

Tübinger Schriften und Materialien zur Kriminologie

# TÜKRIM

**Rita Haverkamp und Franca Langlet**

## AUF DEN SPUREN DER KOMMUNALEN KRIMINALPRÄVENTION IN DEUTSCHLAND

Symposium am 11. Februar 2020

Herausgegeben von Institutsdirektor Prof. Dr. Jörg Kinzig  
und Professor em. Dr. Hans-Jürgen Kerner

**TOBIAS-lib Universitätsbibliothek Tübingen**

JURISTISCHE FAKULTÄT  
**Institut für Kriminologie**





**Rita Haverkamp, Franca Langlet**

**Auf den Spuren der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland:  
Anfänge – Etablierung – Perspektiven in Wissenschaft und Praxis**

**Symposium am 11. Februar 2020**

# **Tübinger Schriften und Materialien zur Kriminologie**

Herausgegeben von

Prof. Dr. Jörg Kinzig  
Professor em. Dr. Hans-Jürgen Kerner

Band 44

EBERHARD KARLS  
UNIVERSITÄT  
TÜBINGEN

**RITA HAVERKAMP, FRANCA LANGLET**

**AUF DEN SPUREN DER KOMMUNALEN  
KRIMINALPRÄVENTION IN  
DEUTSCHLAND**

**Anfänge – Etablierung – Perspektiven in  
Wissenschaft und Praxis**

**Symposium am 11. Februar 2020**

**TOBIAS-lib  
UNIVERSITÄTSBIBLIOTHEK TÜBINGEN  
2020**

**JURISTISCHE FAKULTÄT  
INSTITUT FÜR KRIMINOLOGIE**



# IMPRESSUM

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie. Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© Institut für Kriminologie der Universität Tübingen  
Sand 7, 72076 Tübingen  
Tel: 07071-29-72931  
Fax: 07071-29-5104  
E-mail: [ifk@uni-tuebingen.de](mailto:ifk@uni-tuebingen.de).  
Homepage: <http://www.ifk.jura.uni-tuebingen.de>

Alle Rechte vorbehalten.  
Tübingen 2020.

Gestaltung des Deckblatts: Ketchum Pleon  
Gesamtherstellung: Institut für Kriminologie der Universität Tübingen  
Redaktion: Maria Pessiu  
Printed in Germany.

ISSN: 1612-4650  
ISBN: 978-3-937368-88-7 (elektronische Version)  
ISBN: 978-3-937368-89-4 (Druckversion)

Hinweis: Die nach Bedarf gedruckte Version entspricht vollständig der elektronischen Originalpublikation.

# Vorwort\*

## Rita Haverkamp

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister, lieber Kollege Professor Kinzig, sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich danke Ihnen sehr für Ihr Kommen, vor allem in Anbetracht des Sturms „Sabine“. Unsere Runde ist deswegen verständlicherweise verkleinert; von den Referierenden konnte leider Herr Marks nicht anreisen. Situationsgerecht ließe sich der Titel in „Kommunale Kriminalprävention in stürmischen Zeiten“ abändern. Denn gefährliche Wetterlagen stellen auch die kommunale Kriminalprävention vor Herausforderungen. Am gestrigen Montag war in meiner Nachbarschaft ein Sperrmülltermin. Am Sonntag stand einiges an Sperrmüll auf der Straße u.a. Glasscheiben und Schreibtischstühle. Daraufhin schrieb eine Nachbarin mit einer Portion Sarkasmus an ihre Nachbarschaftsgruppe: „Leute, stellt Euren Sperrmüll heraus, Sabine holt ihn dann [...]“. Gestern früh lag der Sperrmüll überall im Weg und hatte ein gewisses Gefährdungspotenzial. Hier stellen sich Fragen: zum einen nach dem Verantwortungsgefühl der Personen, die trotz Unwetterwarnung ihren Sperrmüll auf dem Bürgersteig entsorgen, und zum anderen nach einer kurzfristigen Terminabsage durch die Abfallwirtschaft.

Auf jeden Fall freue ich mich über Ihr Interesse an unserem Symposium „Auf den Spuren der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland: Anfänge – Etablierung – Perspektiven in Wissenschaft und Praxis“. Der Titel weist auf eine gewisse Zeitspanne hin. In den 1990er Jahren etablierte sich die kommunale Kriminalprävention in Deutschland. Vor allem spross hier in Baden-Württemberg die kommunale Kriminalprävention, die auch wissenschaftlich im Fokus stand. Die Kooperation zwischen Praxis und Wissenschaft spielte also von Anfang an eine Rolle. Zu Anfang des 21. Jahrhunderts blühte die kommunale Kriminalprävention, es entstanden viele kommunale Kriminalpräventive Räte und somit eine bunte Landschaft der kommunalen Kriminalprävention. Nach wie vor handelt es sich um eine bunte Landschaft, die auf das Bundesgebiet gesehen einen Flickenteppich darstellt. Neben Bundesländern, die aktiv die kommunale Kriminalprävention unterstützen, gibt es auch Kommunen in den verschiedenen Bundesländern, die bewusst auf kommunale Kriminalprävention setzen und mittlerweile Vorbilder für andere Kommunen sind.

Hieraus ergeben sich mehrere Fragen für dieses Symposium: Wo steht die kommunale Kriminalprävention gegenwärtig? Wie entwickelt sie sich weiter? Wohin sollte sie gehen? Und welche Rolle soll die Wissenschaft und Forschung spielen?

Der Titel gibt die Choreographie des Symposiums vor. Nach den Grußworten von Herrn Oberbürgermeister Boris Palmer und Herrn Prof. Dr. Jörg Kinzig, Direktor des Tübinger Instituts für Kriminologie, beginnen wir mit den Anfängen der kommunalen Kriminalprävention, für die Herr Prof. Dr. Hans-Jürgen Kerner, vormaliger Direktor des Instituts für Kriminologie, aus der Wissenschaft und Herr Erich Marks, Geschäftsführer des Deutschen Präventionstags (DPT), aus der Praxis stehen. Die beiden Pioniere der kommunalen Kriminalprävention und Macher des seit langem etablierten DPT stehen für eine hervorragende Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis. Dies ist auch ein Anliegen, das wir mit diesem Symposium verfolgen. Wir möchten die Brücke zwischen Wissenschaft und Praxis stärken. Dies spiegelt sich auch in Ihnen, den Teilnehmenden selbst

---

\* Es handelt sich um die Begrüßung, deren wörtliche Fassung am 11. Februar 2020 in Tübingen weitgehend beibehalten wird.

wider. Es freut uns, dass es uns gelungen ist, viele Praktikerinnen und Praktiker aus der Region nach Tübingen gelockt zu haben und ebenso einige Personen aus der Wissenschaft und der Praxis aus dem Bundesgebiet.

Wir laden Sie zur Reflexion und zum Dialog über die kommunale Kriminalprävention ein. Dementsprechend möchten wir Ihnen einen Einblick in die Forschungsprojekte an der Stiftungsprofessur geben. Wir arbeiteten und arbeiten in mehreren Forschungsverbänden eng mit verschiedenen Kommunen und Sicherheitsakteurinnen und -akteuren zusammen. Wir danken den Repräsentantinnen und Repräsentanten dieser Forschungsverbände für ihre Teilnahme am Symposium. Auch wenn nach den Kurzvorträgen Gelegenheit für kurze Nachfragen und Kommentare gegeben wird, bietet Ihnen die lange Mittagspause Gelegenheit für intensivere Gespräche.

Nach der Mittagspause steht die Praxis der kommunalen Kriminalprävention im Vordergrund. In diesem Rahmen wird Herr Wolfgang Kahl vom Deutschen Forum Kriminalprävention (DFK) und als leitender Redakteur der Zeitschrift „Forum Kriminalprävention“ über aktuelle Trends sprechen. Dann stellt Frau Diana Schubert, Leiterin des Kommunalen Büros für Prävention und Geschäftsführerin des Kriminalpräventiven Rates, die innovative Strategie zur kommunalen Kriminalprävention der Stadt Augsburg vor. Anschließend gibt es einen Perspektivwechsel in die Wissenschaft. Zunächst befasse ich mich mit der für Kommunen virulenten Frage, wessen Sicherheitsbedürfnisse Berücksichtigung finden sollen. Hieraus ergibt sich wiederum die Frage, was in diesem Kontext Gerechtigkeit bedeutet. Dieser Frage widmet sich die Ethikerin Frau Prof. Dr. Regina Ammicht Quinn, die das hiesige Internationale Zentrum für Ethik in den Wissenschaften (IZEW) leitet. Danach möchten wir Sie zu einer halbstündigen Kaffeepause einladen, um Ihnen erneut Vertiefungen zu den verschiedenen Themen zu ermöglichen und sich für die abschließende Podiumsdiskussion mit Herrn Reiner Greulich vom Polizeipräsidium Mannheim Referat Prävention und als Geschäftsführer des Vereins „Sicheres Heidelberg“, Frau Anna Rau als Geschäftsführerin des Deutsch-Europäischen Forums für Urbane Sicherheit (DEFUS), Frau Dr. Anke Schröder, die das Kompetenzzentrum Urbane Sicherheit am LKA Niedersachsen verantwortet, und Herrn Prof. Dr. Rüdiger Wulf von der Universität Tübingen zu stärken. In der Podiumsdiskussion geht es um die Weiterentwicklung der kommunalen Kriminalprävention.

