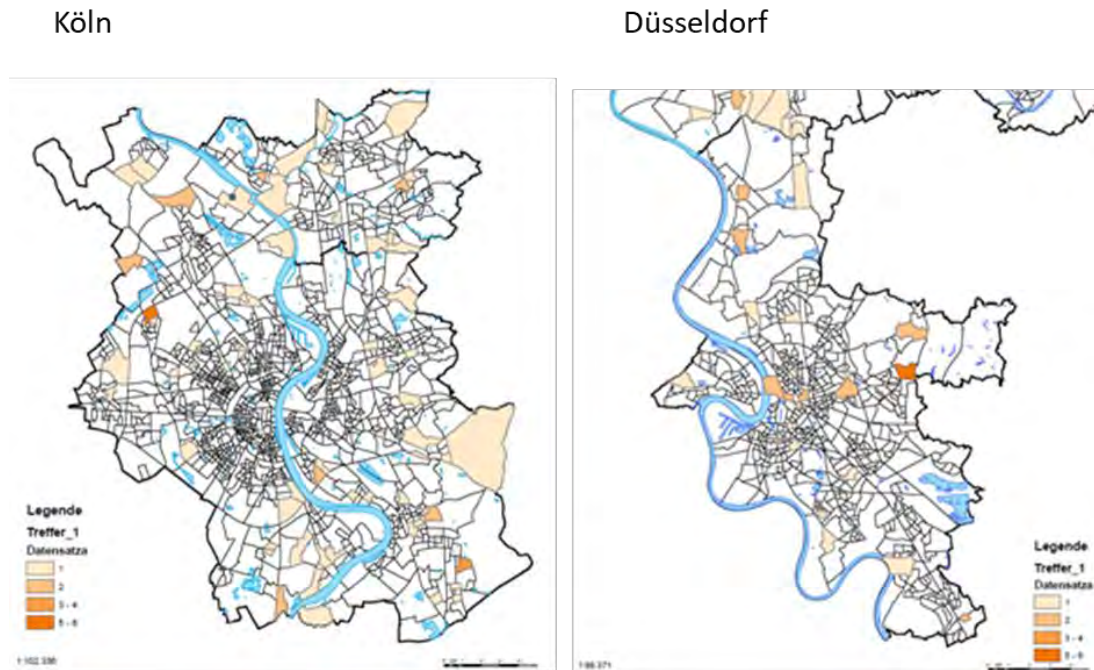
Anzahl ausgewählte Prognosegebiete	Anzahl alle anderen Gebiete	Anzahl Taten in ausgewählten Gebieten	Anzahl Taten in allen anderen Gebieten	Anzahl Taten insgesamt
1.773	134.259	173	6.575	6.748

Die Tabelle zeigt, dass zwar in den ausgewählten Gebieten in der Prognosezeit nur relativ wenige WED stattgefunden haben, dass diese sich aber auf die kleine Anzahl dieser Gebiete beschränkten. Die Masse an WED fand in den Gebieten statt, die zum Zeitpunkt des Delikts nicht einer Prognose unterlagen. Ein Beispiel für WED in Prognosegebieten ist in Grafik 43 für die Pilotbehörden Köln und Düsseldorf zu sehen. Bei den farbig unterlegten Gebieten handelt es sich um solche, in denen im Beobachtungszeitraum und zum Zeitpunkt der Gültigkeit der Prognose WED stattgefunden hatten.

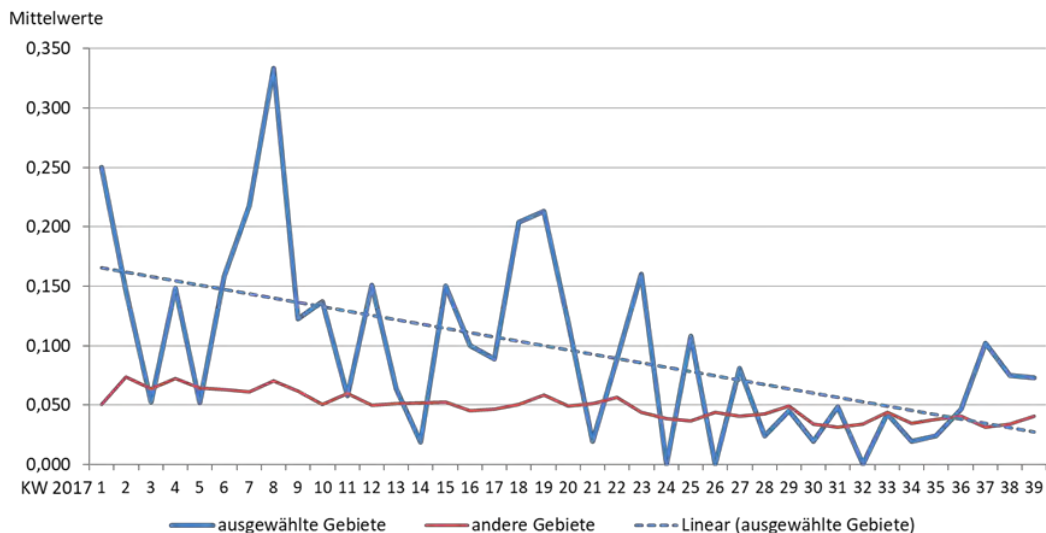
⁴⁶ Es handelte sich um IGVP-Abfragen. Die IGVP-Abfrage wurde in dem genannten Zeitraum mit dem Schlagwort „Festnahme“ durchgeführt.

⁴⁷ Statistische Verfahren, die z. B. mit Simulationen arbeiten, wären nur schwer zu interpretieren und würden zu keinen wirklich eindeutigen Ergebnissen führen.

⁴⁸ Hierbei handelt es sich um die Eingangsstatistik.

Grafik 43: Beispiel für ausgewählte Wohngebiete mit WED

Hinsichtlich der Annahme, dass durch SKALA WED verhindert werden sollen, zeigt sich, dass auch in den Prognosegebieten entsprechende Delikte registriert wurden. Um die Lage in den Prognosegebieten mit der Situation in den anderen Gebieten vergleichen zu können, wurden Mittelwerte der Taten unter Einbeziehung der jeweiligen Gebiete berechnet. Die Delikte in den Prognosegebieten wurden durch die jeweilige Anzahl der in der Prognosewoche durch die Behörde ausgewählten Gebiete dividiert – entsprechend erfolgte die Division der Taten, die nicht in den Prognosegebieten aufgetreten waren, durch die Anzahl aller anderen Gebiete. Der ermittelte Wert gibt dann jeweils die durchschnittliche Anzahl der Delikte für die jeweilige Anzahl der Gebiete an. Die Mittelwerte wurden anschließend über alle Behörden aufsummiert. Die Berechnung für jede der 39 Kalenderwochen 2017 ermöglicht eine vergleichende Darstellung der Entwicklung von WED in den Prognosegebieten und in den restlichen Gebieten der fünf Pilotbehörden. In Grafik 44 ist diese Entwicklung dargestellt.

Grafik 44: Vergleich der Mittelwerte der WED in den unterschiedlichen Gebieten

Die Linie der Mittelwerte der WED in den ausgewählten Prognosegebieten unterliegt starken Schwankungen, dies ist den geringen Fällen in diesem Bereich geschuldet. Zu erkennen ist auch, dass in den ersten Kalenderwochen 2017 die Mittelwerte der Taten in diesen Gebieten, auch unter dem Gesichtspunkt der starken Schwankungen, relativ hoch sind. Sie sind wesentlich höher als die Mittelwerte der WED in den anderen Gebieten. Über die Zeit nähern sich die Werte beider Verteilungen an. Die Mittelwerte der Taten, bezogen auf die Prognosegebiete, nehmen über die Zeit ab, während die entsprechenden Werte der Taten, bezogen auf die anderen Gebiete, relativ konstant bleiben. Eine lineare Regression zeigt den Trend der Verteilung der Mittelwerte für die Taten in den Prognosegebieten.⁴⁹

Die Grafik vermittelt den Eindruck, als hätten die Maßnahmen eine Wirkung gezeigt, die sich darin äußert, dass WED in den Gebieten verhindert bzw. ihre Anzahl verringert worden ist. Ein solcher Schluss ist aber riskant, da hier viele Einflussfaktoren eine Rolle spielen. Darüber hinaus ist mit zu bedenken, dass, wie oben dargestellt wurde, die Anzahl der Maßnahmenstunden über die 39 Kalenderwochen 2017 abnahm. Auch wenn dies nicht für alle fünf Pilotbehörden in gleichem Maße zutraf, ginge die Verringerung der Maßnahmen mit einer Verringerung der WED einher. Ob mit dieser Berechnung eine Wirkung von SKALA festgestellt werden kann, muss offen bleiben.

7.4.6 Kontrollgruppendesign

Hier liegt die Annahme zugrunde, dass Effekte in Gebieten mit erhöhten Wahrscheinlichkeiten für WED statistisch messbar dann auf eine Prognose zurückgeführt werden können, wenn ein klassisches Kontrollgruppendesign eingesetzt wird. Das Verfahren ist im Kapitel 5.2.3.2.8 ausführlich beschrieben. In der 24., 25., 26., und 27. Kalenderwoche 2017 (12.6. bis 09.07.) wurde für jede Pilotbehörde eine eingeschränkte Anzahl von Prognosegebieten herausgegeben. Diese sollten alle mit Maßnahmen für den Zeitraum belegt werden. Drei Gebiete waren bei der Evaluation im besonderen Blickfeld: Ein Prognosegebiet, ein Referenzgebiet und ein Beobachtungsgebiet. Aufgrund eines Clusterverfahrens unterschieden sich diese drei Gebiete in ihrer Struktur nicht bzw. nicht wesentlich. Das Prognosegebiet wies die höchste Wahrscheinlichkeit für WED auf, im Referenzgebiet und im Beobachtungsgebiet war der Wahrscheinlichkeitswert deutlich niedriger. Diese Differenzen wurden den Pilotbehörden nicht mitgeteilt. Dabei wurde das Referenzgebiet auch als Prognosegebiet ausgewiesen, das Beobachtungsgebiet dagegen bekam den Status eines reinen Kontrollgebietes. Alle Gebiete waren räumlich voneinander getrennt, damit polizeiliche Interventionen den Gebieten eindeutig zugeordnet werden konnten. In Kapitel 5.2.3.2.8 sind die drei Gebiete einer Kreispolizeibehörde für eine Kalenderwoche beispielhaft dargestellt.

In dieser Zeit wurden für die Gebiete neben dem Beginn und dem Ende der jeweiligen Maßnahme, die Art der Maßnahme (offen, verdeckt, präventiv), die damit verbrauchten Mannstunden und alle weiteren polizeilichen Aktivitäten bzw. alle der Polizei bekannten Sachverhalte einbezogen.

Um sich das Einsatzaufkommen in der jeweiligen Woche anzeigen zu lassen, wurde wöchentlich aus FisPol NRW ein eCEBIUS-Quick-Report erstellt. Die erfassten Vorgänge wurden für die Behörden und die entsprechenden Wochen über FINDUS exportiert.

Lagen die Einsatz- und Vorgangslisten vor, dann wurden diese mittels der vorhandenen Geokoordinaten in ArcGIS eingelesen. Die Geodaten der Geschehnisse (Vorgänge, Einsätze) wurden mit den relevanten Gebieten (Prognosegebiet, Referenzgebiet, Beobachtungsgebiet) geschnitten und als MS-Excel-Datei exportiert. Somit lag eine Übersicht über die erfassten Einsätze und Vorgänge in den relevanten Gebieten vor. Hierbei wurden dann die Einsätze und Straftaten betrachtet, die im entsprechenden Raum öffentlich wahrnehmbar waren (Computerbetrug z. B. ist hier nicht relevant).

⁴⁹ $Y = -0,0036x + 0,1639, r^2 = 0,296$

Die Maßnahmen wurden von den Behörden auf unterschiedlichen Wegen erfasst und in die oben genannte Evaluationsliste eingetragen. Nach Ablauf der Woche und Erfassung aller Daten übersandten die Behörden die Listen an das LKA NRW.

Wie in Kontrollgruppendesigns üblich, werden die Daten der Prognosegebiete mit den Daten (Einsätze, Maßnahmen und Vorgänge) der Kontrollgruppe verglichen.

7.4.6.1 Einsätze in der Kontrollgruppenphase

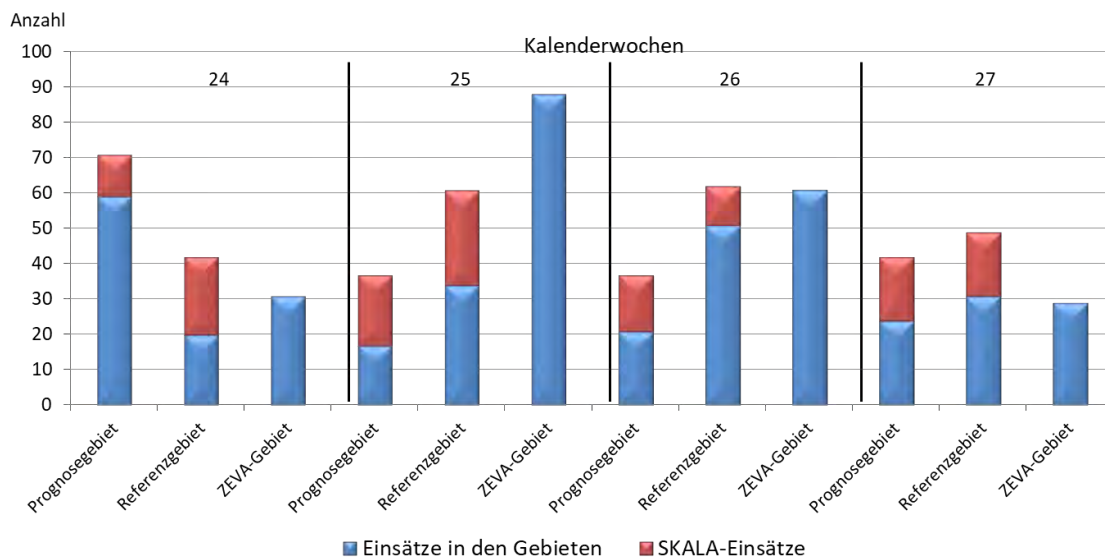
Die Einsätze werden unterteilt in Einsätze, die gezielt für das Projekt SKALA durchgeführt wurden, und Einsätze, die unabhängig davon erfolgten. Letzteres bezieht sich z. B. auf Verkehrskontrollen. Bei dieser Aufteilung wurde davon ausgegangen, dass alle Einsätze in den Gebieten geeignet sind, Effekte zu erzielen – auch wenn sie sich nicht ausdrücklich auf SKALA beziehen. Dies ist auch insofern von Bedeutung, als die Kennzeichnung als SKALA-Einsatz nicht immer konsequent erfolgte. In Tabelle 12 ist das Einsatzaufkommen in den sich pro Woche verändernden drei Gebieten in allen fünf Pilotbehörden während der Kontrollgruppenphase dargestellt.

Tabelle 12: Einsätze

Gebiet	KW	Einsätze gesamt	Einsätze in den Gebieten	davon SKALA-Einsätze	davon WED
Prognosegebiet	24	24.057	71	12	1
Referenzgebiet	24	24.057	42	22	0
Beobachtungsgebiet	24	24.057	31	0	0
Prognosegebiet	25	25.278	37	20	0
Referenzgebiet	25	25.278	61	27	0
Beobachtungsgebiet	25	25.278	88	0	0
Prognosegebiet	26	24.265	37	16	0
Referenzgebiet	26	24.265	62	11	0
Beobachtungsgebiet	26	24.265	61	0	0
Prognosegebiet	27	25.792	43	19	0
Referenzgebiet	27	25.792	49	18	0
Beobachtungsgebiet	27	25.792	29	0	0

Das Einsatzaufkommen in den fünf Pilotbehörden schwankt zwischen 29 und 88 Einsätzen. In allen Gebieten haben Einsätze stattgefunden (dies variiert allerdings zwischen den Behörden). Lediglich ein WED wurde in der 24. KW registriert. Bei den SKALA-Einsätzen ist zu erkennen, dass diese logischerweise in den Prognose- und Referenzgebieten stattgefunden hatten, in den ZEVA-Gebieten wurden keine Einsätze durchgeführt. In der Grafik sind die Verteilungen der Einsätze in den Gebieten zu sehen.