Ich danke allen Referierenden, Teilnehmenden der Podiumsdiskussion und des Symposiums für ihr Kommen, insbesondere angesichts der beschwerlichen Reiseumstände infolge eines Sturmtiefs. Ihre Beiträge und Diskussionsbereitschaft sorgten für ein Gelingen des Symposiums. Ein großes Dankeschön geht insbesondere an das Team der Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement. Erst dessen Engagement, Zuverlässigkeit und Geduld mit all den zu erledigenden Angelegenheiten rund um und während des Symposiums machte die Durchführung einer solchen Veranstaltung möglich. Namentlich handelt es sich um Kaan Atanisev, Katharina Groß, Dr. Meike Hecker, Ina Hennen, Dr. Ines Hohendorf, Fynn Kunkel, Franca Langlet und Tobias Meisner. Für die Aufnahme in die Schriftenreihe „Tübinger Schriften und Materialien zur Kriminologie“ (TÜKRIM) bedanke ich mich herzlich bei Prof. em. Dr. Hans-Jürgen Kerner und Prof. Dr. Jörg Kinzig. Für die Vorbereitung der Druckvorlage geht mein Dank an Frau Pessiu vom Institut für Kriminologie.



## Inhaltsverzeichnis

### Vorwort

*Rita Haverkamp* ..... V

**Abkürzungsverzeichnis** ..... IX

### Vorträge

Grußwort anlässlich der Tagung „Auf den Spuren der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland: Anfänge – Etablierung – Perspektiven in Wissenschaft und Praxis“

*Jörg Kinzig* ..... 1

Kommunale Kriminalprävention: Theorie- und Forschungsskizze in praktischer Absicht

*Hans-Jürgen Kerner* ..... 5

Die Entwicklung der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland – aus der Praxis

*Erich Marks* ..... 15

Polizeivertrauen- als Teil Kommunaler Kriminalprävention

*Meike Hecker* ..... 29

Kommunale Kriminalprävention im Wandel am Beispiel von Bahnhofsvierteln

*Ina Hennen, Ines Hohendorf* ..... 41

Kommunale Kriminalprävention im Kontext migrantisch geprägter Quartiere

*Kaan Atanisev, Fynn Kunkel* ..... 51

Neues aus der Kommunalen Kriminalprävention

*Wolfgang Kahl* ..... 61

Kommunale (Kriminal-)Prävention in Augsburg: Von kriminalpräventiven

Planungsinselformen zum kommunalen Querschnittsthema

*Diana Schubert* ..... 77

Sicherheit für Wen?

*Rita Haverkamp* ..... 87

### Podiumsdiskussion

„Auf den Spuren der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland:  
Anfänge – Etablierung – Perspektiven in Wissenschaft und Praxis“

*Franca Langlet* ..... 93

### Materialien

Programm des Symposiums ..... 101

Für ein friedliches Zusammenleben aller Menschen in unseren Städten –  
Leitgedanken zur Prävention von Polarisierung und demokratiefeindlichen

Tendenzen in den Kommunen ..... 103

**Autorinnen und Autoren** ..... 106



## Abkürzungsverzeichnis

bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d. h.	das heißt
ebd.	ebenda
et al.	et alia
resp.	respektive
s.	siehe
sog.	sogenannte
u. a.	unter anderem
usw.	und so weiter
v. a.	vor allem
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel



**Grußwort\***  
**anlässlich der Tagung „Auf den Spuren der kommunalen  
Kriminalprävention in Deutschland: Anfänge –  
Etablierung – Perspektiven in Wissenschaft und Praxis“**

**Jörg Kinzig**

Rita Haverkamp hat mir eine fast unlösbare Aufgabe zugeteilt. Zum einen soll ich ein Grußwort sprechen und Sie, meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, damit nicht langweilen.

Und damit hat sie mich zum anderen noch zwischen zwei Schwergewichten platziert. Quasi als ein Sandwich zwischen einem kommunalpolitischen, besser wohl noch medialen Pfund in Gestalt von Herrn Palmer, der – man weiß das weit über Tübingen hinaus – immer für jede Überraschung gut ist. Und zugleich vor Herrn Kerner, der im heutigen Kontext wohl am besten als kriminalpräventives Urgestein zu apostrophieren wäre, würde das nicht sein unverändert fast jugendliches Aussehen verbieten.

Zudem weiß ich eigentlich gar nicht ganz genau, warum gerade ich für dieses schwierige Unterfangen ausgewählt wurde, bin ich doch weder der Rektor, ja noch nicht einmal der Dekan der hiesigen Juristischen Fakultät.

Vielleicht ist es ja Deine Hoffnung gewesen, liebe Rita, dass ich etwas zum heutigen Tagungsthema beitragen kann. Dafür spricht ja schon die phonetische Ähnlichkeit der beiden von uns vertretenen Institutionen: Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Institut für Kriminologie (IfK). Der Krimi, oder korrekter das „crimen“, verbindet also unsere Tätigkeit genau wie der Umstand, dass beide Einrichtungen zur Juristischen Fakultät der Universität Tübingen gehören.

## **1. Die Tübinger Kriminologie(n)**

Das bringt mich zu meinem ersten Gedanken: zur Tübinger Kriminologie – oder sollte man etwa schon von Tübinger Kriminologien sprechen?

Das Institut für Kriminologie, dem ich vorstehe, ist das erste seiner Art in Deutschland und wurde im Jahr 1962 gegründet. Nach Hans Göppinger, dessen 100. Geburtstag wir letztes Jahr mit einem Symposium in diesem Saal begangen haben<sup>1</sup>, bin ich seit 2011 der dritte Direktor dieser traditionsreichen Einrichtung.

Vor mir wurde das IfK 25 Jahre von Hans-Jürgen Kerner geleitet, der – wie der anschließende Vortrag sicher beweisen wird – nur gerüchtheilber vor einigen Jahren emeritiert wurde.

Zum inneren Kern des IfK gehört noch unser Honorarprofessor Rüdiger Wulf, der bei der abschließenden Podiumsdiskussion zu Wort kommen wird. Und eine Juniorprofessur für

---

\* Bei dem Beitrag handelt es sich um eine überarbeitete Fassung des am 11. Februar 2020 in Tübingen gehaltenen Vortrages.

<sup>1</sup> S. dazu: Kerner et al. (2019).

Kriminologie und Strafrecht, derzeit noch bekleidet von Tillmann Bartsch, den wir demnächst zum Kriminologischen Forschungsinstitut Niedersachsen ziehen lassen müssen und für den wir hoffentlich bald eine adäquate Nachfolge finden werden.

„Last but certainly not least“ gibt es in Tübingen seit dem Jahr 2013 die Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement, die zunächst bis zum Jahr 2022 vom Deutschen Forum Kriminalprävention aus Projektmitteln des Bundesministeriums des Inneren gefördert wurde und wird. Danach wurde erfreulicherweise eine Anschlussfinanzierung durch das Land Baden-Württemberg und die Universität Tübingen verbindlich zugesagt. Ich verrate an dieser Stelle kein Geheimnis, dass an den Bemühungen um diese Verstärkung sich auch die Juristische Fakultät tatkräftig beteiligt hat. Wer nur ein bisschen über die Lage der Kriminologie an den Juristischen Fakultäten in Deutschland informiert ist, weiß, dass diese Unterstützung beileibe keine Selbstverständlichkeit ist.

Angesichts dieser quantitativen und wie ich hoffe auch qualitativen Ballung der genannten Institutionen würde ich ohne Zögern von Tübingen als Mekka der Kriminologie und Kriminalprävention sprechen – verböte das nicht die mir eigene vornehme Zurückhaltung. A propos: Gerne weise ich Sie schon jetzt darauf hin, dass die 18. Wissenschaftliche Fachtagung der Kriminologischen Gesellschaft im Jahr 2023 ebenfalls in Tübingen stattfinden wird. Also: „Save the date“ – für den September 2023.

Ein weiteres Tübinger Alleinstellungsmerkmal wird mich gleich etwas näher zum Tagungsthema führen: Der Fachinformationsdienst Kriminologie. Er wird seit jeher von der Deutschen Forschungsgemeinschaft, der DFG, gefördert. Gerade vor kurzem waren wir wieder mit einem Antrag für das Jahr 2020 erfolgreich. Der nächste ist bereits in Vorbereitung. Mit 120.000 Werken und 240 Zeitschriften gehören wir zu den größten kriminologischen Bibliotheken weltweit. Dieses Wissen wartet nur darauf, von Ihnen abgerufen zu werden.<sup>2</sup>

Dabei hilft Ihnen unsere Datenbank „Krimdok“.<sup>3</sup> Darin habe ich vor einigen Tagen das Stichwort „Kommunale Kriminalprävention“ eingegeben. Über die Ergebnisse meiner Recherche möchte ich Ihnen noch kurz berichten.

## **2. Kommunale Kriminalprävention im Spiegel der „Krimdok“**

Gibt man in „Krimdok“ das Stichwort „Kommunale Kriminalprävention“ ein, erhält man (Stand: 07.02.2020) 566 Treffer. Interessant ist zu sehen, wie sich die Verteilung seit dem Jahr 1981 in 5-Jahres-Schritten darstellt.

Die Kurve ähnelt fast der für den Kriminalitätsverlauf nach Alter. Nach einem steilen Anstieg wurde von 1996 bis 2000 mit 188 Beiträgen mit Abstand am meisten über die Kommunale Kriminalprävention publiziert. Danach setzte ein stetiger Rückgang ein, der bis heute unvermindert andauert.

Interessant ist es, auf einen der zeitlich ersten Beiträge zu schauen, der in KrimDok auftaucht. Dabei handelt es sich um einen Vortrag, den Peter Gauweiler, damals Staatssekretär im Bayerischen Staatsministerium des Innern – die Älteren unter uns erinnern sich an ihn –, mit dem Titel „Kommunale Kriminalprävention“ auf der Herbsttagung des BKA

<sup>2</sup> <https://krimdok.uni-tuebingen.de/Content/fid> [16.03.2020].