In den Prognosegebieten mit hoher Wahrscheinlichkeit und den Referenzgebieten mit geringerer Wahrscheinlichkeit wurden – verglichen mit dem Beobachtungsgebiet – insgesamt die meisten Einsätze durchgeführt. Die Beobachtungsgebiete wurden auch mit einer hohen Anzahl von Einsätzen belegt. Dies kann den örtlichen Gegebenheiten geschuldet sein (Bedarf eines Objektschutzes, Autobahnanschlüsse, Einkaufszentren), die entsprechende Einsätze als wahrscheinlich erscheinen lassen.

Grafik 45: Einsätze während der Kontrollphase

7.4.6.2 Maßnahmen in der Kontrollgruppenphase

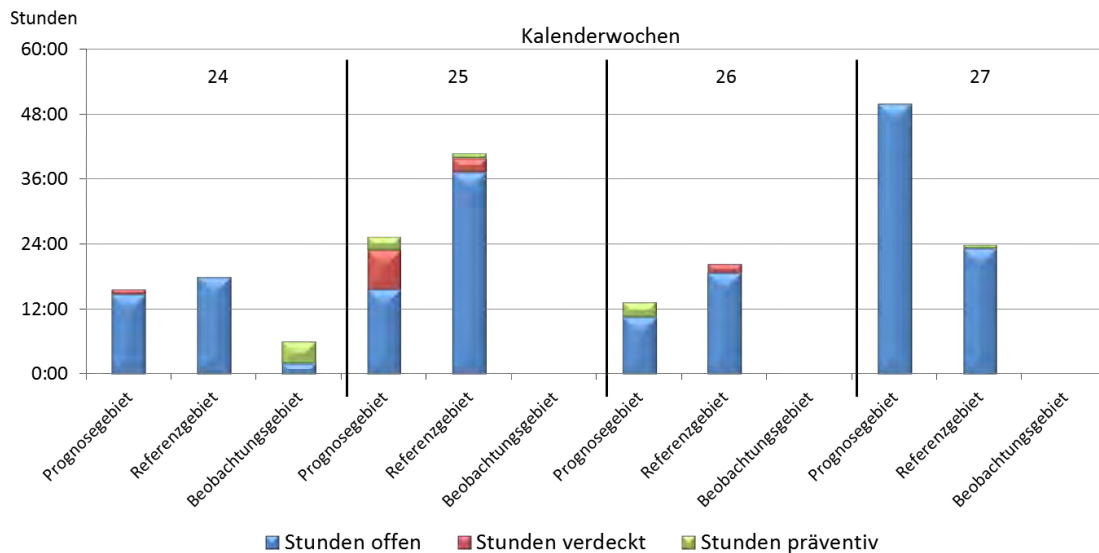
Da sich nur durch polizeiliche Interventionen Wirkungen beobachten lassen, wurde in der Zeit der Kontrollgruppenphase den Maßnahmen im Rahmen von SKALA besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Dabei wurden die Stunden für die durchgeführten Maßnahmen im Prognose-, Referenz- und Beobachtungsgebiet erhoben bzw. wurden diese Zeiten von den Kräften dokumentiert. In der Tabelle ist die Aufstellung der Zeiten zu sehen.

Tabelle 13: Maßnahmenzeiten in den drei Gebieten während der Kontrollgruppenphase

Gebiet	KW	Stunden verdeckt	Mannstunden verdeckt	Stunden offen	Mannstunden offen	Stunden präventiv	Mannstunden präventiv
Prognosegebiet	24	00:58	01:57	14:45	44:09	00:00	00:00
Referenzgebiet	24	00:00	00:00	18:00	37:01	00:00	00:00
Beobachtungsgebiet	24	00:00	01:00	02:00	03:00	04:00	05:00
Prognosegebiet	25	07:14	14:28	15:39	37:28	02:30	05:00
Referenzgebiet	25	02:34	05:09	37:12	87:52	01:00	02:15
Beobachtungsgebiet	25	00:00	00:00	00:00	00:00	00:00	00:00
Prognosegebiet	26	00:00	00:00	10:31	21:02	02:45	04:30
Referenzgebiet	26	01:38	03:16	18:40	39:31	00:00	00:00
Beobachtungsgebiet	26	00:00	00:00	00:00	00:00	00:00	00:00
Prognosegebiet	27	00:00	00:00	49:52	110:08	00:00	00:00
Referenzgebiet	27	00:00	00:00	23:16	62:24	00:30	00:30
Beobachtungsgebiet	27	00:00	00:00	00:00	00:00	00:00	00:00
Σ		12:24	25:50	189:55	442:35	10:45	17:15

In der Regel wurden in den Prognose- und den Referenzgebieten offene Maßnahmen durchgeführt. Da diese beiden Gebiete unterschiedliche Wahrscheinlichkeiten für WED aufweisen (im Referenzgebiet sind sie wesentlich geringer), ist zunächst festzuhalten, dass hinsichtlich der polizeilichen Interventionen – dokumentiert als Maßnahmenstunden – zwischen Prognose- und Kontrollgebiet (Referenzgebiet) keine großen Unterschiede bestehen. In beiden ist die Zahl der Stunden relativ hoch.

Grafik 46: Maßnahmenstunden in den drei Gebieten während der Kontrollgruppenphase



Bezogen auf den gesamten Betrachtungszeitraum von vier Wochen (und fünf Behörden) wurden mit diesen Maßnahmen ca. 5,6 % der Zeit abgedeckt.⁵⁰ Verdeckte und präventive Maßnahmen spielen hier keine große zeitliche Rolle. In den Beobachtungsgebieten wurden nur sehr wenige Stunden für Maßnahmen aufgewendet.

7.4.6.3 Vorgänge in der Kontrollgruppenphase

Unter dem Begriff „Vorgänge“ werden hier Straftaten, BuF-Berichte, Dokumente und Eintragungen in IGVP subsumiert. Eine differenzierte Aufstellung bietet sich nicht an, da die Vorgangszahlen insgesamt gering sind. Es sollte hier beobachtet werden, ob die Einsätze und Maßnahmen sich in den Prognosegebieten und den Referenzgebieten unterschiedlich niederschlagen. Da das Prognosegebiet den höchsten Wahrscheinlichkeitswert für einen WED besitzt und damit die höchste Aufmerksamkeitsstufe für die polizeilichen Kräfte, sollte sich dies auch in der Anzahl der registrierten Vorgänge zeigen. Im Referenzgebiet mit der deutlich geringeren Wahrscheinlichkeit für WED sollten sich dagegen weniger Vorgänge finden. Im Beobachtungsgebiet werden keine bzw. nur sehr wenige Vorgänge erwartet. In der Tabelle sind die Vorgänge differenziert nach den drei Gebietsarten zu sehen.

In den vier Wochen wurde nur ein Vorgang mit WED-Bezug dokumentiert. Bei allen anderen Fällen handelt es sich um Diebstähle aus Kraftfahrzeugen, Fahrraddiebstähle, Taschendiebstähle und Sachbeschädigungen. Alle Vorgänge fanden in Zeiten statt, in denen keine Maßnahmen in den Gebieten durchgeführt wurden.

⁵⁰ Der Prozentwert bezieht sich nur jeweils auf die drei Gebiete, die Teil der Kontrollgruppenstrategie waren.

Tabelle 14: Vorgänge in den drei Gebieten während der Kontrollgruppenphase

Gebiet	KW	Vorgänge insgesamt	Vorgänge in den Gebieten	davon WED-Vorgänge
Prognosegebiet	24	7.708	12	1
Referenzgebiet	24	7.708	0	0
Beobachtungsgebiet	24	7.708	0	0
Prognosegebiet	25	7.285	7	0
Referenzgebiet	25	7.285	14	0
Beobachtungsgebiet	25	7.285	8	0
Prognosegebiet	26	6.731	5	0
Referenzgebiet	26	6.731	14	0
Beobachtungsgebiet	26	6.731	7	0
Prognosegebiet	27	7.181	10	0
Referenzgebiet	27	7.181	4	0
Beobachtungsgebiet	27	7.181	2	0
Σ		28.905	83	1

In den Prognosegebieten und Referenzgebieten finden sich zwar wesentlich mehr Vorgänge als in den ZEVA-Gebieten, jedoch lassen die registrierten Vorgangszahlen keine eindeutigen Schlüsse zu. Die Differenzen zwischen den Prognose- und Referenzgebieten sind nicht sehr deutlich, die Höhe der Anzahl der Vorgänge wechselt zwischen den Gebieten, und insgesamt sind die Vorgangszahlen zu gering, um daraus Effekte ableiten zu wollen.

Auch bezüglich der Frage der Verhinderung von WED liegen keine Effekte vor. Ein Vergleich zwischen den Prognose- und Referenzgebieten zeigte keine Differenzen. Die Beobachtungszeit von vier Wochen war dazu zu kurz. Grundsätzlich könnte aber mit einem Kontrollgruppenverfahren, wenn es über einen längeren Zeitraum eingesetzt würde, der Frage nachgegangen werden.

Die Kontrollgruppenphase fand in der hellen Jahreszeit statt. Hier werden empirisch nachgewiesen weniger WED begangen. Leider stand kein anderes Zeitfenster zur Verfügung, da die neu hinzugenommenen Pilotbehörden erst Erfahrungen mit SKALA sammeln mussten, bevor sie Teil des Designs werden konnten. Die Erhebung fand im Juni/Juli 2017 statt, was den neuen Behörden sechs Monate Zeit gab, das System kennenzulernen. Da die Evaluation Ende 2017 abgeschlossen sein musste, konnte nur in diesem Zeitfenster die Erhebung stattfinden. Dies hat die Ergebnisse insofern beeinflusst, als nur wenige Ereignisse in dieser Zeit stattfanden.⁵¹

7.4.7 Ziel 4: Fazit

Da **Maßnahmen** eine Schlüsselrolle bei der Suche nach Effekten spielen, wurde zunächst überprüft, in welchem Maße diese Aktivitäten überhaupt in den Gebieten stattfanden. Eine Aufstellung der Art der Maßnahmen zeigt, dass in den ausgewählten Prognosegebieten in erster Linie offene Maßnahmen im Beobachtungszeitraum durchgeführt wurden. Die durchschnittliche Länge der Maßnahmen betrug 1:04 Stunden. Insgesamt zeigen sich große Unterschiede in der Stundenzahl zwischen den Behörden. Sieht man sich die Entwicklung der Maßnahmenstunden über den gesamten Beobachtungszeitraum an, so zeigt sich mit zunehmender Zeit eine Verringerung der Stunden. Auch wenn nicht festgestellt werden konnte, warum diese Entwicklung auftrat, so gibt

⁵¹ Hinzu kam, dass in dieser Zeit der G20-Gipfel im Hamburg stattfand und nicht immer genügend Polizeikräfte für Maßnahmen zur Verfügung standen.

es doch Hinweise aus dem qualitativen Material. Hier wird von einer Reihe von Befragten berichtet, dass mit der Zeit eine Demotivation bezüglich des Engagements für SKALA eingetreten sei mit der Folge, dass im Laufe der Zeit auch die Buchungen für SKALA-Einsätze nicht mehr unbedingt in erforderlichem Maße durchgeführt wurden. Gleichzeitig – und auch dies ergibt sich aus den Interviews und Äußerungen in den Fokusgruppen – besteht Grund zu der Annahme, dass deutlich mehr SKALA-motivierte polizeiliche Präsenz in den Wohngebieten geleistet wurde als die Zahlen zeigen. Diese Einsätze wurden aber nicht als SKALA-Einsätze dokumentiert.

Bei verdächtigen Wahrnehmungen und Beobachtungen werden entsprechende Berichte (**BuF**) durch die Polizeikräfte verfasst. Da eine solche Wahrnehmung in allen Stadtgebieten möglich ist, bestand die Annahme, dass in den ausgewählten Prognosegebieten die Anzahl der Berichte im Verhältnis höher ist als in allen anderen Gebieten. Dies findet seine Begründung darin, dass durch die verstärkte Präsenz in den Prognosegebieten mit erhöhten Wahrscheinlichkeitswerten die Wahrscheinlichkeit verdächtiger Wahrnehmungen ebenfalls hoch ist, was sich möglicherweise in der Anzahl der BuF-Berichte niederschlägt. Es zeigt sich bei dem Vergleich zwischen den Prognosegebieten und allen anderen Gebieten, dass im Mittel in den Prognosegebieten mehr Berichte geschrieben wurden. Die Differenz ist signifikant.

Von den Bürgern gehen Meldungen über **Täter am Ort ein**. Diese Meldungen erreichen die Polizei aus allen Gebieten der Stadt. Wenn sich die Anzahl dieser Meldungen in den ausgewählten Prognosegebieten von der Anzahl der Meldungen aus anderen Gebieten positiv unterscheidet, könnte dies ein Hinweis darauf sein, dass das Gebiet zutreffend als Prognosegebiet benannt wurde – im umgekehrten Fall könnte es aber auch ein Hinweis darauf sein, dass die Präsenzmaßnahmen eine Wirkung zeigen und weniger Meldungen eingehen bzw. Einsätze stattfinden. Aus den Berechnungen geht hervor, dass die Anzahl der Meldungen/Einsätze in den Prognosegebieten etwas höher ist als in den anderen Gebieten. Die Differenz ist nicht signifikant. Schlüsse können daraus nicht gezogen werden.

Mit der Betrachtung der Entwicklung der **WED-Delikte** als Vergleich zwischen den Prognosegebieten und den Nicht-Prognosegebieten wird die Annahme geprüft, ob die offenen Maßnahmen für eine Verringerung der Anzahl der Delikte sorgen. Die Analysen zeigen, dass die Anzahl der Delikte über die Zeit in den Prognosegebieten stark abnimmt, während die entsprechende Verteilung in den anderen Gebieten relativ stabil bleibt. Bei der sich daraus ergebenden Interpretation, dass die offenen Maßnahmen dafür gesorgt haben, dass die Anzahl der Delikte in den Prognosegebieten über die Zeit abnahm, ist Vorsicht geboten. Da keine Kontrolle intervenierender Variablen möglich war, existieren umfangreiche Möglichkeiten alternativer Erklärungen, die viele Interpretationen dieser Entwicklung zulassen.

Über das **Kontrollgruppenverfahren**, in dem Prognosegebiete gezielt mit Referenz- und Beobachtungsgebieten hinsichtlich der durchgeführten Einsätze, der Vorgänge und der Deliktsanzahl in Abhängigkeit von den geleisteten Mannstunden verglichen wurden, konnten keine Ergebnisse generiert werden. Drei Gründe können dafür angeführt werden: die Kürze der Zeit (hier traten zu wenige Ereignisse auf, um diese statistisch auswerten zu können), die Lage der Phase in den Sommermonaten⁵² (in der hellen Jahreszeit zeigen sich weniger WED) und die generelle, landesweite Tendenz eines insgesamt geringer werdenden WED-Aufkommens. Grundsätzlich aber wird ein solches Verfahren für sehr sinnvoll gehalten, es müsste aber länger und zu einer anderen Zeit durchgeführt werden.

Bei der Analyse getroffener polizeilicher Maßnahmen stellte sich heraus, dass die **Datengrundlage** nicht immer als zuverlässig bezeichnet werden konnte. Aus dem qualitativen Material geht in diesem Zusammenhang hervor, dass auch Einsätze gefahren wurden, ohne dass dies für das Projekt SKALA dokumentiert worden war.