<sup>3</sup> <https://krimdok.uni-tuebingen.de/Content/krimdok> [16.03.2020].

1988 gehalten hat.<sup>4</sup> Dort hat er folgende elf Problembereiche Kommunalen Kriminalprävention identifiziert. Ich zitiere: Stadtstreichereiproblematik und Bettelunwesen, Sicherheit in öffentlichen Verkehrsmitteln, Sicherheit in Parkhäusern, die Prostitution, Vergnügungsgewerbe (Glücksspiel, Spielhallen, Nachtlokale), Organisiertes Verbrechen, Versammlungsrecht, Straßenverkehr, Ausländerkriminalität, Rauschgiftkriminalität sowie Gewalt gegen Frauen. Fast alle Punkte, die jedenfalls größere Kommunen noch heute beschäftigen.

Scheinen also die mit Kommunalen Kriminalprävention assoziierten Problemfelder auch mehr als 30 Jahre später unverändert virulent, könnte der Rückgang der Publikationen vielleicht darauf zurückzuführen sein, dass das Themenfeld in der Praxis angekommen und fest verankert ist.

Eine schlichte Internetrecherche bei der Stadt Tübingen lässt mich an dieser Hypothese zweifeln. Wer auf der offiziellen Website der Stadt nach Kriminalprävention sucht, erhält nur vier, zum Teil sehr heterogene Treffer.

Ein besonderes Konzept Kommunalen Kriminalprävention konnte ich für Tübingen jedenfalls nicht ausmachen.

Meine zugegebenermaßen etwas oberflächliche Recherche deutet also darauf hin, dass die Kommunale Kriminalprävention in Wissenschaft und Praxis neue Impulse vertragen kann.

Ich wünsche Ihnen, dass derartige Impulse von der heutigen Tagung ausgehen und bedanke mich für's Zuhören.

---

<sup>4</sup> Gauweiler (1988), S. 91–105.

**Literatur**

Gauweiler, Peter (1988): Kommunale Kriminalprävention. In: Bundeskriminalamt Wiesbaden (Hrsg.): Kriminalitätsbekämpfung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Wiesbaden, S. 91–105.

Kerner, Hans-Jürgen / Kinzig, Jörg / Wulf, Rüdiger (2019): Zum Gedenken an Hans Göppinger (11. April 1919 – 5. April 1996). Symposium am 6. April 2019. Tübingen.



# Kommunale Kriminalprävention: Theorie- und Forschungsskizze in praktischer Absicht\*

Hans-Jürgen Kerner

## 1. Entwicklung und Stand der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland

Als ein Indikator für die thematische wie auch gesellschaftspolitische Entwicklung von Kriminalprävention allgemein sowie speziell von kommunaler Kriminalprävention in Wissenschaft und Praxis kann der Deutsche Präventionstag (DPT) herangezogen werden. Seit der Auftaktveranstaltung im Jahr 1995 ist er *die bundesweit* zentrale Austauschplattform für Akteure aus Praxis, Politik und Wissenschaft im Bereich Kriminalprävention. Das zeigen in einer Längsschnittanalyse u.a. Daten zu ansteigender Menge und Vielfalt der Teilnehmenden und vorgestellter Projekte sowie zur zunehmenden Qualität der Präsentationen, Methoden und Nachhaltigkeit. Das Spektrum der Themenschwerpunkte des DPT ist weit; es spiegelt die Tendenzen und Diskurse in Theorie, Praxis und Politik wider. Stand der DPT in den Anfangsjahren (1995-1999) noch unter dem übergreifenden Generalthema „Kriminalprävention“, so wurden die Leitthemen zwischen 2000 und 2009 zunehmend spezifischer (Gewalt, Sport, Jugendkriminalität); außerdem ist der DPT seit 2010 auf die Einbindung von Politiken (Policy) in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft gerichtet.

Der folgende Beitrag beschreibt kursorisch die Anfänge des langwierigen Wegs der Kriminalprävention in Deutschland hin zu gelebter Praxis. Ausgehend von definitorischen und theoretischen Aspekten werden Befunde zur Kriminalprävention erörtert, ihre Möglichkeiten und Grenzen beschrieben sowie Schlussfolgerungen für Theorie und Praxis gezogen. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf der kommunalen Kriminalprävention, genauer der von ihr eingenommenen Rolle in Wissenschaft und Praxis und den Herausforderungen, denen sie sich stellen muss.

### 1.1 Der Weg der Kriminalprävention

Kriminalprävention bedeutet die Verhütung beziehungsweise Reduzierung von Kriminalität. Als ausgearbeitetes und theoretisch untermauertes Konzept, welches von staatlichen, kommunalen und sozialen Institutionen angewendet wird, hat es einen kurzen, aber vielgestaltigen Weg hinter sich.<sup>1</sup> Ein Blick zurück zu den Anfängen zeigt, dass das Wort „Kriminalprävention“ bzw. synonyme Begrifflichkeiten schon lange existieren. Überwiegend diente es, wenn auch nicht als leere Worthülse, so doch als gern genutzter Allgemeinplatz für kriminalpolitische Stellungnahmen oder Festreden ohne konkrete Umsetzung und Nachhaltigkeit. Bis in die 1990er Jahre herrschte bei der Polizei und weniger ausgeprägt auch bei der Justiz die Ansicht vor, dass „Repression die beste Prävention“ sei, dass also -um die Kurzformel aufzulösen - Strafverfolgung gemäß der Strafprozessordnung (StPO)

---

\* Der vorliegende Beitrag ist eine erweiterte Fassung des Vortrags auf dem Symposium „Auf den Spuren der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland“ am 11. Februar 2020 in Tübingen. Für hilfreiche Vorarbeiten zu dieser Endfassung danke ich Frau Wiss. Mitarbeiterin Dr. Ines Hohendorf sehr herzlich.

<sup>1</sup> Die Ausführungen in Kapitel 1.1 basieren auf *meinem* Beitrag über die Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland (Kerner (2018), S. 21 ff.).

von wiederholt Tatverdächtigen wie auch bislang noch Unauffälliger wirksamer sei zur Verhinderung weiterer Straftaten als „Prävention“, verstanden als „Ordnung stiftendes und Sicherheit förderndes Vorgehen der Polizei auf der Basis des Polizeirechts [...] und geleitet von einem durch Menschenkenntnis und Praxiserfahrung geschulten Verhältnismäßigkeitsprinzip“ (Kerner 2018, S. 23). Dementsprechend galt präventives Vorgehen als ungeeignet für „richtige Polizisten“, eher als etwas für „Sozialromantiker“, Idealisten und wirklichkeitsferne Theoretiker. Es herrschte vereinzelt sogar die Befürchtung, dass Polizei und Justiz durch Präventionsprogramme die Kontrolle über die Kriminalität verlieren könnten und Karrieren von Straftätern gefördert statt unterbunden würden. Vor allem mit Blick auf Mehrfach- und Intensivtäter wurde im Kern nur eine klare Kriminalstrafe als wirksame Maßnahme angesehen.

Erste deutliche Entwicklungen in anderer Richtung bei Polizei und Justiz waren in den 1970er Jahren zu beobachten. Auf Bundesebene setzte das Bundeskriminalamt mit seinen Herbsttagungen zu Kriminalprävention als gesamtgesellschaftliche Aufgabe ein beachtliches Zeichen; auf Landesebene geschah analytisch Vergleichbares namentlich in Niedersachsen mit der Konzeption einer ressortübergreifenden Kriminalprävention. Im Laufe der 1970er Jahre rückten zudem die Opfer von Kriminalität in den Fokus, auch allgemein öffentlichkeitswirksam mit der 1976 erfolgten Gründung der Opferhilfeorganisation „Weißer Ring“ (WR); für Praxis, Politik und Wissenschaft wichtig waren zudem die vom WR organisierten „Mainzer Opferforen“.

Mit Beginn der 1990er Jahre lassen sich in der Kriminalprävention neue gesellschaftliche und institutionelle Einstellungen ausmachen. Die grundlegende Skepsis gegenüber Kriminalprävention wich in der Grundtendenz einer Offenheit und Bereitschaft, aktiv und nachhaltig präventiv tätig zu werden. Prävention wurde grundlagenbezogen und angewandt betrieben, sie erhielt in etlichen Bereichen auch vor allem gedanklichen Vorrang vor Repression. Akteure vernetzten sich über die klassischen Ressorts von Politik, Polizei und Justiz hinaus. Es entstanden lokale Kommunikations-, Kooperations- und Koordinationsnetzwerke. Polizei, Kommunalverwaltung, Justiz, soziale Dienste und Wirtschaft begannen auf kommunaler Ebene zusammenzuarbeiten, um Kriminalität dort zu bekämpfen, wo sie entsteht. Die Zusammenarbeit im Rahmen kommunaler Kriminalprävention ermöglichte den Austausch von Expertenwissen und Milieukenntnissen, die Bündelung individueller und institutioneller Ressourcen sowie Bürokratieabbau (zum aktuellen Stand s. Beitrag von Wolfgang Kahl in diesem Band).