⁵² Aufgrund des Entwicklungscharakters des Forschungsprojektes und des engen zeitlichen Rahmens der Evaluation war eine Ausdehnung auf die dunkle Jahreszeit nicht möglich.

Die Ergebnisse können nicht als Belege dafür dienen, dass SKALA auf den hier untersuchten Gebieten statistisch messbare Effekte hervorgebracht hat – die Befunde sind dafür nicht aussagekräftig genug. Die vorsichtigen Hinweise, die gleichwohl gefunden wurden, verweisen darauf, dass zumindest bis zum Ende der Evaluation noch keine Zusammenhänge entdeckt werden konnten. Dafür war die Zeit insgesamt zu kurz, gleichwohl konnten aus diesen Ergebnissen Hinweise für das Controlling gewonnen werden.

7.4.8 Ziel 4: Untersuchungsfragen

Auf Basis der Aussagen in den Interviews und Fokusgruppen können die Untersuchungsfragen beantwortet werden.

Evaluationsfragen (Wirkungsebene): Gibt es konkrete Erfolge durch SKALA?		
● vollständig erreicht ● teilweise erreicht ● nicht erreicht		
Frage	Befund	
Hat sich die Zahl der Festnahmen erhöht?	Festnahmen sind nicht vordringliches strategisches Ziel von SKALA. Durch die Initiierung von offenen Maßnahmen soll WED verhindert werden. In diesem Sinne arbeitet SKALA gegen eine Erhöhung von Festnahmezahlen – auch wenn im Zuge von Präsenzmaßnahmen und Kontrollen Täter durchaus festgenommen werden können.	●
Haben die WED-Zahlen im Betrachtungszeitraum abgenommen?	Ja. Allerdings trifft dies auf nahezu alle Kreispolizeibehörden zu – auch auf die Behörden, in denen Skala nicht durchgeführt wurde. Eine Analyse der Entwicklung von WED im Beobachtungszeitraum zeigt, dass sich die hohen WED-Zahlen in den Prognosegebieten mit der Zeit auf das Niveau der WED in allen anderen Gebieten angleichen. Sie nehmen über die Zeit in den Prognosegebieten stark ab. Allerdings kann ein eindeutiger Bezug zu SKALA nicht hergestellt werden – dazu existieren zu viele externe Einflussmöglichkeiten. Über das Kontrollgruppendesign konnte eine Verringerung von WED in den Prognosegebieten nicht festgestellt werden, da die Beobachtungszeit zu kurz war.	●
Hat sich die Anzahl der BuF-Berichte in den prognostizierten Gebieten erhöht?	Ja. Der polizeiliche Fokus auf die Prognosegebiete scheint einen Einfluss auf die Anzahl der Beobachtungs- und Feststellungsberichte zu haben. In den Prognosegebieten werden mehr Berichte geschrieben als in den anderen Gebieten. Dies gilt in Relation zur Anzahl der Prognosegebiete und der anderen Gebiete, in denen Berichte geschrieben wurden.	●
Ist die Anzahl der Meldungen „Täter am Ort“ in den Prognosegebieten höher als in anderen Gebieten?	Zwar zeigt sich, dass aus den Prognosegebieten mehr Meldungen über „Täter am Ort“ eingehen, ob dies als Hinweis für eine zutreffende Bestimmung von Prognosegebieten ist, bleibt aber fraglich, da die Anzahl der Meldungen/Einsätze in den Prognosegebieten sehr gering ist. Darüber hinaus kann SKALA – als präventive Strategie, die in der Regel mit offenen Maßnahmen arbeitet – dazu führen, dass sich durch die Abschreckung weniger potenzielle Täter in den Gebieten aufhalten und die Anzahl der Meldungen/Einsätze eher abnimmt.	●
Werden in den von den Behörden ausgewählten Prognosegebieten Maßnahmen im Zusammenhang von SKALA geleistet?	In den Prognosegebieten, die von den Behörden ausgewählt wurden, werden vor allen Dingen offene Maßnahmen durchgeführt. Diese finden in der Regel am Tag statt. Mit Blick auf 39 Wochen im Jahr 2017 ist erkennbar, dass die Stunden, die für Maßnahmen aufgewendet werden, abnehmen. Möglicherweise zeigt sich hier ein Rückgang der Motivation, sich für SKALA zu engagieren. Es zeigen sich aber große Differenzen zwischen den Pilotbehörden: Durch die qualitativen Interviews wird deutlich, dass es einen Zusammenhang zwischen dem Engagement für SKALA und der Anzahl der durchgeführten Maßnahmen gibt. Eine Erhöhung der Anzahl der Stunden und Maßnahmen ist nicht festzustellen, da alle Behörden aufgerufen waren, ihre Maßnahmen insbesondere in den Prognosegebieten durchzuführen.	●

7.5 Befunde zu Ziel 5



Ziel 5:

Durch die höheren Effekte werden geringere Fallzahlen und höhere Aufklärungsquoten möglich.



Der Vergleich von WED in den Pilotbehörden und vergleichbaren Behörden zeigt keine Differenzen. In nahezu allen Behörden sinkt die Fallzahl im Beobachtungszeitraum.



→ Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)

Diese Betrachtung wurde von den anderen quantitativen Analysen abgetrennt, da hier andere Daten verwendet werden. Im Ziel 4 wurden interne Daten der Pilotstandorte einbezogen (bei WED in Form der Eingangsstatistik). Der Blick richtet sich nun auf eine höher gelegene Ebene, auf der die Pilotbehörden mit anderen Behörden verglichen werden. Dazu wird die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) herangezogen, in der die WED aggregiert zusammengefasst sind. Im Gegensatz zu Ziel 4 handelt es nun um eine Ausgangsstatistik.

7.5.1 Polizeiliche Kriminalstatistik

Die Polizeiliche Kriminalstatistik ist eine Form der aggregierten Ausgangsstatistik von registrierten Taten. Sie wird regelmäßig auf Landes- und Bundesebene herausgegeben. Für das Projekt wurden die WED-Zahlen für die Monate Januar 2016 bis September 2017 gesondert zusammengestellt. Die Daten beziehen sich auf den Stand vom Oktober 2017 – bis zu diesem Zeitpunkt konnten noch spätere Deliktsentwicklungen in die Aufstellung einbezogen werden. Die WED-Zahlen wurden für die fünf Pilotstandorte und fünf Vergleichsstandorte durch das LKA NRW aufbereitet. Die Vergleichsstandorte ergaben sich aus acht Vergleichsgruppen, in denen alle Kreispolizeibehörden zusammengefasst sind.⁵³ Die Pilotstandorte befinden sich mit anderen Kreispolizeibehörden in den Gruppen 5 und 7.

7.5.2 Pilotstandorte und Vergleichsstandorte

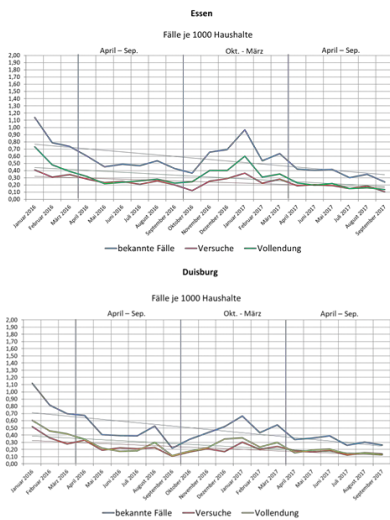
Mit diesem Auswertungsschritt wird überprüft, ob in den Pilotstandorten in einem definierten Beobachtungszeitraum weniger WED stattfanden als in den Vergleichsorten. Dahinter stand die Annahme, dass SKALA für eine mögliche Differenz verantwortlich sein könnte. Auch wenn auf dieser hoch aggregierten Ebene die Interpretation der Ergebnisse eher schwierig ist, da eine ganze Reihe von intervenierenden Entwicklungen und Bedingungen mit hineinspielen, wurde gleichwohl dieser Art der Betrachtung Aufmerksamkeit geschenkt.

Um die Entwicklungen der unterschiedlich großen Kreispolizeibehörden vergleichbar zu machen, wurden die WED (bekannte WED, Versuche, vollendete WED) auf der Basis von 1.000 Haushalten berechnet. Um die generelle Richtung der einzelnen Entwicklungen zu charakterisieren, wurde der Trend (lineare Regression) der jeweiligen Linie ermittelt.

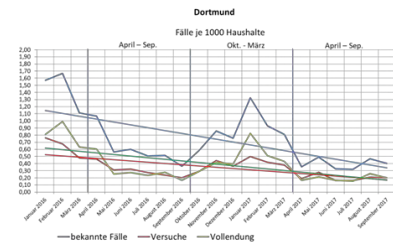
⁵³ Dies ist geregelt durch einen Erlass des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 4. Mai 2010.

Grafik 47: Vergleichsgruppe 5

Pilotstandorte

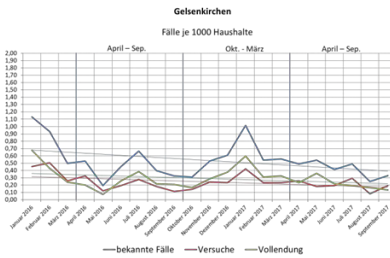


Vergleichsstandort

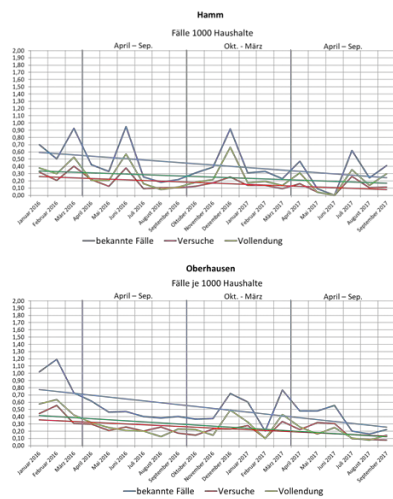
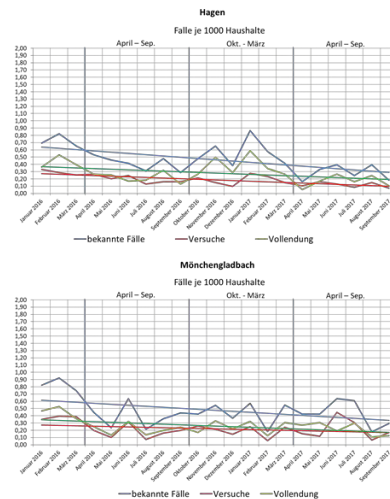


Grafik 48: Vergleichsgruppe 7

Pilotstandort



Vergleichsstandorte



7.5.3 Ziel 5: Fazit

Es ist in allen betrachteten Kreispolizeibehörden ein allgemeiner Trend zur Abnahme von WED im Beobachtungszeitraum zu festzustellen. Die Vergleichsstandorte bilden dabei keine Ausnahme. Auch statistische Überprüfungen des Rückgangs von WED zwischen den Pilotstandorten und Vergleichsstandorten zeigen keine signifikanten Differenzen. Auf dieser Ebene sind Wirkungen von SKALA nicht festzustellen.

7.5.4 Ziel 5: Untersuchungsfragen

Evaluationsfragen (Wirkung): Gibt es konkrete Erfolge durch SKALA?		
● vollständig erreicht ● teilweise erreicht ● nicht erreicht		
Frage	Befund	
Haben die WED in den Pilotstandorten, verglichen mit anderen Behörden, abgenommen?	Nein. Zumindest ist es aufgrund der aktuellen Daten nicht feststellbar, da im definierten Beobachtungszeitraum die WED-Zahlen in allen Behörden rückläufig sind. Allerdings ist bei der Interpretation von aggregierten Daten auf dem Niveau von Behörden große Vorsicht geboten. Festgestellte Effekte (z. B. Rückgang der WED in den Pilotbehörden im Vergleich zu anderen Behörden) können hier sehr unterschiedliche Ursachen haben: Es existiert eine große Anzahl alternativer Erklärungsmöglichkeiten.	●

7.6 Befunde zu Ziel 6



Ziel 6:

Das System ermöglicht die Erschließung neuer Potenziale für die Prävention.



SKALA wird vom LKA NRW durchgeführt und nicht von externen Anbietern. Dies ermöglicht die Erschließung vieler Potenziale – diese können aktuell in ihrem Umfang noch nicht vollständig bestimmt werden. Es werden sich im Zuge der Entwicklung des Systems mit großer Sicherheit weitere Potenziale zeigen.



→ Erkenntnisse, die im Laufe der Durchführung der Evaluation ermittelt wurden.

7.6.1 Aktuell sichtbare Potenziale

Neben der Kerntätigkeit der Berechnung der Wahrscheinlichkeiten und deren Umsetzung in digitale geografische Karten verfügt SKALA im LKA NRW über weit mehr Fähigkeiten. Die Tatsache, dass das gesamte System in Eigenregie betrieben wird und dass vielfältige fachliche Kompetenzen zur Verfügung stehen, ermöglicht wesentlich weitreichendere datengegründete Weiterentwicklungen von SKALA. Diese können zu neuen Ansätzen für präventive Arbeit führen.

- Weiterentwicklung der Prognosemethoden
- Landesweite Weiterentwicklung von digitalen, geografisch orientierten Darstellungsweisen/ landesweiter Aufbau eines Geoinformationssystems
- Weiterentwicklung der digitalen, geografisch orientierten Darstellung der Ergebnisse der Berechnung in SKALA (z. B. über die automatische Bereitstellung auf Tablets)
- Weiterentwicklung der digitalen Umsetzung und Veröffentlichung der Ergebnisse und weiterer Informationen (z. B. Bereitstellung auf Tablets)
- Suche nach der richtigen Menge und der adäquaten Darstellung der Berechnungen und Informationen; so viele Informationen wie nötig, so wenige wie möglich
- Weitere Analysen auf der Basis der vorhandenen – und weiteren – Daten zur Überprüfung von statistischen Zusammenhängen für präventive Maßnahmen (z. B. Ermittlung von Schutzfaktoren von Gebieten, die für andere Gebiete genutzt werden können)
- Steigerung der Analysekompetenzen im LKA NRW, aber auch in den KPB
- Entwicklung und Dokumentation von geeigneten Kennzahlen zur Messung von Effekten (ggf. Fortentwicklung der für die Evaluation entworfenen Abfragemuster)

7.6.2 Ziel 6: Untersuchungsfragen

Evaluationsfragen (Wirkungen): Gibt es konkrete Erfolge durch SKALA?		
● vollständig erreicht ● teilweise erreicht ● nicht erreicht		
Frage	Befund	
Ermöglicht das System die Erschließung neuer Potenziale für die Prävention?	Ja, gerade die zentrale Lokalisierung der Berechnung von Wahrscheinlichkeiten von WED und der georeferenzierten Visualisierung eröffnen vielfältige Möglichkeiten für die Erschließung entsprechender Potenziale, die weit über das hinausgehen, was bisher getan wird. Grundlage dafür ist unter anderem die langfristige Akkumulation von SKALA-Daten und deren zentrale Analyse.	●

8 FAZIT

Es liegen keine belastbaren statistischen Ergebnisse vor, die auf eine Wirkung von SKALA – im Sinne eines Zusammenhangs von Maßnahmen und den darauf folgenden Ereignissen (z. B. Festnahmen, Verhinderung von WED) – hindeuten. Allerdings ist die Zeit, hier entsprechende Befunde zu finden, zu kurz gewesen. Für die später dazugekommenen Behörden waren es knapp elf Monate. Man kann also sagen, dass bislang keine Befunde ermittelt werden konnten, dass aber mit einer längeren Beobachtungszeit die Wahrscheinlichkeit steigt, auch im statistisch messbaren Bereich unter Hinzuziehung von adäquaten Indikatoren belastbarere Effekte zu ermitteln. Hinzu kommt die Tatsache, dass SKALA noch nicht überall in vollem Umfang „angekommen“ ist. Gerade auf der Ebene der Organisationseinheiten, die für die Durchführung von Maßnahmen zuständig sind, zeigen sich zum Teil große Informationsdefizite. Wenn aber die Intention und die Arbeitsweise von SKALA nicht bekannt sind, ist auch ein Engagement für dieses Verfahren eher in begrenztem Umfang zu erwarten. Das bedeutet, wenn die Voraussetzungen zur Erlangung von belastbaren Ergebnissen flächendeckend nicht gegeben sind (z. B. fehlende Information über SKALA in den Organisationseinheiten), dann beeinflusst dies auch die Möglichkeit der Feststellung von Effekten, da den Maßnahmen – als Auslöser von Effekten – nicht unbedingt mit der notwendigen Intensität nachgegangen wird.