Meilensteine der Kriminalprävention in Deutschland sind, ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

- die Gründung des Landesrats für Kriminalitätsverhütung des Landes Schleswig-Holstein (1990),
- die Gründung des Kriminalpräventiven Rates der Hansestadt Lübeck (1992),
- die Gründung der Deutschen Stiftung für Verbrechensverhütung und Straffälligenhilfe (DVS, 1993),
- die Gründung der Stiftung Kriminalprävention als gemeinnützige Körperschaft sowie die erste Tagung des Deutschen Präventionstags in Lübeck (1995),

- das Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) sowie die Einrichtung einer ständigen Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention am Deutschen Jugendinstitut (DJI, 1997),
- die Einrichtung eines längerfristigen Programms zur präventiven Städtebauförderung beim Deutschen Institut für Urbanistik (DIFU, 1999), speziell im Rahmen des Teil-Förderungsprogramm Soziale Stadt,
- den Beginn der Arbeiten an einem Periodischen Sicherheitsberichts der Bundesregierung (2000),
- die Gründung der Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK) sowie des Europäischen Netzwerks für Kriminalprävention (EUCPN, 2000),
- die Einrichtung eines längerfristigen Folge-Programms zur präventiven Städtebauförderung (2002),
- die Gründung eines Landesinstituts für präventives Handeln im Saarland (2009),
- die Gründung des Deutsch-Europäischen Forums für Urbane Sicherheit, die Gründung der Europäischen Gesellschaft für Präventionsforschung sowie die Implementation eines interdisziplinären Verbundprojektes „Barometer Sicherheit in Deutschland“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (2010),
- die Einrichtung eines Masterstudiengangs „Präventive Soziale Arbeit mit Schwerpunkt Kriminologie und Kriminalprävention“ an der Ostfalia in Wolfenbüttel (2011),
- die Erweiterung des längerfristigen Programms „Soziale Stadt“ sowie die Einrichtung eines auch die Kriminalprävention ansprechenden bundesweiten Rahmenprogramms „Forschung für die zivile Sicherheit 2012-2017“ (2012),
- die Errichtung der Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement in Tübingen (2013) und
- die Gründung des Nationalen Zentrums für Kriminalprävention in Bonn (2016).

Heutzutage ist Kriminalprävention in Politik, Praxis und Wissenschaft nicht nur fest verankert, sondern auch nicht mehr wegzudenken. Sie ist auf kommunaler, Landes- und Bundesebene institutionalisiert und umfasst strategisch ein komplexes Handlungsfeld. Aufgabe von Wissenschaft und Praxis ist es, gesellschaftliche und individuelle Bedingungsfaktoren delinquenten Verhaltens zu identifizieren und auf verschiedenen Handlungsebenen praktische Präventionsmaßnahmen zu entwickeln, umzusetzen und die Wirkungsweisen wissenschaftlich zu evaluieren.

## 1.2 Facetten von Theorie und Praxis

### 1.2.1 Primäre, sekundäre und tertiäre Kriminalprävention – Eine überkommene Trias?

Mit der Öffnung des reinen Vergeltungsstrafrechts für Prävention als legitimen Strafzweck vermischten sich Repression und Prävention und es entstand das bekannte Strukturmo-

dell Edwin Kubes (1987, S. 99 ff.) von primärer, sekundärer und tertiärer Kriminalprävention (Heinz 2004, S. 2). Primäre (auch: universale) Prävention beschreibt allgemeine und langfristige Maßnahmen zur Vorbeugung von Kriminalität. Darunter fallen alle Sozialisationsmechanismen, die dazu dienen ganz allgemein das Rechts- und Wertebewusstsein potenzieller Täter zu stärken, mögliche Opfer zu informieren und aufzuklären und abweichendes Verhalten situationsbedingt etwa durch bauliche Maßnahmen zu erschweren. Auch positive Generalprävention ist hierfür ein Beispiel. Kriminelles Handeln soll vorab unterbunden werden. Primäre Prävention ist von der eigentlichen kriminellen Handlung zeitlich und kausal am weitesten entfernt; ihre Wirkung zu messen ist methodisch aufwendig, daher ist sie für kurzfristigen Aktionismus nicht geeignet (Armborst 2016, S. 154).

Sekundäre (auch: selektive) und tertiäre (auch: indizierte) Prävention setzen dagegen direkt an risikobehafteten Tätern, Opfern und Orten an (Armborst 2016, S. 154). Dabei zielt sekundäre Prävention auf die Stärkung des Rechts- und Wertebewusstseins von Problemgruppen, explizite Schulung gefährdeter Opfergruppen und verstärkte Überwachung risikobelasteter Orte. Strafrechtlich negative Generalprävention ist ebenso Teil sekundärer Prävention. Noch nicht manifestes abweichendes Verhalten soll verhindert werden.

Die größte Rolle spielt das Strafrecht bei der tertiären Prävention in Form von spezialpräventiver Sanktionierung. Insgesamt ist tertiäre Prävention hinsichtlich realer Täter auf Therapie, Strafen, Maßnahmen zur Besserung und Sicherung und Straffälligenhilfe gerichtet. Handlungsfelder für reale Opfer sind Opferschutz, Opferhilfe oder der Täter-Opfer-Ausgleich, ggf. verbunden mit Schadenswiedergutmachung (theoretisch eingebunden in die internationalen Entwicklungen von Restorative Justice und Mediation). Situativ betrachtet ist die tertiäre Prävention auf die Entschärfung von Kriminalitätsbrennpunkten gerichtet. Zukünftiges und vor allem wiederholtes kriminelles Handeln soll verhindert werden.

Überwiegend herrscht in Theorie und Praxis Einigkeit dahingehend, dass primäre und sekundäre Kriminalprävention Vorrang haben vor tertiärer Kriminalprävention (Heinz 2004, S. 2). Der rechtliche, sich aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip ergebende, Vorrang hat seine Erklärungsgrundlage in kriminologischen Ergebnissen, wonach Kriminalität durch eine Vielzahl individueller, sozialer, ökonomischer und situativer Faktoren bedingt wird, welche durch strafrechtliche Mittel nur schwer beeinflussbar sind (Heinz 2004, S. 2). Insgesamt handelt es sich in der Theorie bei diesem kriminalpräventiven Strukturmodell um eine brauchbare Leitidee; in der Praxis sind die Handlungsebenen aufgrund ihrer Interdependenzen dagegen nicht immer eindeutig zeitlich und kausal zuzuordnen (Armborst 2018, S. 5).

Für eine fruchtbare Weiterentwicklung theoretischer und praktischer kommunaler Kriminalprävention empfehlen sich daher Analysen der Zusammenhänge und Wechselwirkungen von primärer und sekundärer resp. sekundärer und tertiärer Prävention ebenso wie Analysen von Regelkreisläufen und problemspezifischem „Misslingen“. Beispielhaft seien kurz inklusive Angebote mit Ausgangspunkt in der tertiären Prävention benannt: (Jugend-)Strafgefangene, Straftentlassene, ehemalige Heimzöglinge, gewalttätige Jugendgruppen in Stadtvierteln, Drogen- und Alkoholszenen oder Straßenkinder und -jugendliche, deren abweichendes deviantes und kriminelles Handeln möglicherweise in der Erziehung, in den Familien, Nachbarschaften, Schulen, Sportgruppen, Jugendhäusern oder Freizeiteinrichtungen liegt bzw. von ihnen verstärkt werden. Das erfordert die Entwicklung und Implementation spezifischer Angebote und infolgedessen die Entwicklung und Implementation

von möglichst allgemeinen bzw. als allgemein wahrnehmbaren Angeboten, (Ver-)Lockungen, Anreizen usw.

Aufgrund der vielfältigen Zielgruppen potenzieller bzw. realer Täter, potenzieller bzw. realer Opfer, tatbegünstigender Gelegenheiten, Situationen und Umstände, ist für kriminalpräventives Handeln ein mehrdimensionaler Ansatz und die Schaffung von koordinierten Strukturen und Organisationen wichtig (Heinz 2004, S. 4). Das ermöglicht, dass aus unverbundenen Einzelmaßnahmen der verschiedenen Handlungsebenen das gemeinsame „Aktionsfeld Kriminalprävention“ wird (Heinz 2004, S. 4). Berücksichtigt man des Weiteren, dass Entstehungsbedingungen für Kriminalität lokale Ursprünge haben, von dort aus auch begünstigt und gefördert werden, kommt Kommunen eine besondere Bedeutung bei der Kriminalprävention auf allen Handlungsebenen zu.

### 1.2.2 *Conditio Humana* der Kriminalprävention

Um die Ausrichtung (kommunaler) kriminalpräventiver Maßnahmen besser zu verstehen, ist die Frage zu klären, welches fundamentale „Menschenbild“ einer wirksamen und eben „dem Menschen geeignete“ sowie für die Gesellschaft tragfähige Kriminalprävention zugrunde gelegt werden sollte und welche Folgen sich daraus für Policy und Praxis ergeben.

Nach der eigenen Auffassung geht es darum, an die über „Äonen“ hinweg erörterte Frage nach der „*conditio humana*“ anzuknüpfen, mithin an die Umstände des Menschseins und die Natur des Menschen, gekennzeichnet gleichermaßen durch Stärken und Schwächen aller Angehörigen der „Gattung Mensch“ in ihrer Einbindung in Kleingruppen von Anfang der Menschheit an, sowie dann im Lauf der Entwicklung in immer größere und komplexere soziale und wirtschaftliche und staatlichen Institutionen. Als „Basso Continuo“ (Grundmelodie bzw. Grundtakt) anthropologischer Einschätzung großer Schriften bzw. Denker verschiedenster Disziplinen, angefangen im Religiösen mit der Bibel und weiter getragen über Philosophen, später Ethnologen und Psychoanalytiker bis hin frühen qualitativen Studien der Soziologie findet man die Feststellung, dass „der Mensch“ – modern gesprochen – *kein* eindimensionales Wesen „ist“, stets nur dem Guten oder nur dem Bösen verhaftet, sondern (auch in manchmal subtiler, manchmal drastischer, stets aber komplexen, Beeinflussung durch die Verhältnisse und Umstände) vielmehr (s)ein Leben lang die Fähigkeit zu bzw. Anfälligkeit für beide Dimensionen in sich trägt. Immanuel Kant hat dies in einer philosophischen Abhandlung auf den anschaulichen Begriff gebracht (und zudem mit einem passenden Frontispiz-Bild bedacht), dass der Mensch, kurzgefasst, „aus krummem Holz geschnitzt“ sei.<sup>2</sup>

Eine realistische moderne Kriminalprävention baut auf einem Menschenbild der Offenheit für Gut und Böse und damit der Fähigkeit zu allem bzw. der Anfälligkeit für alles. Aus diesem Menschenbild erwächst eine bipolare Ausrichtung von Kriminalprävention: Zum einen werden Menschen zum „Guten“ verleitet bzw. verlockt; normgerechtes Verhalten wird auf subtile Weise beeinflusst (sog. „Nudging“). Zum anderen werden Anreize zum „Bösen“ vermindert, verhindert und unterbunden, um normabweichendem Verhalten vorzubeugen; getreu dem Motto: „Wehret den Anfängen!“.

---

<sup>2</sup> Vollständige Fassung = „Aus so krummem Holze, als woraus der Mensch gemacht ist, kann nichts ganz Gerades gezimmert werden“. Quelle: Immanuel Kant, Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht, 1784. Sechster Satz.

Insbesondere im Hinblick auf Institutionen, Vereinigungen, situative Arrangements oder Objekte erwächst dadurch, hergeleitet aus Geschichte und Gegenwartserfahrung, eine universelle Missbrauchsgefahr. Denn alles was irgendwie missbraucht werden kann, wird irgendwann tatsächlich missbraucht werden – auch anders, als antizipiert. Demzufolge kann prinzipiell alles missbraucht werden. Ergo wird auch alles definitiv irgendwann missbraucht werden.

Das wiederum bedeutet, dass im Rahmen von Kriminalprävention eine stete, aktive Missbrauchsantizipation durch Experten stattfinden muss (z. B. Geldfälschung, Wohnungseinbruch) und es müssen physische Handlungsbeeinflussungen durch Gestaltung von Objekten und Räumen vorgenommen werden, um Zugänge zu Tatgelegenheiten kontrollieren zu können (sog. „Target Hardening“ wie etwa gegen Vandalismus resistente Materialien, Aufbruchssicherung, Zugangskontrollen). Maßnahmen also, die nur vor Ort resp. mit Ortskenntnissen zu leisten sind.

## **2. Kommunale Kriminalprävention**

Die Idee kommunaler Kriminalprävention kam in Deutschland in den 1990er Jahren auf und wird seither mit zunehmender Intensität von Kommunen, Polizei und Politik verfolgt. Ihr Entstehen ist vor dem Hintergrund des Trends zur „bürgernahen Polizeiarbeit“ zu sehen und ist der wachsenden Einsicht zu verdanken, dass Kriminalität in Städten nicht mit monolithischen oder zentralistischen Ansätzen angegangen werden kann, sondern weitestmöglich individualisierte Lösungen vor Ort benötigt.

### **2.1 Die Kommune als Ursprung von Kriminalität**

Kriminalität hat in der Mehrzahl lokale Entstehungsbedingungen durch örtlich ausgelöste Tatgelegenheiten und Tatanreize. Das heißt, die Kommune ist „(Mit-)Erzeugerin“ von präventiv relevanten Erscheinungen, Problemlagen oder Vorfällen. Beispiele dafür können sein: eine vermeintliche „Verlotterung“ des öffentlichen Raums oder die „Verwahrlosung“ von öffentlichen Gebäuden, Freizeiteinrichtungen und kommunalen Erholungsgebieten. Und auch objektiv fehlende, sowie im Ergebnis gleich bedeutsam, für Bewohnende und Nutzende nicht ohne weiteres erkennbare bzw. suboptimal öffentlich erläuterte Reaktionen auf die Etablierung von Szenen kann den Eindruck erhärten, Devianz und Kriminalität wurzle in örtlichen Begebenheiten.

Der theoretische Ansatz dahinter, auf den gerne in der Forschung, mehr noch in Öffentlichkeit und Politik, rekuriert wird, ist die sog. „Broken-Windows-Theorie“ von Wilson und Kelling (1982). Sie besagt, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen öffentlicher Unordnung und Kriminalität besteht. Sichtbare Unordnung wie zerbrochene Fenster, Müll auf den Straßen oder Graffiti an Häusern können danach für Bewohnende und Nutzende eines Stadtviertels ein Hinweis auf mangelnde soziale Kontrolle sein. Infolgedessen können deviante Handlungen zunehmen und von Bagatelldelikten über Kriminalität bis hin zur Verwahrlosung ganzer Stadtteile reichen.

Eine eben als solche wahrgenommene Unordnung hat aber nicht nur Auswirkungen auf die objektive Kriminalitätslage, sie ist vielmehr auch ein sozusagen „überoptimaler Trigger“ für Kriminalitätsfurcht. Als einfaches und probates Mittel der Prävention sollte, der Theorie nach, öffentlicher Unordnung frühzeitig Einhalt geboten werden, um fortschreitende Kriminalität zu unterbinden. Kommunale Kriminalprävention sollte demgemäß vordringlich darin bestehen, Tatgelegenheiten und Tatanreize zu reduzieren.

Die Broken-Windows-Theorie erfreut sich, aufgrund ihrer Plausibilität und konkreten präventiven Handlungsempfehlungen, großer Beliebtheit und besitzt seit den 1980er Jahren hohe praktische Relevanz.

## 2.2 Die Kommune als Zielgebiet für Kriminalität

Kommunen sind aber nicht nur Wurzel situativer Kriminalität, sie und ihre Bewohnenden sind auch Opfer, v. a. externer Belästigungen, Gefährdungen und Schädigungen mit kriminalpräventiver Relevanz. Zu nennen sind an dieser Stelle Kriminalitätsphänomene wie Weiße-Kragen-Kriminalitäts-Kampagnen, Betrugskampagnen, Hineinlocken von Kindern und Jugendlichen in virtuelle Welten, sexueller Missbrauch von Kindern und Jugendlichen durch Internetchats, bandenmäßige Fahrzeugdelikte oder bandenmäßige Wohnungseinbruchserien.

Der präventionsrelevante, kommunale Bezug ist offensichtlich: Lokale Gremien müssen sich eben auch mit Themen auseinandersetzen, die den Bereich sozialer und physischer Incivilities<sup>3</sup> überschreiten. Denn insbesondere Deliktsformen wie Diebstahl-, Gewalt- und Sexualdelikte beeinträchtigen maßgeblich und dauerhaft das Sicherheitsempfinden in der Bevölkerung.

## 2.3 Herausforderungen kommunaler Kriminalprävention

Kommunale Kriminalprävention stellt eine organisatorische Herausforderung an etablierte Strukturen bzw. politische, verwaltungsmäßige und rechtliche Vorgaben dar. Dies liegt an der strukturellen Behördenvielfalt, vielen (konkurrierenden) Akteuren aus unterschiedlichen, die Kriminalprävention betreffenden Feldern sowie der Menge und Komplexität von Rechtsvorschriften aus unterschiedlichen Quellen.

Das bedeutet, dass kommunale Kriminalprävention zunächst einen ressortübergreifenden Kooperationsansatz zur Vernetzung professionellen Sachverstands erfordert. Dabei ist eine Vielfalt in der Zusammensetzung der Akteure wichtig, um ein möglichst breites Spektrum von Orts- und Fachkenntnissen mit Blick auf präventionsrelevante Themen zu bündeln. Insbesondere komplexere Kriminalitätsphänomene wie etwa Jugendkriminalität erfordern für nachhaltige Lösungen facettenreiche Maßnahmenbündel.

Damit zusammen hängt die Herausforderung der tatsächlicher und nicht nur als Lippenbekenntnis vorgetragenen „Institutionalisierungsbereitschaft“ der Beteiligten. Kommunale Kriminalprävention muss, um in der Praxis zu funktionieren, koordiniert stattfinden, also Ressorts und Institutionen in offizieller Funktion auch informell und in stetem persönlich unterfütterten Kontakt zusammenbringen. Das erleichtert dann auch die praktische Umsetzung ressortübergreifend erarbeiteter Lösungen, worin eine weitere Herausforderung liegt, denn kommunale Präventionsgremien fügen Präventionsketten zusammen.

Herausforderungen können des Weiteren die rechtlichen Rahmenbedingungen und gesetzlichen Aufträge sein, die kommunaler Präventionsarbeit zugrunde liegen (van den Brink 2018, S. 16). Während etwa die Polizei an das Legalitätsprinzip gebunden ist, fallorientiert arbeitet und hierarchisch organisiert ist, beruft sich Sozialarbeit auf Verschwiegenheitspflichten, setzt auf langfristige Entwicklungen und arbeitet nach partizipativen Verfahren (van den Brink 2018, S. 16). Ressorts und Professionen *übergreifende* Zu-

---

<sup>3</sup> Vgl. Häfele (2011), S. 21: „Unter Incivilities werden dabei Verletzungen von gemeinschaftlichen Standards verstanden, die eine Erosion anerkannter Werte und sozialer Normen signalisieren“.

sammenarbeit erfordert somit nicht nur strukturelle, sondern auch ausreichend rechtliche Flexibilität der Akteure und ihrer Institutionen.