Ein weiteres Ergebnis ist, dass der Blick der Polizei an wahrnehmbare Effekte gebunden bleibt. Festnahmen, die Erhöhung der Aufklärungsquote und hohe Verurteilungszahlen werden positiv bewertet. Da SKALA hier nicht „punkten“ kann, beeinflusst dies auch die Gesamtbewertung des Verfahrens. Nicht gesehen wird in diesem Zusammenhang, dass SKALA ein präventives Projekt ist, das gerade nicht auf wahrnehmbare Effekte ausgerichtet ist. Es verhindert durch diese Ausrichtung, dass die Effekte hervorgebracht werden, die für die Polizei eine hohe positive Bedeutung besitzen. Ziel von SKALA ist die Verhinderung von WED – ein Effekt, der nur schwer in kurzer Zeit messbar ist.

Es ist allerdings auch falsch, zu sagen, SKALA hätte keine Effekte hervorgebracht – nur liegen diese Effekte auf einer anderen Ebene. Um sie zu erkennen, mussten die Einstellungen, Erwartungen und Meinungen der an der Entwicklung und Durchführung von SKALA beteiligten Personen ermittelt werden. Auch wenn sich hier ein durchaus nicht einheitliches Bild ergibt und viel Kritik an SKALA geübt wird, so zeichnen sich doch einige positive Entwicklungen ab. Zunächst einmal muss festgehalten werden, dass der technisch-mathematische Kernbereich von SKALA funktioniert: Die Wahrscheinlichkeiten werden stabil berechnet, die Informationen werden an die Behörden übergeben und das Verfahren ist flächendeckend implementiert und wird entsprechend durchgeführt. Darüber hinaus ist es nun möglich, die Daten weiterer Behörden relativ einfach in das System zu integrieren. Weitere technische Entwicklungen werden vorangetrieben (z. B. Bereitstellung der Informationen auf Tablets). Hinsichtlich der Erfahrung der Beteiligten mit dem System zeigen sich Entwicklungen, die verdeutlichen, dass die Vorteile des Systems – wenn auch nicht durchgehend, so doch grundsätzlich – durchaus gesehen werden. Laut den Aussagen in den Interviews und Fokusgruppen

- hat SKALA das Thema „WED“ in den Behörden befeuert,
- sind die Lagebilder umfangreicher und damit besser geworden,
- ist eine engere Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Direktionen zustande gekommen,
- sind Räume für Maßnahmen überschaubar geworden,
- kann das Instrument zur Kräftesteuerung genutzt werden und
- es werden positive Rückmeldungen von Bürgerinnen und Bürgern hinsichtlich der Präsenz der Polizei in den Gebieten registriert.

Konkrete raumbezogene, visualisierte Vorgaben erleichtern die Maßnahmenaktivitäten in besonderer Form. Diese Entwicklungen helfen bei der Übernahme von SKALA durch andere Behörden. So, wie die technische Weiterentwicklung für eine relativ reibungslose Integration von Daten aus

anderen Behörden sorgt, so können die Entwicklungen auf der personalen und strukturellen Seite eine entsprechende Integration in neue Behörden erleichtern: lernen durch die Erfahrungen der Anderen. Dies schließt Kritik nicht aus – im Gegenteil, Kritik muss immer auch zur Überprüfung des Systems genutzt werden. Die Grundlage zur Arbeit mit SKALA ist gelegt, es existieren aber aktuell noch Umsetzungs- und Informationshürden. Mit diesen Ausführungen ist auch die Frage nach dem Mehrwert von SKALA beantwortet. Er setzt sich aus einer Reihe von unterschiedlichen Teilen zusammen, die noch kein einheitliches Gesamtbild ergeben, aber verdeutlichen, welchen Weg SKALA bereits zurückgelegt hat und welche Potenziale noch in dem System stecken.

Nach dem Abschluss der Evaluation kann die Empfehlung ausgesprochen werden, das System SKALA auf andere Behörden zu übertragen. Dabei ist immer zu prüfen, inwieweit individuelle Anpassungen notwendig sind, die sich z. B. aus der Größe und Lage der neuen Behörden ergeben. Auf jeden Fall sollte die weitere Ausweitung nicht überstürzt erfolgen, sondern mit angemessenen Zeithorizonten, um die Behörden gut auf das System vorzubereiten. Hinweise, welche Faktoren bei der Einbeziehung weiterer Kreispolizeibehörden und zur Prozessoptimierung der bisherigen Pilotbehörden zu beachten sind, können den nachstehenden Handlungsempfehlungen entnommen werden.

9 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Die Handlungsempfehlungen fußen auf den Ergebnissen der Evaluation. Neben generellen Empfehlungen sind sie vor allen Dingen darauf gerichtet, die Implementierung von SKALA in weiteren Kreispolizeibehörden zu erleichtern und die Prozessoptimierung in den Pilotbehörden initiieren zu können. Die Empfehlungen stehen damit unter der Überschrift „Aus Fehlern und der Erfahrung lernen“. Die Evaluation hat in diesem Zusammenhang gezeigt, dass die später einbezogenen Behörden Düsseldorf, Essen, Gelsenkirchen und – in etwas weiterem Abstand – Bonn von den Erfahrungen der bereits länger mit SKALA arbeitenden Pilotbehörden Duisburg und Köln profitieren konnten.⁵⁴

9.1 Information und Motivation

Die Weitergabe von Informationen stellt einen entscheidenden Faktor für die Motivation der Mitarbeiter bei der Einführung und Nutzung von SKALA dar. Die Interviews und Fokusgruppen haben gezeigt, dass es hier Defizite gab und zum Teil immer noch gibt. Durch das Wissen um und über SKALA können das notwendige Verständnis, die Akzeptanz, das Erkennen eines Nutzens und folglich auch das daraus resultierende Engagement zur Umsetzung von SKALA aufgebaut und gehalten werden. Wer nicht weiß, warum er etwas tun soll, tut dies lediglich, weil es eine Anweisung gibt, nicht aus eigener Verantwortung und Motivation heraus. Aus dieser Erkenntnis ergeben sich folgende konkrete Handlungsempfehlungen:

- Nach Möglichkeit voll umfängliche Erstinformation über SKALA vor Beginn des Projektes auf allen polizeilichen Ebenen unter Einbezug aller Funktionsträger und Sachgebiete. Besonders wichtig: Einbezug des Wachdienstes und des BSD als Durchführende der Maßnahmen.
- Regelmäßige Information über den Stand der Dinge, z. B.: Was wird gerade getestet? Was ist in Planung? Gibt es Effekte? Wo sind Veränderungen in der Durchführung notwendig?
- Veranstaltungen mit externen Experten, um auf Entwicklungen in anderen Feldern oder im Ausland aufmerksam zu machen (Blick über den Tellerrand).
- Neue Kolleginnen und Kollegen oder Interessierte sollten über SKALA informiert werden (ggf. könnte eine Animation oder ein „Lehrfilm“ angefertigt und ins interne Netz gestellt werden; mit dem Film und allen anderen Informationen sollten die drei großen „W“-Fragen: „Was?“, „Warum?“, „Wie?“ beantwortet werden).
- Transparenz schaffen. Dies vor allen Dingen über Rückkopplungsprozesse. Das LKA NRW sollte solche Prozesse regelmäßig organisieren, damit Fragen aus dem Kreis der Behörden beantwortet und ggf. Missverständnisse ausgeräumt werden können.
- Einsetzen eines Koordinationsteams SKALA, welches als zentrale Schnittstelle zwischen den Kreispolizeibehörden und dem LKA NRW dient (verbindliche, persönliche Ansprechperson im LKA NRW und der jeweiligen Behörde).

9.2 Implementierung

Die Implementierung von SKALA in den einzelnen Kreispolizeibehörden folgte sehr verschiedenen Mustern. Sie stellt insgesamt den ersten und nicht unwichtigen Schritt in Richtung der Arbeit mit SKALA dar. Da die Behörden sich trotz ihrer vergleichbaren Struktur in den konkreten Umsetzungshandlungen unterscheiden, müssen sie eigene Wege der Implementierung finden. Die nachstehenden Empfehlungen können lediglich eine grobe Orientierung geben:

⁵⁴ Im Anhang befindet sich dazu eine Tabelle, in der auf die Quellen der Handlungsempfehlungen verwiesen wird.

- Schaffung der personellen Voraussetzungen zur Bearbeitung der Prognoseinformationen, der fachlich gestützten Auswahl von Prognosegebieten und Entscheidung über die durchzuführenden Maßnahmen,
- Entwicklung eines schlanken, sinnstiftenden Controllings der Maßnahmen zur Steuerung und Führung auf Basis robuster Kennzahlen/Indikatoren,
- Etablierung der Abläufe und Verfahren zur Umsetzung von SKALA (Zuständigkeiten, Übergabebewege, Teamsitzungen usw.),
- Feststellung von Kriterien (Erarbeitung eines Kriterienrasters) für die Priorisierung der vom LKA NRW vorgeschlagenen Wohnquartiere (d. h., auch den Daten eine Chance vor den eigenen Erfahrungen einzuräumen) und
- Sicherung des Rücklaufs von aktuellen Informationen über das Kriminalitätsgeschehen an das LKA NRW.

9.3 Kommunikation

Die Evaluation hat zum einen gezeigt, dass SKALA die Kommunikation zwischen den Direktionen angeregt hat. In der Folge wurde dies – mit Blick auf die Effektivität der Arbeitsabläufe – als sehr positiv empfunden. Zum anderen wurde deutlich, dass diese Kommunikation noch nicht überall existent ist und dass hier möglicherweise Verbesserungen bei der Zusammenarbeit zu erreichen sind. Empfehlungen sind hier:

- Förderung des Austausches von Informationen und vor allen Dingen der Zusammenarbeit zwischen den Direktionen (der „kurze Dienstweg“ fördert das Verständnis für andere Arbeitsgebiete und sorgt häufig für schnelle Lösungen bei der Arbeit mit SKALA) und
- Förderung des Austausches von Informationen auch zwischen den Behörden (gute Ideen und Erfahrungen sollten nicht in einer Behörde versteckt bleiben).

9.4 Führung

In weiten Teilen wird noch immer das Augenmerk auf Taten, Festnahmen und Aufklärungsquoten gerichtet. Entsprechend ist der Fokus der Führung eher auf Sichtbares gelenkt (Anzahl der BuF-Berichte, Maßnahmenstunden, Anzahl der Kontrollen usw.). Verhinderung von WED ist aber nicht sichtbar und daher in der Regel nicht Gegenstand von positiven Rückmeldungen. Empfehlungen sind:

- Messung der Qualität der Arbeit nicht nur an sichtbaren Ereignissen,
- Lob für Unsichtbares, auch wenn der Beweis für eine Aktivität aussteht, die dafür sorgt, dass nichts passiert,
- Steuerung von SKALA-Maßnahmen mithilfe eines Controllings, welches auf aussagekräftigen Daten beruht (s. o.) und
- Verbesserung der Datenqualität durch konsequentes Erfassen durchgeführter Maßnahmen über alle Organisationseinheiten hinweg im Rahmen von SKALA. Auswertungen und Controlling sind auf zuverlässige Daten angewiesen. Die Evaluation ist hier auf Defizite gestoßen.

9.5 Umgang mit SKALA

SKALA ist ein System, welches die statistische Wahrscheinlichkeit ausgewählter Delikte auf Basis von raum- und zeitbezogenen Daten zur Prognose von Kriminalitätsrisiken berechnet. Diese Vorgehensweise widerspricht teilweise den Erwartungen und Erfahrungen der Polizeikräfte, welche

einen täterorientierten Ansatz hinter SKALA vermuten. Da die Kenntnis der Philosophie und der Herangehensweise des SKALA-Systems für das Verständnis und die Akzeptanz des Vorgehens wesentlich ist, wird dieses Thema nicht unter dem Punkt „Information“, sondern hier gesondert aufgeführt:

- verdeutlichen, was die Intention von SKALA ist und dass hier ein Raumbezug im Vordergrund steht (genaue Erläuterung der Grundlagen der Prognosen und der Auswahl der Gebiete),
- Darstellung der zu den Berechnungen verwendeten sozialwissenschaftlichen und sozialstatistischen Daten,
- Erläuterung der Bildung der Räume (Gebiete),
- Erklärung, aus welchem Grunde Trefferquoten zum Vergleich von unterschiedlichen Verfahren nicht geeignet sind,
- Dämpfung der Erwartung an kurzfristig auftretende, eindeutig sichtbare Ergebnisse (Verweis darauf, dass insgesamt ein „langer Atem“ nötig ist, da der in der Gesamtbetrachtung festgestellte Mehrwert vor Ort, und insbesondere durch den Einzelnen, nur sehr eingeschränkt wahrzunehmen ist),
- Klarstellung, dass SKALA und die Prognosegebiete nicht in Konkurrenz zum Lagebild stehen – vielmehr soll das Lagebild um die Prognoseinformationen erweitert werden,
- optimale Nutzung vorhandener freier Ressourcen durch SKALA (welche Räume/Delikte bieten sich für einen konkreten Zeitraum an?),
- mit Blick auf die Auswahl der Gebiete verdeutlichen, dass auf jeden Fall örtlich vorhandene aktuelle Informationen und polizeiliche Erfahrung in die Bewertung der Prognosegebiete mit einfließen müssen (Lagebild, Informationen, Erfahrungen und Prognosen sollen zu einer möglichst umfassenden Betrachtung zusammengefasst werden),
- auf Eigenverantwortung aufmerksam machen und Flexibilität einfordern, beispielsweise durch keine starre Bestreifung des vorgegebenen Raumes, sondern über die Grenzen hinausfahren und ohne erkennbare Systematik zurückkehren (die Bestreifung in den Tagesablauf auch flexibel einbauen),
- Unterstützung von Offenheit gegenüber „eingefleischten“ Mustern (dies bezieht sich z. B. auf Gebiete, die bislang nicht im Fokus der polizeilichen Kräfte standen und nun mit Prognosen für WED belegt sind) und
- SKALA zentral im LKA NRW angesiedelt lassen (nur dadurch können Analysekompetenzen gebündelt werden, und es ist eine relativ schnelle Übernahme von SKALA durch neue Kreispolizeibehörden gegeben).