Als letzte Herausforderung soll, insbesondere aus wissenschaftlicher Sicht, aber ebenso bedeutend für Praxis und Politik, die wiederholte Wirkungsanalyse der angewandten Maßnahmen genannt werden. Zum einen ergeben sich auch hier behördenübergreifend unterschiedliche Maßstäbe. Zählt für die Polizei etwa die Polizeiliche Kriminalstatistik als wichtigster Indikator, so ist es für die Sozialarbeit etwa die Persönlichkeitsentwicklung ihrer Klienten und für die Stadtverwaltung etwa das Beschwerdeaufkommen.

Damit nicht jede Kommune bei gleichen oder ähnlichen Problemen das Rad neu erfinden muss, ist aus kriminologischer Sicht evidenzbasierte Kriminalprävention notwendig, also ein wissenschaftlich belegter Zusammenhang zwischen dem Einsatz einer Maßnahme und der Reduzierung bzw. Verhinderung von Kriminalität, welcher auch immer wieder so *allgemeinverständlich* wie irgend möglich in die Praxis hinein vermittelt werden muss.

### **3. Ausblick: Handlungsoptionen für Praxis, Policy und künftige Forschung**

Aus den Ausführungen des Beitrags ergeben sich drei Thesen für Praxis, Policy und Forschung in der Zukunft, sozusagen normative Vorgaben und Konstellationen, um Handlungsoptionen zu verbessern und kommunale Kriminalprävention effektiver zu gestalten. Erstens ist es notwendig und angeraten, schon allein um Wissen und Ressourcen zu bündeln, dass Behörden wenigstens *zusammen* oder in der Sache sogar *eng miteinander* arbeiten. Zweitens sollten Behörden Probleme nicht nur erkennen, sondern im besten Falle auch lösen. Drittens bilden Gesetz und Recht tragende Säulen für effizientes und effektives Handeln von Behörden und privaten Institutionen.

Als potenziell produktive und nachhaltige Lösungsansätze für die kommunale Kriminalprävention werden insbesondere explizite Vereinbarungen und Implementationsmechanismen für inner- und zwischenbehördlichen Informationsaustausch angesehen, bspw. durch Fallkonferenzen und gemeinsame Fortbildungstage.

Integrativ angelegte zwischenbehördliche besondere Einrichtungen wie lokale „Häuser des Jugendrechts“ sind weitere Möglichkeiten.

Auch integrativ orientierte kommunale Gremien oder von der Kommune mitgeförderte Gremien, die einen *breiten Querschnitt* von Aktiven einbeziehen, erscheinen zielführend, namentlich Kriminalpräventive Räte (hierzu Wolfgang Kahl und Diana Schubert in diesem Band).

Um effektiv tätig sein zu können, muss durch die Einbindung kommunaler Verantwortungsträger ein klares internes und öffentliches Signal gesetzt werden. Ein verbreitetes und auch treffendes Stichwort dazu lautet: „Kommunale Kriminalprävention ist Bürgermeistersache!“.

Zuletzt sollen noch anwendungsorientierte Umfragen in Gestalt von Forschungsprojekten genannt werden, die nicht nur Bedarfe analysieren, sondern vor allem standardmäßig die Wirkung angewandter Maßnahmen überprüfen und bewerten.



## Literatur

- Armborst, Andreas (2018): Einführung. Merkmale und Abläufe evidenzbasierter Kriminalprävention. In: Walsh, Maria / Pniewski, Benjamin / Kober, Marcus / Armborst, Andreas (Hrsg.): Evidenzorientierte Kriminalprävention in Deutschland. Ein Leitfaden für Politik und Praxis, S. 3–21.
- Armborst, Andreas (2016): Kommunale Kriminalprävention oder urbane Sicherheit? In: Zoche, Peter / Kaufmann, Stefan / Arnold, Harald (Hrsg.): Grenzenlose Sicherheit? Gesellschaftliche Dimensionen der Sicherheitsforschung, S. 149–162.
- Häfele, Joachim (2011): Die Stadt, das Fremde und die Furcht vor Kriminalität. Wiesbaden: Springer VS.
- Heinz, Wolfgang (2004): Kommunale Kriminalprävention aus wissenschaftlicher Sicht. In: Kerner, Hans-Jürgen / Marks, Erich (Hrsg.): Internetdokumentation Deutscher Präventionstag. Hannover.
- Kerner, Hans-Jürgen (2018): Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland. In: Walsh, Maria / Pniewski, Benjamin / Kober, Marcus / Armborst, Andreas (Hrsg.): Evidenzorientierte Kriminalprävention in Deutschland. Ein Leitfaden für Politik und Praxis, S. 21–37.
- Van den Brink, Henning (2008): Kommunale Kriminalprävention als gemeinsames Handlungsfeld für Polizei und Soziale Arbeit. *forum kriminalprävention* 3, S. 16–18.
- Wilson, James Q. / Kelling, Georg L. (1982): Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety. *Atlantic Monthly* 249(3), S. 29–30.



# Die Entwicklung der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland – aus der Praxis\*

Erich Marks

Der folgende Beitrag soll einen Einblick in die Praxis der Entwicklung der kommunalen Kriminalprävention, mit dem Fokus auf Deutschland, gewähren. Zu diesem Zweck werden 15 konstitutive Teilaspekte der kommunalen Kriminalprävention anhand praktischer Beispiele dargestellt, die Aufschluss über hilfreiche Erkenntnisse bieten. Ein jeder Teilaspekt wird mit einem einprägsamen Satz zum Mitnehmen („take away“) abgerundet.

1. Kommunale Kriminalprävention fungiert als eine Art kommunaler Präventions-Baukasten und zielt auf die Vermeidung bzw. Bewältigung unterschiedlicher Gefährdungen mithilfe zielorientierter Maßnahmen ab. Diese Gefährdungen umfassen u.a. Armut, Bildungslosigkeit, Extremismus, Homophobie, Krieg, Sucht, Umweltzerstörung und Vernachlässigung.

Abbildung 1: Themenfelder der Kommunalen Kriminalprävention



Aus dieser Breite ergibt sich ein bunter Strauß an (in-)direkten Maßnahmen auf der Makro-, Meso- und Mikroebene der Gesellschaft. In diesem Sinne dringt der Neuköllner Aufruf<sup>1</sup> auf eine gesamtgesellschaftliche und nachhaltige Gewaltprävention für mehr Lebens-

\* Der vorliegende Beitrag beruht auf dem Foliensatz (abrufbar unter <https://www.erich-marks.de/Biografie/sonstiges/2020-02-11-Tubingen.pdf>) für den Vortrag auf dem Symposium „Auf den Spuren der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland“ am 11. Februar 2020 in Tübingen. Wegen eines Sturmtiefs konnte der Autor leider nicht anreisen. Die Erstellung der Textfassung erfolgte mit Unterstützung von Franca Langlet, der ich herzlich dafür danke.

<sup>1</sup> <https://www.gewalt-praevention.info/nano.cms/neukoellner-aufruf> [23.07.2020].

qualität, die für mehr Sicherheit, Gesundheit und ein respektvolles Zusammenleben sorgt. Die Initiatorinnen und Initiatoren des Neuköllner Aufruf, der auf den Beratungen des Symposiums „25 Jahre Gewaltprävention im vereinten Deutschland - Bestandsaufnahme und Perspektiven“ aufbaut<sup>2</sup>, plädieren für eine flächendeckende frühe Prävention von Gewalt auf allen Ebenen mit einer gender-, kultursensiblen und entwicklungsorientierten Ausrichtung. Dabei appellieren sie an die Bundesregierung, die Entwicklung einer Strategie und eines konkreten Handlungskonzepts zeitnah anzustoßen. Eine nicht zu unterschätzende Größe stellt überdies in jüngerer Zeit das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung dar, da dieses zumeist nur mittelbar mit dem tatsächlichen Kriminalitätsaufkommen vor Ort korreliert. Deshalb ist es wichtig zu erfassen, was die Bürgerinnen und Bürger bewegt und in ihrem Sicherheitsempfinden beeinträchtigt. Das Deutsch-Europäische Forum für Urbane Sicherheit (DEFUS) führt hierfür sog. „Sicherheitsaudits“ durch.<sup>3</sup> Der „DEFUS-Monitor“ hält für Kommunen einen detaillierten Fragebogen zur Durchführung repräsentativer Bevölkerungsbefragungen und ein Konzept für Gespräche mit verschiedenen Bewohnergruppen bei Stadtteilrundgängen oder Workshops bereit. Hierdurch lässt sich ein differenziertes Bild über besonders beeinträchtigte Gruppierungen und Räume erstellen, welches dann für eine gezielte Präventionstätigkeit von der jeweiligen Kommune genutzt werden kann. Die Etablierung einer interdisziplinären kommunalen Sicherheitspolitik durch „Stabstellen“ bzw. „Kompetenz-Zentren“ der Prävention fordert der Deutsche Präventionstag schon seit 2007 in verschiedenen Erklärungen<sup>4</sup>, um wirksame und nachhaltige Prävention zu gestalten. Denn nur präventive Vielfalt reduziert die Gefahr vor Stolpersteinen und ermöglicht neue Trittsteine.