9.6 Potenziale

Neben der Kerntätigkeit der Berechnung der Wahrscheinlichkeiten und deren Umsetzung in digitale geografische Karten verfügt SKALA über weit mehr Fähigkeiten. Die Tatsache, dass das gesamte System in Eigenregie „gefahren“ wird und dass vielfältige fachliche Kompetenzen zur Verfügung stehen, ermöglicht wesentlich weitreichendere datengegründete Weiterentwicklungen von SKALA. Diese können zu völlig neuen Ansätzen für präventive Arbeit führen:

- Weiterentwicklung der Prognosemethoden,
- landesweite Weiterentwicklung von digitalen geografischen Karten / landesweiter Aufbau eines Geoinformationssystems,
- Weiterentwicklung der Darstellung der Ergebnisse der Berechnungen in SKALA über digitale geografische Karten,

- Weiterentwicklung der digitalen Umsetzung und Veröffentlichung der Ergebnisse und weiterer Informationen (z. B. Übertragung auf Tablets),
- Suche nach der richtigen Menge und der adäquaten Darstellung der Berechnungen und Informationen (so viele Informationen wie nötig, so wenige wie möglich),
- weitere Analysen auf der Basis der vorhandenen – und weiteren – Daten zur Überprüfung von statistischen Zusammenhängen für präventive Maßnahmen (z. B. Ermittlung von Schutzfaktoren von Gebieten, die für andere Gebiete genutzt werden können),
- Steigerung der Analysekompetenzen im LKA NRW, aber auch in den Kreispolizeibehörden,
- Entwicklung und Dokumentation von geeigneten Kennzahlen zur Messung von Effekten durch das LKA NRW (ggf. Fortentwicklung der für die Evaluation entworfenen Abfragemuster) sowie
- keine Ausgliederung der Berechnungs- und Prognoseverfahren (SKALA muss in der Hand der Polizei bleiben, da nur dann die Flexibilität gewährleistet ist und bedarfsgerechte Weiterentwicklungen in Eigenregie möglich sind).

Hinter einer Reihe von Handlungsempfehlungen verbergen sich Grundeinstellungen, die nicht bzw. nur schwer beeinflussbar sind. Möglicherweise stoßen die Empfehlungen an der einen oder anderen Stelle an ihre Grenze. Wenn sich aber eine „SKALA-Kultur“ etabliert, die für die Einzelnen nicht zeitaufwendig ist und dazu eine gezielte Kräftesteuerung ermöglicht, sollten ein relativ reibungsloser Betrieb und eine zukunftsorientierte Weiterentwicklung gesichert sein.

10 LITERATUR

- Balogh, Dominik A. (2016): Near Repeat-Prediction mit PRECOBS bei der Stadtpolizei Zürich. In: Kriminalistik, Nr. 5, Jg. 70. S. 335-341
- Bayerisches Landeskriminalamt (2015): Erfahrungsbericht über die Machbarkeitsstudie „PRECOBS“ bei der Bayerischen Polizei
- Bayerisches Landeskriminalamt (2015a): Positionspapier zum Einsatz von PRECOBS bei der Bayerischen Polizei. Forum KI am 24./25.06.2015 beim BKA zum Thema Predictive Policing und geografische Kriminalitätsanalyse
- Beck, Charlie; McCue, Colleen (2009): Predictive Policing: What Can We Learn from Wal-Mart and Amazon about Fighting Crime in a Recession?
http://www.policechiefmagazine.org/magazine/index.cfm?fuseaction=print_display&article_id=1942&issue_id=112009 (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Bennett Moses, Lyria; Chan, Janet (2016): Algorithmic prediction in policing assumptions, evaluation, and accountability. In: Policing and Society (Online Journal)
<http://dx.doi.org/10.1080/10439463.2016.1253695> (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Bode, Felix; Stoffel, Florian; Keim, Daniel (2017): Variabilität und Validität von Qualitätsmetriken im Bereich Predictive Policing. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:352-0-402496> (zuletzt aufgerufen 14.12.2017)
- Bowes, Kate, J.; Johnson, Shane D. (2003): Measuring the Geographical Displacement and Diffusion of Benefit Effects of Crime Prevention Activity. In: Journal of Quantitative Criminology. Vol. 19, No. 3, p 275-301
- Bowes, Kate, J.; Johnson, Shane D.; Hirschfield, Alex (2004): The Measurement of Crime Prevention Intensity and its Impact of Levels of Crime. In: British Journal of Criminology. No. 44, p 419-440
- Braga, Anthony A. (2007): The Effect of Hot Spots Policing on Crime. Campbell Systematic Reviews 2007: 1
- Braga, Anthony A.; Bond, Brenda J. (2008): Policing Crime and Disorder Hot Spots: A Randomized Controlled Trial. In: Criminology. Vol. 46, No. 2, p 577-607
- Chainey, Spencer. (2012): Predictive Mapping (Predictive Policing). In: Jill Delano Institute of Security and Crime Science
http://discovery.ucl.ac.uk/1344080/3JDIBriefs_PredictiveMappingSChaineyApril2012.pdf (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Chainey, Spencer; Tompson, Lisa; Uhlig, Sebastian (2008): The Utility of Hotspot Mapping for Predicting Spatial Patterns of Crime. In: Security Journal No. 21. S. 4-28
- Campbell, Donald T.; Stanley, Julian C. (1966): Experimental and Quasi-Experimental Designs for Research. Boston
- City of New York (2012): Mayor Bloomberg, Police Commissioner Kelly and Microsoft unveil New, State-of Law Enforcement Technology that Aggregates and Analyzes Existing Public Safety Data in Real Time to Provide a Comprehensive View of Potential Threats and Criminal Activity
http://www.nyc.gov/portal/site/nycgov/menuitem.c0935b9a57bb4ef3daf2f1c701c789a0/index.jsp?page-ID=mayor_press_release&catID=1194&doc_name=http://www.nyc.gov/html/om/html/2012b/pr291-12.html&cc=unused1978&rc=1194&ndi=1 (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Collins, Hilton (2013): Predicting Crime Using Analytics and Big Data
<http://www.govtech.com/public-safety/Predicting-Crime-Using-Analytics-and-Big-Data.html> (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Dungs, Ingo (2017):) Evaluation in der Polizei – Lästiges Übel oder bedeutender Beitrag zur Qualitätssicherung polizeilicher Interventionen? In: Stierle, Jürgen; Wehe, Dieter; Siller, Helmut (Hrsg) Handbuch Polizeimanagement. Wiesbaden, S. 747-765

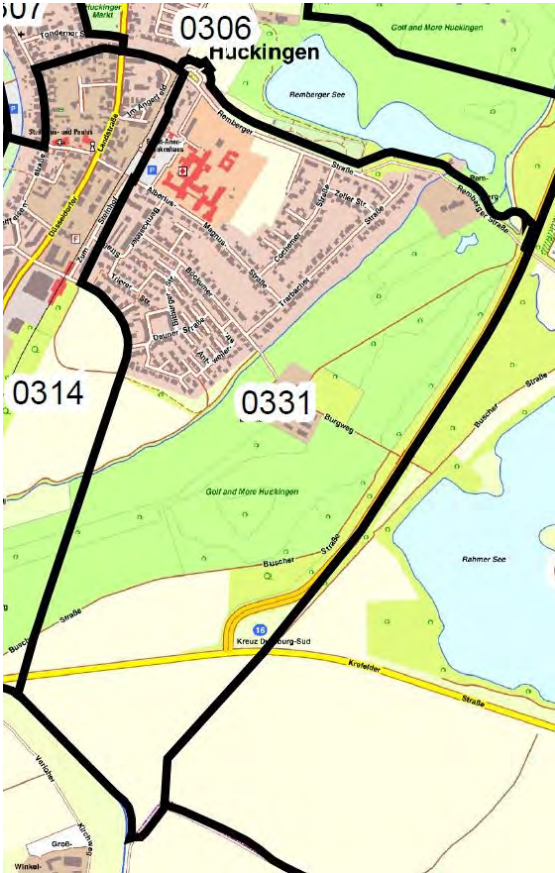
- Egbert, Simon (2017): Siegeszug der Algorithmen? Predictive Policing im deutschsprachigen Raum. Bundeszentrale für politische Bildung. <http://www.bpb.de/apuz/253603/siegeszug-der-algorithmen-predictive-policing-im-deutschsprachigen-raum> (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Esser, Hartmut (2002): Soziologie. Spezielle Grundlagen. Band 1: Situationslogik des Handelns. Frankfurt
- Friend, Zach (2013): Predictive Policing: Using Technology to Reduce Crime <http://leb.fbi.gov/2013/april/predictive-policing-using-technology-to-reduce-crime> (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Ferguson, Andrew G. (2012): Predictive Policing and Reasonable Suspicion. In: 62 Emory Law Journal No. 259 <http://ssrn.com/abstract=2050001> (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Gåhlin, Christoffer; Johansson Erik (2014): Crime hotspots: An evaluating of KDE spatial mapping technique. Faculty of Computing & Engineering, Karlskrona, Schweden <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:812931/FULLTEXT02.pdf> (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Gerstner, Dominik (2017): Predictive Policing als Instrument zur Prävention von Wohnungseinbruchdiebstahl. Evaluationsergebnisse zum Baden-Württembergischen Pilotprojekt P4. Freiburg, edition iuscrim https://www.mpicc.de/de/forschung/forschungsarbeit/kriminologie/predictive_policing_p4.html zuletzt aufgerufen 19.10.2017)
- Gesellschaft für Evaluation e.V. (DeGEval) (2008): Standards für Evaluation <http://www.degeval.de/degeval-standards/begleitmaterial/> (zuletzt aufgerufen 25.10.2017)
- Giel, Susanne (2013): Theoriebasierte Evaluation. Konzepte und methodische Umsetzungen. Münster
- Glaser, Barney G.; Strauss, Anselm L. (1967): The Discovery of Grounded Theory: Strategies for qualitative Research. S. 61 f.
- Gluba, Alexander (2016): Mehr offene Fragen als Antworten. Was für eine Bewertung des Nutzens von Predictive Policing noch zu klären ist. In: Die Polizei. Heft 2, 2016. S. 53-57
- Gluba, Alexander; Heitmann, Stefan; Hermes, Nina (2015): Reviktimisierungen bei Wohnungseinbrüchen. In Kriminalistik. Nr. 6, Jg. 2015. S. 368-375
- Gluba, Alexander (2014): Predictive Policing – eine Bestandaufnahme. LKA Niedersachsen
- Goodwin, Larry (2011): Memphis PD: Keeping ahead of criminals by finding the hot spots http://www.ibm.com/smarterplanet/us/en/leadership/memphispd/assets/pdf/IBM_MemphisPD.pdf (zuletzt aufgerufen 01.09.2016)
- Grove, Louise (2011): Preventing Repeat Domestic Burglary: A Meta-Evaluation of Studies from Australia, the UK and the United States. In: Victims and Offenders, No. 6, p 370-385
- Hayes, William J. (2015): Case studies of predictive analysis applications in law enforcement. In: Calhoun Internationals Archive of the Naval Postgraduate School, Monterey http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/47957/15Dec_Hayes_William.pdf?sequence=1 (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Hettel, Achim (2014): Prediction Accuracy of Hot Spot Methods. Master Thesis, Universität Salzburg. http://www.unigis.at/components/com_joodb/download.php?id=0 (zuletzt aufgerufen 21.08.2017)
- Hunt, Priscilla; Saunders, Jessica; Hollywood, John (2015): Evaluation of the Shreveport Predictive Policing Experiment. Santa Monica
- Jacobsen, Astrid (2001): Die gesellschaftliche Wirklichkeit der Polizei: Eine empirische Untersuchung zur Rationalität polizeilichen Handelns. Bielefeld (Dissertation). S. 73 <https://pub.uni-bielefeld.de/download/2304180/2304187> (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Kardoff von, Ernst (2006): Zur gesellschaftlichen Bedeutung und Entwicklung (qualitativer) Evaluationsforschung. In: Flick, Uwe (Hrsg.): Qualitative Evaluationsforschung. Reinbek bei Hamburg
- Kelle, Udo (1994): Empirisch begründete Theoriebildung. Weinheim
- Kelle, Udo; Kluge, Susann (1999): Vom Einzelfall zum Typus. Opladen

- Kelle, Udo (2008): Die Integration qualitativer und quantitativer Methoden in der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden
- Kelling, George L; Wilson, James Q. (1982): Broken Windows: The police and neighborhood safety. In: Atlantic Monthly No.249(3), S. 29-38 https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/?single_page=true (zuletzt aufgerufen 23.10.2017)
- Kirk, Arthur (2014): Supporting Law Enforcement Resources with Predictive Policing http://www.microsoft.com/en-us/government/blogs/supporting-law-enforcement-resources-with-predictive-policing/default.aspx?WT.z_evt=WebClick#fbid=OLPrU5SiFdz (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Kleemanns, Edward R. (2001): Repeat Burglary Victimization: Results of Empirical Research in the Netherlands. <http://dare.ubvu.vu.nl/bitstream/handle/1871/50506/Repeatburglaryvictimization?sequence=1> (zuletzt aufgerufen 20.10.2017)
- Kromrey, Helmut (2000): Fallstricke bei der Implementations- und Wirkungsforschung sowie methodische Alternativen. In: Müller-Kohlberg, Hildegard; Münstermann, Klaus (Hrsg.): Qualität von Humandienstleistungen. Opladen. S. 19-55.
- Lüdemann, Christian; Ohlemacher Thomas (2002): Soziologie der Kriminalität. München
- Mastrobuoni, Giovanni (2014): Crime is Terribly Revealing: Information Technology and Police Productivity <http://www.hec.unil.ch/documents/seminars/deep/1587.pdf> (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Merkens, Merkens, Hans (2000): Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktion. In: Flick, Uwe; Kardoff von, Ernst; Steinke, Ines (Hrsg): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg. S. 286-299
- Merz, Christina (2016): Predictive Policing – Polizeiliche Strafverfolgung in Zeiten von Big Data. ABIDA-Dossier. http://www.abida.de/sites/default/files/Dossier_Predictive_Policing.pdf (zuletzt aufgerufen am 21.12.2017)
- Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (2002): Experteninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang: Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden. S. 71-93
- Mohler, Georg O.; Short, Martin B.; Malinowski, Sean; Johnson, Mark; Tita, George E.; Bertozzi, Andrea L.; Brantingham, P. Jeffrey (2015): Randomized Controlled Field Trials of Predictive Policing. In: Journal of the American Statistical Association. Vol. 110, Issue 512. p 1399-1411
- Mruck, Katja; Mey, Günter (2000): Qualitative Sozialforschung in Deutschland. In: Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research. Vol. 1, No. 1 <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1114/2465> (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Pearsall, Beth (2010): Predictive Policing: The Future of Law Enforcement? In: National Institute of Justice, Journal 266, p 16-19
- Perry, Walter, L.; McInnis, Brian; Price, Carter, C.; Smith, Susan, C.; Hollywood, John, S. (2013): Predictive Policing. The Role of Crime forecasting in Law Enforcement Operations. Rand Corporation
- Pollich, Daniela; Bode, Felix (2017): Predictive Policing: Zur Notwendigkeit eines (sozial-) wissenschaftlich basierten Vorgehens. In: Polizei & Wissenschaft, Nr. 3, S. 2-12
- Public Engines (2014): Predictive Analytics vs Hot Spotting. A Study of Crime Prevention Accuracy and Efficiency http://media.cygnus.com/files/base/OFCR/whitepaper/2014/02/heatmapvspredictionv7_11319219.pdf (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Ratcliffe, Jerry H.; Groff, Elisabeth R.; Haberman, Cory P.; Sorg, Evan T.; Joyce, Nola (2013): Philadelphia, Pennsylvania Smart Policing Initiative. Testing the Impacts of Differential Police Strategies on Violent Crime Hotspots https://www.cna.org/sites/default/files/research/Philadelphia_Site_Spotlight.pdf (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)

- Reichertz, Jo (2007): Abduction: The logic of Discovery of Grounded Theory. In: Bryant, Antony; Charmaz, Kathy (eds.): The SAGE Handbook of Grounded Theory. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore. p. 214-228
- Ridgeway, Greg (2013): The Pitfalls of Prediction. In: NJI (National Institute of Justice) Journal Nr. 271, 34-40
- Rolfes, Manfred (2015): Predictive Policing – Zwischen Minority Report und digitaler Irritation. Forum KI am 24./25.06.2015 beim BKA zum Thema Predictive Policing und geografische Kriminalitätsanalyse
- Schmidt, Christiane (2000): Analyse von Leitfadeninterviews. In: Flick, Uwe; von Kardoff, Ernst; Steinke, Ines (Hrsg.): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg
- Schulz, Marlen; Mack, Birgit; Renn, Ortwin (Hrsg.) (2012): Fokusgruppen in der empirischen Sozialwissenschaft. Von der Konzeption bis zur Auswertung. Wiesbaden
- Sherman, Lawrence W.; Weisburd, David (1995): General Deterrent Effects of Police Patrol in Crime “Hot Spots”: A Randomized Controlled Trial. In: Justice Quarterly. Vol 12, No. 4, p 625-648
- Tashakorri, Abbas; Teddlie, Charles (2003): Handbook of Mixed Methods in Social and Behavioral Research. Thousand Oaks, London, New Delhi
- Taylor, Bruce; Koper, Christopher, S.; Woods, Daniel J. (2011): A Randomized Controlled Trial of Different Policing Strategies at Hot Spots of Violent Crime. In: Journal of Experimental Criminology, No. 7, p 149-181
- Telep, Cody, W.: (2013): Police Interventions Reduce Violent Crime: A Review of Rigorous Research http://cebcp.org/wp-content/onepagereviews/InterventionsToReduceCrimeReview_Telep.pdf (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Uchida, Craig D. (2010): A National Discussion on Predictive Policing: Defining Our Terms and Mapping Successful Implementation Strategies. In: National Institute of Justice. Discussion Paper
- Varva, Zachary, T. (2015): Predictive Policing: A Comparative Study of three Hotspot Mapping Techniques. Department of Geography, Indiana University (Master Thesis)
- Weisburd, David; Telep, Cody, W. (2014): Police and Microgeography of Crime. Scientific Evaluations on the Effectiveness of Hot Spots and Places. In: Inter-America Development Bank (IDB) Technical Note, 630 <http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/38634466.pdf> (zuletzt aufgerufen 15.08.2017)
- Witzel, Andreas; Reiter, Herwig (2012): The Problem-Centred Interview. Los Angeles, London, Delhi, Singapore, New York

11 ANHANG

Anlage 1: Gebiete mit ungünstigen Raumgrenzen



Leitfaden für die Interviews

Code des Interviews			
Datum des Interviews		Zeitpunkt	
Ort des Interviews			
Funktion			

Die Eintragungen können vor dem Interview vorgenommen werden. Wenn der Code¹ vergeben wurde, muss dieser in die Korrespondenzliste zusammen mit dem Namen eingetragen werden. Auf dem Leitfadensformular wird kein Name notiert.

Vor dem Interview sollte der Zweck der Befragung erklärt werden. Achtung: hier nicht zu genau auf SKALA eingehen – darauf verweisen, dass das Projekt später noch thematisiert wird.

Das Interview sollte wie ein Gespräch geführt werden (kein Frage-Antwort-Schema), dabei ist darauf zu achten, dass es möglichst wenig eigene Redebeiträge enthält. Der Befragte sollte seine eigenen Assoziationsketten entwickeln, und diese sollten lediglich durch einen narrativen Stimulus (Frage oder Beschreibung des Themas) aktiviert werden. Bei Nachfragen muss darauf geachtet werden, dass möglichst keine lenkenden Vorgaben gemacht werden.

Das Interview ist prinzipiell offen, d. h. es muss möglich sein, auch Informationen aufzunehmen, die außerhalb der Themenschwerpunkte liegen – aber für die Ziele der Erhebung wichtig sind.

Ziele sind:

- a) Wie gehen die Personen auf der operativen Ebene aktuell mit der Frage der Prävention/Präsenz oder den operativen Maßnahmen um? Es kann dadurch „gemessen“ werden, was sich im Handeln und in den Situationsbewertungen der agierenden und entscheidenden Personen ändert, wenn SKALA² eingeführt ist. Auch wird der Aussage vorgebeugt: „Das haben wir doch schon immer gesagt – das ist doch nichts Neues.“
- b) Welche Erwartungen werden an SKALA gesetzt? Ein Übermaß an Erwartungen und Exaktheit von möglichen Vorhersagen kann zu einer großen Enttäuschung führen – gerade auch „angeheizt“ durch Presseartikel im Stile von Erfolgsmeldungen nach Einführung eines entsprechenden Systems.

Das Interview wird in jedem Fall auf einem Audiogerät aufgezeichnet und die Datei anschließend gespeichert.

Dieser Bogen wird auch für die Befragung zum Zeitpunkt t₃ benutzt.

¹ Der Code sollte keinen Hinweis auf die Person enthalten und muss eindeutig sein.

² SKALA: System zur Kriminalitätsauswertung und Lageantizipation

**Informationsblatt der Zentralstelle Evaluation
zu den Datenerhebungen der Evaluation Predictive Policing - SKALA**

Düsseldorf im Oktober 2015



Sehr geehrte Teilnehmer/innen der Evaluation,

um Veränderungen messen zu können, die durch das Projekt angestoßen werden sind zu unterschiedlichen Zeitpunkten Datenerhebungen und Auswertungen notwendig. Evaluationsfragen, deren methodische Umsetzungen in Erhebungs- und Auswertungsinstrumente sowie Erhebungszeiträume wurden in Zusammenarbeit mit Dr. Christian Erzberger, GISS Bremen, diskutiert und festgelegt.

Vorgesehen ist eine qualitative Erhebung, die auch aus Ressourcengründen in zwei Teile gegliedert ist: Gruppendiskussionen und individuelle Leitfadeninterviews. Beide Teile werden ein quantifizierbares Element beinhalten.

Die Kriterien für Ihre Auswahl als Interviewteilnehmer/-in orientieren sich an Ihrer Stellung in der Hierarchie und an Ihrer praktischen Erfahrung im Bereich Prävention/Präsenz/operative Maßnahmen.

Die Interviews werden im Falle Ihrer Zustimmung auf einem Audiogerät aufgezeichnet. Alle Daten werden grundsätzlich anonym behandelt, d.h. die Daten werden unter einem Code gespeichert, der keinen Rückschluss auf Personen zulässt.

In einer Schlüsseltablette werden diese Codes und die dazugehörigen Namen verwaltet. Diese Tabelle wird benötigt, da die Interviews mit gleichem Inhalt in einer späteren Phase mit denselben Personen noch einmal durchgeführt werden, um Veränderungen durch SKALA feststellen zu können. Die Gesprächsinhalte werden für jedes Interview als thematische Zusammenfassungen elektronisch gespeichert und zum Abschluss des Projektes rückstandsfrei gelöscht. Ein entsprechendes Datenschutzkonzept wurde mit dem Datenschutzbeauftragten vereinbart.

Die Datenerhebungen werden durch die Mitarbeiter der Zentralstelle Evaluation durchgeführt, die weitere Verarbeitung der Sachinformationen erfolgt zusätzlich durch Hr. Dr. Erzberger. Alle Beteiligten sind in Bezug auf die in der Evaluation gewonnenen Informationen zu besonderer Geheimhaltung verpflichtet, die Aufbewahrung und Verwendung erfolgt ausschließlich für die Zwecke der Evaluation und werden nicht an Dritte weitergegeben.

Nach Abschluss der Evaluation werden alle Daten und Unterlagen, die persönliche Angaben beinhalten, vernichtet.

Wir sind an Ihrer persönlichen und ehrlichen Meinung sehr interessiert!

Vielen Dank für Ihre Bereitschaft, an der Evaluation mitzuwirken!

Ihr Evaluationsteam

Leitfaden für die Interviews (Experte vor Ort)

Datum des Interviews		Zeitpunkt	
Ort des Interviews			
Funktion			

Vor dem Interview sollte der Zweck der Befragung erklärt werden. Achtung: hier nicht zu genau auf SKALA eingehen – darauf verweisen, dass das Projekt später noch thematisiert wird.

Auch wenn der Leitfaden sich in Fragen gliedert, so sollte das Interview gleichwohl wie ein Gespräch geführt werden, dabei ist darauf zu achten, dass es möglichst wenig eigene Redebeiträge enthält. Der Befragte sollte seine eigenen Assoziationsketten entwickeln, und diese sollten lediglich durch einen narrativen Stimulus aktiviert werden. Bei Nachfragen muss darauf geachtet werden, dass möglichst keine lenkenden Vorgaben gemacht werden. Die Reihenfolge der Fragen im Leitfaden stellt nur eine Hilfe dar – es sollte darauf geachtet werden, dass Punkte behandelt werden.

Das Interview ist prinzipiell offen, d. h. es muss möglich sein, auch Informationen aufzunehmen, die außerhalb der Themenschwerpunkte liegen – aber für die Ziele der Erhebung wichtig sind.

Das Interview sollte aufgezeichnet werden – die freien Flächen im Leitfaden können für Anmerkungen genutzt werden.

Ziele des Interviews: Ist-Stand der Umsetzung und Einschätzung der Qualität der Prognosen.

Kurzzusammenstellung der Fragen:

1. Wie bewerten Sie die Prognosequalität von SKALA?
2. Auf Grundlage welcher Kriterien wird eine Auswahl der Gebiete für Maßnahmen getroffen?
3. Welche Erkenntnisse bringen Sie zusätzlich in die Auswahl mit ein (repressiv, präventiv, Präsenz)?
4. Wie sind Sie in die Prognosen eingebunden?
5. Auf Grund welcher Gründe kommen Ausschlüsse von Gebieten zustande?
6. Wer ist weiter an der Auswahl beteiligt (allein gelassen, was muss Experte vor Ort können)?
7. Werden auch von der Prognose unabhängige Gebiete belegt?
8. Wie stehen eigene Prognosen im Verhältnis zu SKALA (Gibt es eigene Einschätzungen)?
9. Wie oft gibt es Deckungsgleichheit zwischen Serienerkenntnissen und SKALA?
10. Welche Quartiere – und wenn „ja“ - warum werden diese Veröffentlicht (intern)?
11. Gibt es auch externe Veröffentlichungen?
12. Ist eine Entwicklung der Prognosequalität erkennbar (Woran erkennen Sie das)
13. Höhe des Arbeitsaufwandes (zusätzlich – abzüglich SKALA) bis zur Umsetzung von Maßnahmen?
14. Gibt es externe Einflüsse auf die Inanspruchnahme der Prognosen (Köln)?

Leitfaden für die Interviews (Wissenschaft, Analyse)

Datum des Interviews		Zeitpunkt	
Ort des Interviews			
Funktion			

Vor dem Interview sollte der Zweck der Befragung erklärt werden.

Auch wenn der Leitfaden sich in Fragen gliedert, so sollte das Interview gleichwohl wie ein Gespräch geführt werden, dabei ist darauf zu achten, dass es möglichst wenig eigene Redebeiträge enthält. Der Befragte sollte seine eigenen Assoziationsketten entwickeln, und diese sollten lediglich durch einen narrativen Stimulus aktiviert werden. Bei Nachfragen muss darauf geachtet werden, dass möglichst keine lenkenden Vorgaben gemacht werden. Die Reihenfolge der Fragen im Leitfaden stellt nur eine Hilfe dar – es sollte darauf geachtet werden, dass Punkte behandelt werden.

Das Interview ist prinzipiell offen, d. h. es muss möglich sein, auch Informationen aufzunehmen, die außerhalb der Themenschwerpunkte liegen – aber für die Ziele der Erhebung wichtig sind.

Das Interview sollte aufgezeichnet werden – die freien Flächen im Leitfaden können für Anmerkungen genutzt werden.

Ziele des Interviews: Ist-Stand der Umsetzung und Einschätzung der Qualität der Prognosen.

Kurzzusammenstellung der Fragen:

1. Implementation von anderen Behörden

- 1.1. Wie bewerten Sie den Aufwand der Implementierung der Behörde Bonn in das Projekt SKALA? Welche Schwierigkeiten gab es dabei?
- 1.2. Welchen Aufwand bedarf es, wenn in allen KPB SKALA eingeführt wird?
- 1.3. Wie müssten die Bedingungen aussehen, damit eine Implementierung gelingt – und die wiss. Begleitung und Analyse bezüglich Ressourcen und Technik abgesichert ist?

2. Prognosequalität - Wie bewerten Sie die aktuelle und zukünftige Prognosequalität von SKALA?

3. Prognose von weiteren Delikten

- 3.1. Inwiefern können andere Delikte prognostiziert werden?
- 3.2. Welchen Zeitaufwand bedarf die Implementation neuer Delikte?
- 3.3. Welcher Prozesse bedarf es?

4. Datenqualität - Wie nehmen Sie den Umgang der KPB mit Geodaten wahr? Hat sich durch SKALA etwas geändert?

Leitfaden für (Fokusgruppen)

Datum des Interviews		Zeitpunkt	
Ort des Interviews			

Die Eintragungen können vor dem Interview vorgenommen werden. Auf dem Formular werden keine Namen notiert – dies geschieht auf dem gesonderten Blatt.

Vor dem Interview sollte der Zweck der Befragung erklärt werden. Achtung: hier nicht zu genau auf SKALA eingehen – darauf verweisen, dass das Projekt später noch thematisiert wird.

Die Diskussion wird anhand der Themen geführt. Für jedes Thema stehen ca. 15 Minuten zur Verfügung. Die Themen sollten lediglich als Diskussionsanreize verwendet werden, längere eigene Beiträge sollten vermieden werden – sie können im Notfall eingesetzt werden, wenn die Diskussion nicht in Gang kommt. In jedem Fall ist bei der Moderation der Diskussion darauf zu achten, dass die Gruppe nicht von einer Person dominiert wird, hier sind dann durch die Moderation gezielt andere Personen anzusprechen. Die Diskussion ist prinzipiell offen, d. h. es muss möglich sein, dass auch Themen angesprochen werden, die außerhalb der vorgesehenen Schwerpunkte liegen, aber für die Ziele der Erhebung wichtig sind.

Ziele sind:

- a) Wie gehen die Personen auf der operativen Ebene aktuell mit der Frage der Prävention/Präsenz oder den operativen Maßnahmen um? Es kann dadurch „gemessen“ werden, was sich im Handeln und in den Situationsbewertungen der agierenden und entscheidenden Personen ändert, wenn SKALA¹ eingeführt ist. Auch wird der Aussage vorgebeugt: „Das haben wir doch schon immer gesagt – das ist doch nichts Neues.“
- b) Welche Erwartungen werden an SKALA gesetzt? Ein Übermaß an Erwartungen und Exaktheit von möglichen Vorhersagen kann zu einer großen Enttäuschung führen – gerade auch „angeheizt“ durch Presseartikel im Stil von Erfolgsmeldungen nach Einführung eines entsprechenden Systems.

Wenn ein Thema beendet ist, wird die Gruppe gebeten, eine zusammenfassende Bewertung abzugeben. Hier ist es wichtig, wie der Einigungsprozess verläuft.

Das Interview wird in jedem Fall auf einem Audiogerät aufgezeichnet und die Datei anschließend gespeichert.

¹ SKALA: System zur Kriminalitätsauswertung und Lageantizipation



Betriebs- und Datenschutzrechtliches Konzept Teilprojekt Evaluation

„Predictive Policing / SKALA“

1 Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
1.1	Projektziele	4
1.2	Pilotbehörden.....	4
2	Evaluation	5
2.1	Evaluationsleistungen	5
2.2	Evaluationsgegenstand	5
3	Allgemeine Vorgehensweise in der Evaluation	6
3.1	Qualitative/Quantitative Datenerhebung.....	6
3.2	Interviewteilnehmer	6
3.3	Anonymität, Codes und Korrespondenzliste.....	6
3.4	Durchführung der Datenerhebung	6
3.5	Informationsblatt der Interviewten	6
4	Daten und Datenhaltung	7
4.1	Datenaufzeichnung	7
4.2	Korrespondenzliste	7
4.3	Datenhaltung	8
4.4	Datenweitergabe.....	9
4.5	Datenlöschung.....	9
4.6	Endbericht.....	9
4.7	Benachrichtigung der örtlichen Datenschutzbeauftragten und der Personalräte.....	9
5	Eingesetzte Hardware	9

1 Ausgangslage

Beim so genannten Predictive Policing/SKALA handelt es sich um vorausschauende Polizeiarbeit, das heißt auf der Basis verschiedener, kriminalitätsrelevanter Datenquellen soll anhand komplexer mathematischer Verfahren prognostiziert werden, wo sich in Zukunft Brennpunkte im räumlichen Kriminalitätsgeschehen einer Stadt entwickeln werden. Derartige Verfahren werden in den USA, aber auch in Europa (z. B. London, Amsterdam, Zürich) bereits angewendet.