2. Kommunale Kriminalprävention sucht die Evidenzbasierung; dabei sind Kommunen darauf angewiesen, dass sie leichten Zugang zu belastbaren Ergebnissen aus Evaluationen haben. Exemplarisch hierfür ist die Datenbank „Grüne Liste Prävention“, die auf eine detaillierte und transparente Darstellung des aktuellen Entwicklungsstandes spezifischer Präventionsprogramme abzielt.<sup>5</sup> Die Liste gibt Aufschluss über verschiedene Präventionsprogramme samt Wirksamkeitsnachweis, anhand welcher sich ein adäquater Präventionsansatz für Bereiche wie Schule oder Familie auswählen lässt. Außerdem informiert die Datenbank Krimdex des Deutschen Präventionstags (DPT) über Forschungsprojekte der Kriminalprävention und Kriminologie über relevante abgeschlossene und laufende Projekte sowie aktuelle Forschungsaktivitäten zu spezifischen Thematiken und Phänomenbereichen.<sup>6</sup> Die Integration der Wissenschaft in kommunale Präventionsgremien sowie die Etablierung periodischer Sicherheitsberichte stellen ebenso wesentliche Aspekte der Evidenzbasierung kommunaler Kriminalprävention dar. Der Transfer von wissenschaftlichen Erkenntnissen über wirksame Präventionsprogramme und Strategien in die Praxis ist im Hinblick auf eine nachhaltige und wirksame kommunale Kriminalprävention von essenzieller Bedeutung. Dabei lässt sich festhalten, dass das vorhandene Wissen über wirksame Programme und Strategien der Prävention größer ist als vermutet.

3. Kommunale Kriminalprävention ist im Idealfall kommunalpolitisch eingebunden. Nur wenn kommunale Präventionsgremien konstitutive Bestandteile der Kommunalpolitiken darstellen, lassen sich Präventionsmaßnahmen und -strategien effektiv umsetzen. Vorbildlich agieren Städte wie beispielsweise Augsburg (s. Beitrag von Diana Schubert in diesem Band) und Oldenburg. In Oldenburg hat der Präventionsrat Oldenburg innerhalb

---

<sup>2</sup> [www.gewalt-praevention.info](http://www.gewalt-praevention.info) [23.07.2020]

<sup>3</sup> [www.defus.de](http://www.defus.de) [23.07.2020].

<sup>4</sup> <https://www.praeventionstag.de/nano.cms/erklaerungen> [23.07.2020]

<sup>5</sup> <https://www.gruene-liste-praevention.de> [23.07.2020].

<sup>6</sup> <https://www.praeventionstag.de/nano.cms/forschungsprojekte> [23.07.2020].

von 20 Jahren einen hervorragenden Ruf erworben und genießt mit seinen zahlreichen Aktivitäten hohe Anerkennung in der Stadtgesellschaft.<sup>7</sup> Als Positivbeispiel kann auch die Landeskommision Berlin gegen Gewalt<sup>8</sup> genannt werden, der u.a. Staatssekretärinnen und Staatssekretäre sowie Vertreterinnen und Vertreter aus dem Bereich des Rats der Bürgermeister angehören. Als zentrales Präventionsgremium des Landes Berlin fördert und unterstützt die Landeskommision Berlin gegen Gewalt die kommunale (Kriminal-)Prävention und ist darüber hinaus selbst Veranstalter von Workshops oder Tagungen sowie Entwickler von Konzepten zur Gewalt- und Kriminalprävention. Verena Schreiber liefert eine aktuelle Bestandaufnahme zur kommunalen Kriminalprävention in Deutschland für das Jahr 2018 (s. Beitrag von Wolfgang Kahl in diesem Band).<sup>9</sup> Kommunale Präventionsgremien sollten deshalb konstitutiver Bestandteil der Kommunalpolitik sein.

4. Kommunale Kriminalprävention bedarf der Unterstützung und Förderung durch Länder, *Bund und Europa*. In einem sich wechselseitig beeinflussenden Mehrebenenansatz ist die lokale und regionale Ebene in der kommunalen Kriminalprävention maßgeblich.

Abbildung 2: Ebenen der Kommunalen Kriminalprävention



Der nationale Bezug liegt auf der Hand, allerdings gibt es vielfach Einflüsse aus dem europäischen Ausland über Gemeindeparterschaften, europäische Zusammenschlüsse

<sup>7</sup> S. Statement des Niedersächsischen Ministerpräsidenten Stephan Weil im März 2020 anlässlich des 20-jährigen Bestehens <https://praeventionsrat-oldenburg.de/81> [23.07.2020].

<sup>8</sup> <https://www.berlin.de/lb/lkbgg/> [23.07.2020].

<sup>9</sup> Die Ergebnisse der Schreiber-Studie sind abrufbar unter [https://www.kriminalpraevention.de/files/DFK/dfk-publikationen/2019\\_kommunale\\_kriminalpraevention\\_in\\_deutschland.pdf](https://www.kriminalpraevention.de/files/DFK/dfk-publikationen/2019_kommunale_kriminalpraevention_in_deutschland.pdf) [23.07.2020].

von Kommunen (EFUS<sup>10</sup>), einen Austausch auf Konferenzen wie den Jahreskongressen des DPT und Berichte in Fachpublikationen (z. B. forum kriminalprävention). Auf internationaler und globaler Ebene lassen sich ebenfalls etablierte Initiativen zur Wissensverbreitung für eine strategische kommunale Kriminalprävention finden. Hier sind insbesondere die Organisationen UNODC<sup>11</sup> und WHO<sup>12</sup> der Vereinten Nationen zu nennen. Eine prominente NGO ist das International Center for the Prevention of Crime (ICPC), das zur Anwendung von good practices und tools ermutigt, um die kommunale Sicherheit zu verbessern, den Austausch zwischen Ländern und Städten, strafrechtlichen Einrichtungen und kommunalen Organisationen zu fördern sowie Unterstützung und Fortbildung anbietet.<sup>13</sup> In diesem Kontext bedeuten konsequentere subsidiäre Orientierungen Empowerment auf allen beteiligten Ebenen.

5. Kommunale Kriminalprävention handelt nach Grundsätzen. Bekannt sind hierzulande die 2005 erschienenen Beccaria-Standards zur Qualitätssicherung kriminalpräventiver Projekte vom Landespräventionsrat Niedersachsen.<sup>14</sup> Die Beccaria-Standards dienen als Maßstab zur Überprüfung der Projektplanung und -durchführung und sind als erster Schritt auf dem Weg zu Wirkungsüberprüfungen kriminalpräventiver Projekte und zu verstärkter Qualitätsorientierung zu verstehen.<sup>15</sup> Das bereits erwähnte International Center for the Prevention of Crime erarbeitete das 2010 publizierte Handbook on the Crime Prevention Guidelines für das United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Das Handbook bietet interessierten Ländern Orientierung bei der Gestaltung der Kriminalprävention und Strafjustiz und enthält als praktisches Werkzeug eine Reihe von Standards und Normen für deren Planung und Implementierung; diese Standards und Normen unterstützen die Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und eine Kultur der Rechtmäßigkeit durch die Entwicklung von Kriminalprävention und einer Reform der Strafjustiz.<sup>16</sup> Hieraus ergibt sich: Form follows functions and principles.

6. Kommunale Kriminalprävention hat Expertise und wird verantwortet durch Fachkräfte. Um die kommunale Kriminalprävention hochwertig und nachhaltig zu gestalten, sind die Qualifizierung und Spezialisierung von Fachkräften unabdingbar. Im Bereich der Aus- und Weiterbildung lassen sich in jüngerer Zeit zu begrüßende Entwicklungen beobachten: Der Landespräventionsrat Niedersachsen bietet seit 2008 das „Beccaria-Programm“ an, das zur Beccaria-Fachkraft Kriminalprävention qualifiziert.<sup>17</sup> Das Qualifizierungsprogramm besteht aus vier Grundmodulen: Kriminologie, Kriminalprävention, Projektmanagement und Projektbegleitung. Den Teilnehmenden wird u.a. die Kompetenz vermittelt, Erkenntnisse der Kriminologie direkt in die Berufspraxis zu transferieren. Des Weiteren bieten Hochschulen vermehrt qualifizierende Studiengänge an. Hierzu gehören der Bachelor- und Masterstudiengang „Präventionsmanagement – Kompetenzen für soziale Interventionen“ der TU Chemnitz und der Masterstudiengang „Präventive Soziale Arbeit mit dem Schwerpunkt: Kriminologie & Kriminalprävention“ der Hochschule Ostfalia.<sup>18</sup> Und auch der DPT trägt neben seinen Jahreskongressen, Prävinaren und anderen Veranstaltungsfor-

<sup>10</sup> European Forum for Urban Security unter <https://efus.eu/de/> [23.07.2020].

<sup>11</sup> <https://www.unodc.org/> [23.07.2020].

<sup>12</sup> <https://www.who.int/violenceprevention/en/> [23.07.2020].

<sup>13</sup> <https://cipc-icpc.org/en/home/> [23.07.2020].

<sup>14</sup> [https://www.beccaria.de/nano.cms/de/Beccaria\\_Standards1/](https://www.beccaria.de/nano.cms/de/Beccaria_Standards1/) [23.07.2020].

<sup>15</sup> [https://www.beccaria.de/Kriminalpraevention/de/Dokumente/beccaria\\_standards\\_web.pdf](https://www.beccaria.de/Kriminalpraevention/de/Dokumente/beccaria_standards_web.pdf) [23.07.2020].

<sup>16</sup> <https://www.unodc.org/res/e4j/import/unodchandbookcpguidelines/text/pub.pdf> [23.07.2020].