Da bislang kaum Evaluationsstudien und auch nur wenige Erfahrungsberichte zu dem Instrument des Predictive Policing existieren, wird in Nordrhein-Westfalen ein Pilotversuch gestartet, um dessen Nutzen und Praktikabilität für die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung zu ermitteln. Zwei Kreispolizeibehörden, die sowohl strukturelle Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede aufweisen, wurden zu diesem Zweck als Pilotbehörden ausgewählt.

1.1 Projektziele

Das Oberziel des Projekts Predictive Policing/SKALA besteht darin, die Möglichkeiten und Grenzen der Prognose von Kriminalitätsbrennpunkten sowie der Effizienz und Effektivität darauf aufbauender polizeilicher Interventionen im Rahmen eines Pilotversuchs zu prüfen.

1.2 Pilotbehörden

Die Pilotphase wird in zwei Kreispolizeibehörden zeitgleich durchgeführt. So kann die Umsetzbarkeit des Predictive Policing/SKALA bereits in der Pilotphase in verschiedenen Umgebungen geprüft und seine Nützlichkeit unter verschiedenen Rahmenbedingungen bewertet werden. Die Kreispolizeibehörden Duisburg und Köln wurden ausgewählt, weil es sich um große, strukturell ähnliche Bezirke mit einer verstärkten Kriminalitätsbelastung, einer heterogenen Stadtviertelstruktur sowie speziellen Brennpunkten handelt. Die dennoch existierenden räumlichen und strukturellen Unterschiede zwischen den Bezirken ermöglichen es außerdem, aufgedeckte Muster zu vergleichen und hinsichtlich konkreter räumlicher oder sonstiger Gegebenheiten vor Ort besser einordnen zu können.

2 Evaluation

2.1 Evaluationsleistungen

Zur Wahrung der Neutralität und Gewährleistung methodischer Kompetenz wird eine interne Evaluierung durch die Zentralstelle Evaluation -ZEVA- des Landeskriminalamts Nordrhein-Westfalen (LKA NRW) unter externer wissenschaftlicher Begleitung durchgeführt.

Von der wissenschaftlichen Begleitung werden dabei folgende Leistungen erwartet:

1. Auswertung der bisherigen internationalen Evaluationen zum Thema „Predictive Policing“, insbesondere im Hinblick auf Aussagekraft, Belastbarkeit und Transfermöglichkeiten zum Projekt des LKA NRW.
2. Konkretisieren und Operationalisieren der leitenden Fragestellungen
3. Entwicklung geeigneter Kennzahlen/Indikatoren
4. Unterstützung bei der Entwicklung des konkreten Evaluationsdesigns und der Datenerhebungsinstrumente
5. Unterstützung bei der Auswertung und Analyse der erhobenen Daten

2.2 Evaluationsgegenstand

Evaluationsgegenstand ist die Methode Predictive Policing/SKALA, beginnend mit der wissenschaftlichen Hypothesenbildung und mündend in konkreten polizeilichen Interventionen der Pilotbehörden Duisburg und Köln auf Grundlage der Prognosen.

3 Allgemeine Vorgehensweise in der Evaluation

3.1 Qualitative/Quantitative Datenerhebung

Um Veränderungen, die durch das Projekt angestoßen werden, messen zu können, sind zu unterschiedlichen Zeitpunkten Datenerhebungen und Auswertungen notwendig. Evaluationsfragen, deren methodische Umsetzungen in Erhebungs- und Auswertungsinstrumente und die Erhebungszeiträume wurden in Zusammenarbeit mit Dr. Christian Erzberger, GISS Bremen, diskutiert und festgelegt.

Es wird eine qualitative Erhebung mit quantitativen Elementen stattfinden, die auch aus Ressourcen-Gründen in zwei Teile gegliedert ist: Individuelle Leitfadeninterviews und Gruppendiskussionen. Beide Teile werden auch ein quantifizierbares Element beinhalten.

Zielrichtung ist Fach- und Sachinformationen zu möglichen Veränderungen zu erlangen, die das Projekt Predictive Policing anstößt, und dadurch eine Bewertung des Projektes durchführen zu können. Informationen über Personen sind innerhalb der Leitfadeninterviews und Gruppendiskussionen nicht Bestandteil der Datenerhebung und Datenauswertung.

Die Datenerhebungen werden durch die Mitarbeiter der Zentralstelle Evaluation durchgeführt, die weitere Verarbeitung der Sachinformationen erfolgt zusätzlich durch Hr. Dr. Erzberger.

3.2 Interviewteilnehmer

Bei den Interviewten handelt es sich ausschließlich um Polizeibeamte/-innen. Die Kriterien für ihre Auswahl orientieren sich an ihrer Stellung in der Hierarchie und an ihrer praktischen Erfahrung im Bereich Prävention/Präsenz/operative Maßnahmen.

3.3 Anonymität, Codes und Korrespondenzliste

Alle Daten zur Person des Interviewten werden grundsätzlich pseudonymisiert behandelt, d.h., die Daten werden unter einem Code gespeichert, der keinen Rückschluss auf Personen zulässt.

In einer Korrespondenzliste in Papierform werden diese Codes und die dazugehörigen Namen verwaltet. Diese Tabelle wird benötigt, da die Interviews mit gleichem Inhalt in einer späteren Phase mit denselben Personen noch einmal durchgeführt werden, um Veränderungen durch SKALA feststellen zu können. Die Gesprächsinhalte werden für jedes Interview als thematische Zusammenfassungen elektronisch gespeichert und zum Abschluss des Projektes rückstandsfrei, ebenso wie die Korrespondenzliste, gelöscht. Ein entsprechendes Datenschutzkonzept wurde mit dem Datenschutzbeauftragten vereinbart.

3.4 Durchführung der Datenerhebung

Die Datenerhebungen werden durch die Mitarbeiter der ZEVA durchgeführt, die weitere Verarbeitung der Sachinformationen erfolgt zusätzlich durch Hr. Dr. Erzberger. Alle Beteiligten sind in Bezug auf die in der Evaluation gewonnenen Informationen zu besonderer Geheimhaltung verpflichtet, die Aufbewahrung und Verwendung erfolgt ausschließlich für die Zwecke der Evaluation und werden nicht an Dritte weitergegeben.

3.5 Informationsblatt der Interviewten

Zur Herstellung der nötigen Transparenz im Umgang mit den erhobenen Daten wurde ein Informationsblatt für die Interviewten zu den Datenerhebungen der Evaluation Predictive Policing/SKALA von der Zentralstelle Evaluation entwickelt und mit dem Datenschutzbeauftragten des LKA NRW abgestimmt. Dieses wird bei den jeweiligen Datenerhebungen verteilt und erläutert.

4 Daten und Datenhaltung

4.1 Datenaufzeichnung

Das Interview wird, wenn die zu befragende Person einverstanden ist, digital aufgezeichnet. Dies ist notwendig, damit mögliche wichtige Informationen nicht verloren gehen. Die Interviews werden später abgehört und die entscheidenden Aussagen in Form von Exzerpten in ein elektronisches System eingetragen (s.u.). Hier findet auch eine Zuordnung der Aussagen zu den interessierenden Themen statt. Um eine Zuordnung der Themen auch zum späteren Interviewzeitpunkt t_3 gewährleisten zu können, ergänzende Sachinformationen bei Identifizierung weiterer Themen entnehmen zu können und einen tiefergehenden Vergleich der Sachinformationen zu ermöglichen, ist es notwendig, die Aufzeichnungen bis zum Ende des Projektes aufzubewahren. Die Namen der Interviewten werden nicht eingetragen – sie werden durch eine zufällige Zahlenkombination ersetzt.

Elektronisch wird gespeichert:

- Namenscode
- Projektstandort
- Funktion der Person
- Zeitpunkt des Interviews (t_1 oder t_3)

Als Texte werden Exzerpte zu den Themen eingetragen:¹

- (1) Präventions-/Präsenz-/operative Maßnahmen:
Auf welcher Informationsgrundlage werden Präventionsmaßnahmen/Präsenzmaßnahmen/operative Maßnahmen geplant (Lagebild, eigene Erkenntnisse, Ort, Zeit, Frequenz, Ermittlungs-/Observationsaufträge)?
Wie bewerten Sie das aktuelle Verfahren der Planung der Maßnahmen?
- (2) Lagebild:
Ist das Lagebild für Sie hilfreich, ist der zeitliche Vorlauf angemessen?
Wie bewerten Sie das Lagebild als Grundlage Ihrer Arbeit?
- (3) Bildung und Erkennen von relevanten Räumen:
Definieren Sie Räume, in denen erhöhte WED erwartet werden? Auf welcher Grundlage werden diese Räume gebildet? Wie groß sind diese Räume?
Wie bewerten Sie die Nützlichkeit das der Definition von solchen Räumen?
- (4) Erfahrung versus Daten:
Was ist die bessere Basis für Sie zur Entwicklung polizeilicher Maßnahmen?
Wie bewerten Sie diese Basis?
- (5) Vorhersagen:
Machen Sie auch jetzt schon Vorhersagen? Auf welcher Grundlage?
Wie bewerten Sie die Qualität der Vorhersagen?
- (6) Erfolg:
Was ist für Sie ein Erfolg? Von welchen Maßnahmen versprechen Sie sich die größten Erfolge?
Wie bewerten Sie die Erfolgsqualität der Maßnahmen?
- (7) Predictive Policing:
Kennen Sie Predictive Policing?
Nur wenn „ja“:
 - › Was verstehen Sie darunter?
 - › Was erwarten Sie bezüglich des Projektes SKALA für Ihre Arbeit?
 - › Wie hoch schätzen Sie Ihre Erwartungen ein?

4.2 Korrespondenzliste

Da Veränderungen durch das Projekt SKALA gemessen werden sollen, müssen die Personen ein zweites Mal interviewt werden. Dies geschieht, nachdem das Projekt weitestgehend abgeschlossen ist (t_3). Der gleiche Leitfaden wird dann wieder eingesetzt. Damit dies möglich ist, muss der Name der Person bekannt sein. Dazu wird der Name in eine Korrespondenzliste eingetragen und mit einem

¹ Die Leitfäden sind als Anhang beigefügt.

Code verbunden. Die Liste wird in Papierform geführt und in einem verschließbaren Schrank aufbewahrt. Eine elektronische Ablage der Liste findet nicht statt.²

4.3 Datenhaltung

Die Audiodateien werden, gemäß dem Datentransferkonzept des LKA NRW in einer verschlüsselten ZIP-Datei auf eine CD-ROM gebrannt und in einem verschließbaren Schrank aufbewahrt. Die Daten werden in eine ACCESS-Datenbank eingetragen, die auf einem passwortgesicherten Stand-alone-Rechner läuft. Das Formular zur Eingabe der Daten ist in Abbildung 1 zu sehen.

Abbildung 1: Formular zur Eingabe der Daten

Die Daten werden in einer Tabelle gespeichert und können später nach unterschiedlichen Gesichtspunkten zusammengestellt werden (qualitative Daten) oder rechnerisch analysiert werden (quantitative Bewertungen). Beides geschieht immer in der anonymisierten Form. Abbildung 2 zeigt die Tabellenform der Daten (da die Erhebung noch nicht stattgefunden hat, sind hier nur „Spieldaten“ zu sehen).

Abbildung 2: Datenblattansicht

ID	Code	Ort	funk	zeit	th1	th1bew	th2	th2bew	th3
2	D234	Duisburg	FÜStK	t1	Dies ist ein Test.	7			
*	(Neu)								

Die Daten der Bewertungen werden anschließend ebenfalls ohne personenbezogene Angaben in SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) übernommen und können statistisch ausgewertet werden.

² Die Liste ist als Formblatt beigefügt.

4.4 Datenweitergabe

Eine Datenweitergabe findet nur im Bereich der quantitativen Daten statt. Diese werden von Dr. Erzberger (GISS) ausgewertet. Die Zusammenstellungen der qualitativen Daten findet auf dem Stand-alone-Rechner statt.

4.5 Datenlöschung

Die Daten werden nur so lange aufbewahrt, wie sie zur Durchführung der Evaluation unbedingt benötigt werden. Eine Löschung findet spätestens unmittelbar nach Beendigung des Projektes statt. Die Löschung der elektronisch gesicherten Daten erfolgt mit einem speziellen Löschmodul, das die Daten mehrmals überschreibt. Die CD-ROMs mit den Audiodateien werden zudem zerstört. Die Papiere werden im Reißwolf geschreddert.

4.6 Endbericht

Der Endbericht stützt sich auf die Analyse aller Daten in der Zusammenschau und die Aufbereitung der Ergebnisse. Der Endbericht verbindet alle Teile der Evaluation zu einem schlüssigen Gesamtbild. Die Daten werden nur in aggregierter Form präsentiert – werden Zitate verwendet, so sind diese nicht namentlich gekennzeichnet.

4.7 Benachrichtigung der örtlichen Datenschutzbeauftragten und der Personalräte

Die örtlichen Datenschutzbeauftragten werden durch den Datenschutzbeauftragten des LKA NRW über das Vorliegen eines Betriebs- und Datenschutzrechtlichen Konzepts informiert.

Den örtlichen Personalräten wird ebenso wie dem PPHR das Betriebs- und Datenschutzrechtliche Konzept durch das LKA NRW zur Information vorgelegt.

5 Eingesetzte Hardware

Die Auswertung wird an zwei Stand-Alone-Rechnern (Notebooks) erfolgen, die keinen Zugang zum Internet oder CN-Pol haben werden.

Die Mitarbeiter der ZEVA, die die Eingabe/Auswertung in Access vornehmen werden, sind namentlich bekannt und erhalten eine Zugriffsberechtigung auf diese Rechner.

Herausgeber

Zentralstelle Evaluation -ZEVA- beim
Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen
Völklinger Straße 49
40221 Düsseldorf

Abteilung 3
Dezernat 32
Sachgebiet 32.3

zeva@polizei.nrw.de

Verantwortlicher Redakteur: EKHK Ingo Dungs
Telefon: (0211) 939-3230 oder Polizeinetz 07-224-3230
Telefax: (0211) 939-19-3230 oder Polizeinetz 07-224-19-3230

ingo.dungs@polizei.nrw.de

Impressum

Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen
Völklinger Straße 49
40221 Düsseldorf

Telefon: (0211) 939-0
Telefax: (0211) 939-4119

landeskriminalamt.poststelle@polizei.nrw.de
www.lka.nrw.de



Anlage 9 Überprüfung der Gebiete im Rahmen der Kontrollgruppenstrategie

Gebiete auf Basis der Clusteranalyse

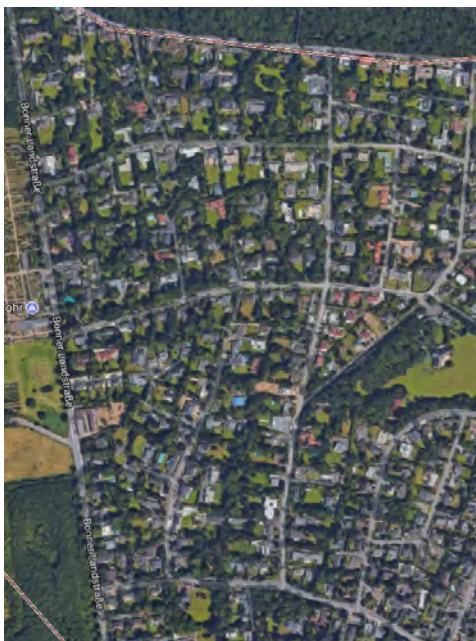
KGS22	Gebäudenutzung	Bauweise	Gartenart	Gebäudetyp	Straßenart	Wohnlage	Passantenfrequenz	Haushalte	Cluster	Art des Gebiets
05315000100247	Wohnen	gut	vorhanden	Ein- oder Zw	Nebenstraße mit wenig Verkehr	Ortslage	geringe Passantenfrequenz		1 Cluster-37	Prognose
05315000100408	Wohnen	gut	vorhanden	Ein- oder Zw	Nebenstraße mit wenig Verkehr	Ortslage	niedrige Passantenfrequenz		1 Cluster-37	Referenz
05315000100885	Wohnen	gut	vorhanden	Ein- oder Zw	Nebenstraße mit wenig Verkehr	Ortsrandlage	niedrige Passantenfrequenz		1 Cluster-37	Beobachtungsgebiet

Feldname	Feldbeschreibung	Ausprägung
LCGNUTZ	Nutzung des Gebäudes	0 - keine Information
LCGNUTZ	Nutzung des Gebäudes	1 - Wohnen
LCGNUTZ	Nutzung des Gebäudes	2 - Gewerbe
LCGNUTZ	Nutzung des Gebäudes	3 - Mischnutzung
LCBAUW	Größe / Exklusivität der Wohnungen des Hauses	1 - exklusiv
LCBAUW	Größe / Exklusivität der Wohnungen des Hauses	2 - gut
LCBAUW	Größe / Exklusivität der Wohnungen des Hauses	3 - befriedigend
LCBAUW	Größe / Exklusivität der Wohnungen des Hauses	4 - ausreichend
LCBAUW	Größe / Exklusivität der Wohnungen des Hauses	5 - einfach
LCBAUW	Größe / Exklusivität der Wohnungen des Hauses	6 - sehr einfach
LCGARTEN_ART	Gartenart	1 - kein Garten vorhanden
LCGARTEN_ART	Gartenart	2 - Garten vorhanden
LCGARTEN_ART	Gartenart	3 - Gemeinschaftsanlage vorhanden
LCGCHAR	Typ und Größe des Gebäudes	1 - Ein- oder Zweifamilienhaus
LCGCHAR	Typ und Größe des Gebäudes	2 - Reihen- oder Doppelhaus
LCGCHAR	Typ und Größe des Gebäudes	3 - Mehrfamilienhaus
LCGCHAR	Typ und Größe des Gebäudes	4 - Wohnblock
LCGCHAR	Typ und Größe des Gebäudes	5 - Wohnhochhaus
LCGCHAR	Typ und Größe des Gebäudes	6 - Terrassenhaus
LCGCHAR	Typ und Größe des Gebäudes	7 - Bauernhaus
LCGCHAR	Typ und Größe des Gebäudes	8 - Büro - oder sonstiges Gebäude
LCSTRART	Art und Charakter der Straße in der das Haus steht	1 - Haupt- oder Durchgangsstraße
LCSTRART	Art und Charakter der Straße in der das Haus steht	2 - Nebenstraße mit viel Verkehr
LCSTRART	Art und Charakter der Straße in der das Haus steht	3 - Nebenstraße mit wenig Verkehr
LCSTRART	Art und Charakter der Straße in der das Haus steht	4 - Anwohnerstraße
LCSTRART	Art und Charakter der Straße in der das Haus steht	5 - verkehrsberuhigte Straße
LCSTRART	Art und Charakter der Straße in der das Haus steht	6 - Fußgängerzone
LCLAGEORT	Lage des Hauses im Ort	1 - Ortskernlage
LCLAGEORT	Lage des Hauses im Ort	2 - Ortslage
LCLAGEORT	Lage des Hauses im Ort	3 - Ortsrandlage
LCLAGEORT	Lage des Hauses im Ort	4 - außerhalb des Orts
PFI_KAT	Passantenfrequenzindikator-Kategorie	
LCHH	Anzahl der Haushalte im Haus	

Gebiete auf Basis der Begehung (Beispiel)

Prognosegebiet 0247

Bei dem Bezirk handelt es sich um einen Stadtteil mit Villen und sonstigen hochwertigen Häusern. Vor der Tür und in der Straße stehen überwiegend teure Autos. Die Grundstücke sind größtenteils eingezäunt und die meisten Häuser sind Alarmanlagengesichert. Auf der Straße wurden so gut wie keine Personen gesehen und zur o.g. Zeit fahren auch keine Autos.



Referenzgebiet 0408

Auch bei diesem Bezirk handelt es sich um einen Stadtteil mit Villen und sonstigen hochwertigen Häusern. Vor der Tür und in der Straße stehen überwiegend teure Autos. Die Grundstücke sind nur teilweise eingezäunt und die meisten Häuser sind Alarmanlagengesichert. Auf der Straße wurden so gut wie keine Personen gesehen und zur o.g. Zeit fahren auch keine Autos.



Beobachtungsgebiet 885

In dem Gebiet stehen überwiegend Einfamilienhäuser mit Garten. An der Straße stehen keine Bäume und die Grundstücke sind wenig begrünt. Die Garagen sind direkt ans Haus gebaut und die Garagen der Nachbarn sind auch aneinander gebaut, so dass Personen nicht von der Straße in den Garten gelangen können. Viele Straßen sind Sackgassen.



Anlage 10: Rückbindung der Handlungsempfehlungen an Befunde

In der Regel gibt es für die jede Handlungsempfehlung mehrere Verweise, da die Themen in unterschiedlichen Interviews und Fokusgruppen behandelt wurden bzw. zur Sprache kamen. In der Aufstellung wird beispielhaft jeweils ein Verweis für jede Handlungsempfehlung angegeben.

9.1 Information und Motivation

Empfehlungen	Kapitel	Eingrenzung
→ Nach Möglichkeit voll umfängliche Erstinformation über SKALA vor Beginn des Projektes auf allen polizeilichen Ebenen unter Einbezug aller Funktionsträgerinnen/ Funktionsträger und Sachgebiete. Besonders wichtig: Einbezug des Wachdienstes und des BSD als Durchführende der Maßnahmen.	7.2.2.3	Fokusgruppen Ausführungsebene
→ Regelmäßige Information über den Stand der Dinge, z. B.: Was wird gerade getestet? Was ist in Planung? Gibt es Effekte? Wo sind Veränderungen in der Durchführung notwendig?	7.1.1	Rückmeldungen
→ Veranstaltungen mit externen Experten, um auf Entwicklungen in anderen Feldern oder im Ausland aufmerksam zu machen (Blick über den Tellerrand).	7.2.2.3	Fokusgruppen Ausführungsebene
→ Neue Kolleginnen und Kollegen oder Interessierte sollten über SKALA informiert werden (ggf. könnte eine Animation oder ein „Lehrfilm“ angefertigt und ins interne Netz gestellt werden; mit dem Film und allen anderen Informationen sollten die drei großen „W“-Fragen: „Was?“, „Warum?“, „Wie?“ beantwortet werden).	7.2.2.3	Fokusgruppen Ausführungsebene
→ Transparenz schaffen. Dies vor allen Dingen über Rückkopplungsprozesse. Das LKA NRW sollte solche Prozesse regelmäßig organisieren, damit Fragen aus dem Kreis Behörden beantwortet und ggf. Missverständnisse ausgeräumt werden können.	7.2.2.3	Fokusgruppen Ausführungsebene
→ Einsetzen eines Koordinationsteams SKALA, welches als zentrale Schnittstelle zwischen den Kreispolizeibehörden und dem LKA NRW dient (verbindliche, persönliche Ansprechperson im LKA NRW und der jeweiligen Behörde).	7.1.1	Rückmeldungen

9.2 Implementierung

Empfehlungen	Kapitel	Eingrenzung
→ Schaffung der personellen Voraussetzungen zur Bearbeitung der Prognoseinformationen, der fachlich gestützten Auswahl von Prognosegebieten und Entscheidung über die durchzuführenden Maßnahmen,	7.1.1	Ressourcen
→ Entwicklung eines schlanken, sinnstiftenden Controllings der Maßnahmen zur Steuerung und Führung auf Basis robuster Kennzahlen/Indikatoren,	7.2.1.3	Umsetzungsphase
→ Etablierung der Abläufe und Verfahren zur Umsetzung von SKALA (Zuständigkeiten, Übergabewege, Teamsitzungen usw.),	7.2.1.2	Vorbereitung der Umsetzung
→ Feststellung von Kriterien (Erarbeitung eines Kriterienrasters) für die Priorisierung der vom LKA NRW vorgeschlagenen Wohnquartiere (d. h. auch den Daten eine Chance vor den eigenen Erfahrungen einzuräumen) und	7.2.1.4	Kriterien zur Auswahl der Prognosegebiete
→ Sicherung des Rücklaufs von aktuellen Informationen über das Kriminalitätsgeschehen an das LKA NRW.	7.2.1.5	Bewertung von Art und Umfang der Zusammenarbeit mit dem LKA

9.3 Kommunikation

Empfehlungen	Kapitel	Eingrenzung
→ Förderung des Austausches von Informationen und vor allen Dingen der Zusammenarbeit zwischen den Direktionen (der „kurze Dienstweg“ fördert das Verständnis für andere Arbeitsgebiete und sorgt häufig für schnelle Lösungen bei der Arbeit mit SKALA) und	7.2.2.2.	Fokusgruppen: Informationsgrundlage zur Planung von Maßnahmen
→ Förderung des Austausches von Informationen auch zwischen den Behörden (gute Ideen und Erfahrungen sollten nicht in einer Behörde versteckt bleiben).	7.2.1.6.1	Implementierung der Behörde Bonn

9.4 Führung

Empfehlungen	Kapitel	Eingrenzung
→ Messung der Qualität der Arbeit nicht nur an sichtbaren Ereignissen	7.2.2.2.	Thema: Nützlichkeit von Räumen – insbesondere mit Blick auf Prognoseräume
→ Lob für Unsichtbares, auch wenn der Beweis für eine Aktivität aussteht, die dafür sorgt, dass nichts passiert,	7.2.2.2.	Thema: Nützlichkeit von Räumen – insbesondere mit Blick auf Prognoseräume
→ Steuerung von SKALA-Maßnahmen mithilfe eines Controllings, welches auf aussagekräftigen Daten beruht (s. o.) und	7.2.1.3	Umsetzungsphase
→ Verbesserung der Datenqualität durch konsequentes Erfassen durchgeführter Maßnahmen über alle Organisationseinheiten hinweg im Rahmen von SKALA. Auswertungen und Controlling sind auf zuverlässige Daten angewiesen. Die Evaluation ist hier auf Defizite gestoßen.	7.4.1.1	Dauer und Zeitpunkte von Maßnahmen

9.5 Umgang mit SKALA

Empfehlungen	Kapitel	Eingrenzung
→ verdeutlichen, was die Intention von SKALA ist und dass hier ein Raumbezug im Vordergrund steht (genaue Erläuterung der Grundlagen der Prognosen und der Auswahl der Gebiete),	7.2.2.1.2	Erfahrung versus Daten
→ Darstellung der zu den Berechnungen verwendeten sozialwissenschaftlichen und sozialstatistischen Daten,	7.2.2.2.	Thema: Allgemeine Informationsgrundlage zur Maßnahmenplanung
→ Erläuterung der Bildung der Räume (Gebiete),	7.3.1.1.3	Thema: Bewertung von SKALA insgesamt
→ Erklärung, aus welchem Grunde Trefferquoten zum Vergleich von unterschiedlichen Verfahren nicht geeignet sind,	7.1.1	Bewertung von Trefferquoten
→ Dämpfung der Erwartung an kurzfristig auftretende, eindeutig sichtbare Ergebnisse (Verweis darauf, dass insgesamt ein „langer Atem“ nötig ist, da der in der Gesamtbetrachtung festgestellte Mehrwert vor Ort, und insbesondere durch den Einzelnen, nur sehr eingeschränkt wahrzunehmen ist),	7.3.1.1.4	Thema: Bekanntheit von SKALA bzw. erfüllte Erwartungen
→ Klarstellung, dass SKALA und die Prognosegebiete nicht in Konkurrenz zum Lagebild stehen – vielmehr soll das Lagebild um die Prognoseinformationen erweitert werden,	7.2.2.1.3	Bildung und Erkennen von Räumen
→ optimale Nutzung vorhandener freier Ressourcen durch SKALA (welche Räume/Delikte bieten sich für einen konkreten Zeitraum an?),	7.3.1.2	Thema: Effekt von SKALA
→ mit Blick auf die Auswahl der Gebiete verdeutlichen, dass auf jeden	7.2.2.1.3	Bildung und

Fall örtlich vorhandene aktuelle Informationen und polizeiliche Erfahrung in die Bewertung der Prognosegebiete mit einfließen müssen (Lagebild, Informationen, Erfahrungen und Prognosen sollen zu einer möglichst umfassenden Betrachtung zusammengefasst werden.),		Erkennen von Räumen
→ auf Eigenverantwortung aufmerksam machen und Flexibilität einfordern, beispielsweise durch keine starre Bestreifung des vorgegebenen Raumes, sondern über die Grenzen hinausfahren und ohne erkennbare Systematik zurückkehren (die Bestreifung in den Tagesablauf auch flexibel einbauen),	7.2.2.1.2	Experte vor Ort
→ Unterstützung von Offenheit gegenüber „eingefleischten“ Mustern (dies bezieht sich z. B. auf Gebiete, die bislang nicht im Fokus der polizeilichen Kräfte standen und nun mit Prognosen für WED belegt sind) und	7.2.2.1.2	Bildung und Erkennen von Räumen
→ SKALA zentral im LKA NRW angesiedelt lassen (nur dadurch können Analysekompetenzen gebündelt werden und es ist eine relativ schnelle Übernahme von SKALA durch neue Kreispolizeibehörden gegeben.).	7.1.1	Software/Hardware

9.6 Potenziale

Empfehlungen	Kapitel	Eingrenzung
→ Weiterentwicklung der Prognosemethoden,	7.1.1	Übertragung auf anderer Deliktsarten
→ landesweite Weiterentwicklung von georeferenziellen Darstellungsweisen/landesweiter Aufbau eines Geoinformationssystems,	7.1.1	Organisation von Daten
→ Weiterentwicklung der georeferenziellen Darstellung der Ergebnisse der Berechnungen in SKALA,	7.1.1	Software/Hardware
→ Weiterentwicklung der digitalen Umsetzung und Veröffentlichung der Ergebnisse und weiterer Informationen (z. B. Übertragung auf Tablets),	7.6.1	Aktuell sichtbare Potentiale
→ Suche nach der richtigen Menge und der adäquaten Darstellung der Berechnungen und Informationen (so viele Informationen wie nötig, so wenige wie möglich),	7.1.1	Software/Hardware
→ weitere Analysen auf der Basis der vorhandenen – und weiteren Daten zur Überprüfung von statistischen Zusammenhängen für präventive Maßnahmen (z. B. Ermittlung von Schutzfaktoren von Gebieten, die für andere Gebiete genutzt werden können),	7.6.1	Aktuell sichtbare Potentiale
→ Steigerung der Analysekompetenzen im LKA NRW, aber auch in den Kreispolizeibehörden,	7.1.1	Ressourcen
→ Entwicklung und Dokumentation von geeigneten Kennzahlen zur Messung von Effekten durch das LKA NRW (ggf. Fortentwicklung der für die Evaluation entworfenen Abfragemuster) sowie	7.6.1	Aktuell sichtbare Potentiale
→ keine Ausgliederung der Berechnungs- und Prognoseverfahren (SKALA muss in der Hand der Polizei bleiben, da nur dann die Flexibilität gewährleistet ist und bedarfsgerechte Weiterentwicklungen in Eigenregie möglich sind).	7.1.1	Software/Hardware