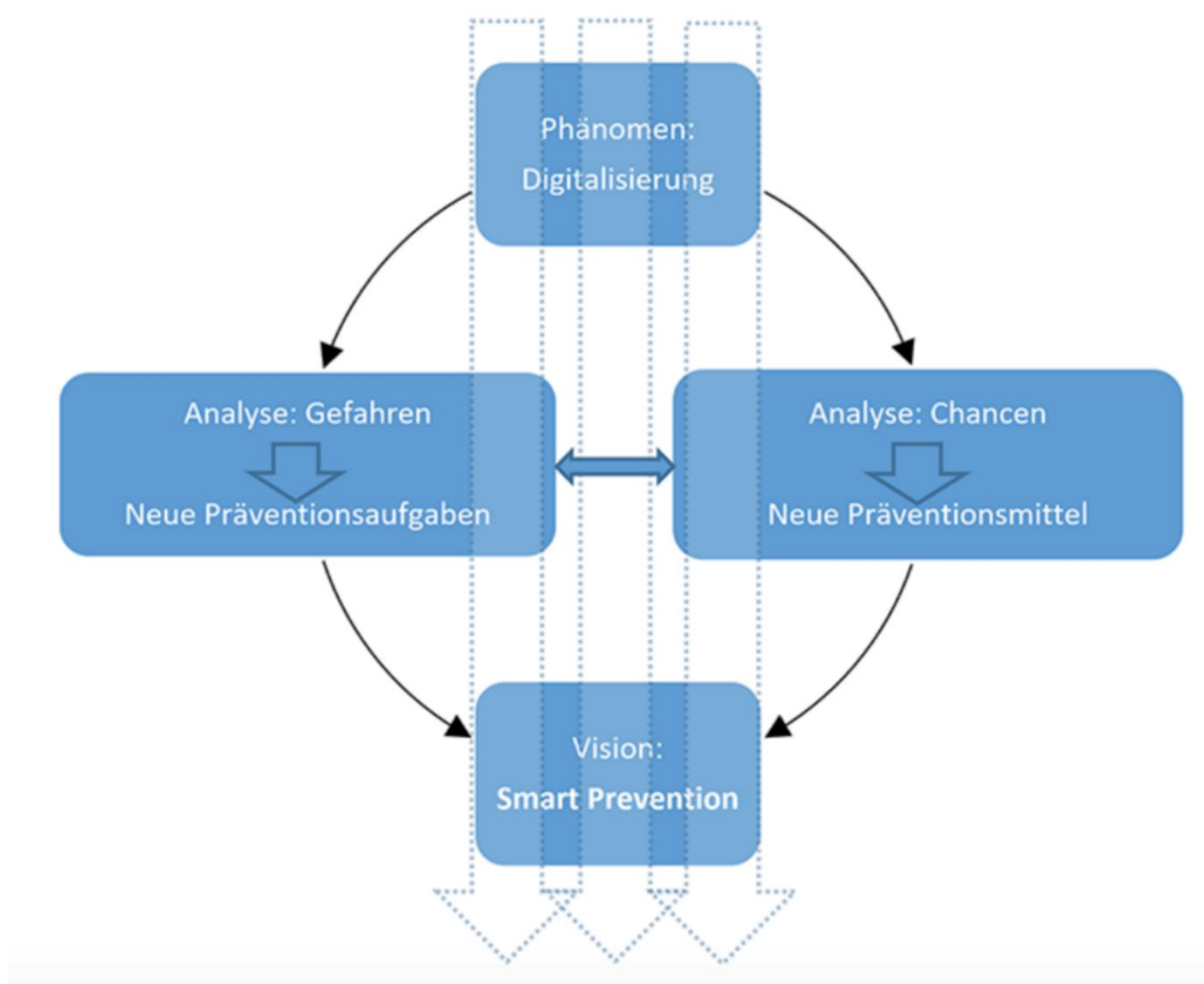
<sup>17</sup> <https://www.beccaria.de/> [23.07.2020].

<sup>18</sup> <https://lpr.niedersachsen.de/nano.cms/beccaria-qualitaetsinitiative?XA=details&XID=89> [23.07.2020].

men ab 2020 zur Ausbildung von Fachkräften im Rahmen einer internationalen „Masterclass Crime Prevention“ bei. Auf europäischer Ebene ist das European Prevention Curriculum (EUPC) ein bis zu fünftägiger Fortbildungskurs, der Führungskräften (decision-, opinion- and policy-makers) Erkenntnisse der Prävention über die wirksamsten evidenzbasierten Interventionen und Ansätze vermittelt.<sup>19</sup> Abschließend ist zu betonen, dass Qualifizierung und Spezialisierung zentrale Voraussetzungen für qualitativ hochwertige und nachhaltige kommunale Kriminalprävention sind.

7. Kommunale Kriminalprävention bedient sich digitaler Möglichkeiten. Gesellschaftliche Entwicklungen fordern Entwicklungen in der kommunalen Kriminalprävention. So birgt insbesondere die rasant vorstättengehende Digitalisierung neben einer Vielzahl neuer Chancen auch eine Vielzahl neuer Gefahren, die neue Anforderungen an die kommunale Kriminalprävention stellen.

Abbildung 3: Neue Anforderungen durch die Digitalisierung



In neuen Aufgabenbereichen und neuen Handlungsräumen bedarf es einer modulierten Antwort in Gestalt innovativer Präventionsmittel und -strategien seitens der (kommunalen) (Kriminal-)Prävention. Insbesondere das Spannungsverhältnis zwischen Sicherheit und Freiheit ist für die Prävention von herausragender Bedeutung und wurde bereits 2016 um

<sup>19</sup> [https://www.emcdda.europa.eu/best-practice/european-prevention-curriculum\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/best-practice/european-prevention-curriculum_en) [23.07.2020].

Rahmen des 21. DPT von einer ethischen Perspektive aus intensiv erörtert.<sup>20</sup> Das Internet stellt einen Kommunikationsraum dar, in dem sich (nationale) Grenzen auflösen und bewährte Spielregeln scheitern. Die Vision der „Smart Prevention“ eröffnet zunehmend auch der kommunalen Kriminalprävention digitale Möglichkeiten. Erste Beispiele als Reaktion auf die Zunahme von Hate Speech und Extremismus sind Plattformen wie etwa „Lovestorm“<sup>21</sup> oder „das NETTZ“<sup>22</sup>. Ebenso hat der DPT den digitalen Wandel in der Prävention erkannt, so dass das Schwerpunktthema des 25. DPT-Kongresses im September 2020 in Kassel „Smart Prevention – Prävention in der digitalen Welt“ lautete.<sup>23</sup> Wegen der Entwicklungen der Corona-Krise und passend zum Schwerpunktthema fand der Jubiläumskongress ausschließlich digital und interaktiv statt.<sup>24</sup>

8. Kommunale Kriminalprävention ist informiert, kommunikativ und am Austausch interessiert. Einen Wissenstransfer ermöglicht insbesondere die Fachzeitschrift „forum kriminalprävention“ der Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention.<sup>25</sup> Vertiefende Online-Seminare im Themenfeld der Prävention bietet das Institut für angewandte Präventionsforschung (DPT-I) seit 2016 an.<sup>26</sup> Diese Prävinare entstehen aus Kooperationen, wie beispielsweise die vierteilige Prävinarreihe „Sicherheit im Bahnhofsviertel (SiBa)“<sup>27</sup> im Rahmen des vom BMBF<sup>28</sup> geförderten Verbundprojektes „Sicherheit im Bahnhofsviertel (SiBa)“ (s. zum Verbundprojekt Ina Hennen und Ines Hohendorf in diesem Band). Es kommen Fachveranstaltungen hinzu, deren größte der vorerwähnte Jahreskongress des DPT ist. Tagesaktuell informiert die tägliche Prävention-News des DPT seit Juli 2011 über aktuelle Veranstaltungen und Entwicklungen aus der Präventionspraxis, -forschung und -politik sowie für ein internationales Publikum in englischer Sprache unter Daily Prevention News.<sup>29</sup> Die tägliche Präventions-News kann auf vielfältige Weise wahrgenommen und gelesen werden: auf der Webseite des DPT, als tägliche, wöchentliche oder monatliche E-Mail, als RSS-Feed, als App, über Twitter oder über Facebook. Für die kommunale Kriminalprävention sind also Informationen, Austausch und Knowledge-Transfer zentrale Bausteine.

9. Kommunale Kriminalprävention fokussiert PRÄ-vention. Dies lässt sich anhand der Einteilung des Institute of Medicine (1994) und des National Research Council (2009) in den Vereinigten Staaten von Amerika für die Gesundheitsprävention, aus der der Präventionsbegriff ursprünglich stammt, veranschaulichen.

---

<sup>20</sup> S. hierzu ausführlich Marks, Steffen (2017); <https://www.praeventionstag.de/daten/module/buecher/de/ISBN-978-3-942865-71-5.pdf> [23.07.2020].

<sup>21</sup> Die Plattform verfügt über Funktionen wie etwa Lern- und Trainingsplattformen, in denen Mechanismen der Gegenrede trainiert werden können, s. <https://love-storm.de/#actions> [23.07.2020].

<sup>22</sup> Eine Plattform, die als Vernetzungsstelle gegen Hate Speech dient und sich für eine positive Diskussions- und Meinungskultur im Internet einsetzt, s. <https://www.das-nettz.de> [23.07.2020].

<sup>23</sup> Für mehr Informationen s. <https://www.praeventionstag.de/nano.cms/jahreskongress> [23.07.2020].

<sup>24</sup> <https://www.praeventionstag.de/nano.cms/jahreskongress> [23.07.2020].

<sup>25</sup> <https://www.forum-kriminalpraevention.de/> [23.07.2020].

<sup>26</sup> <https://www.praeventionstag.de/nano.cms/webinare-uebersicht> [23.07.2020].

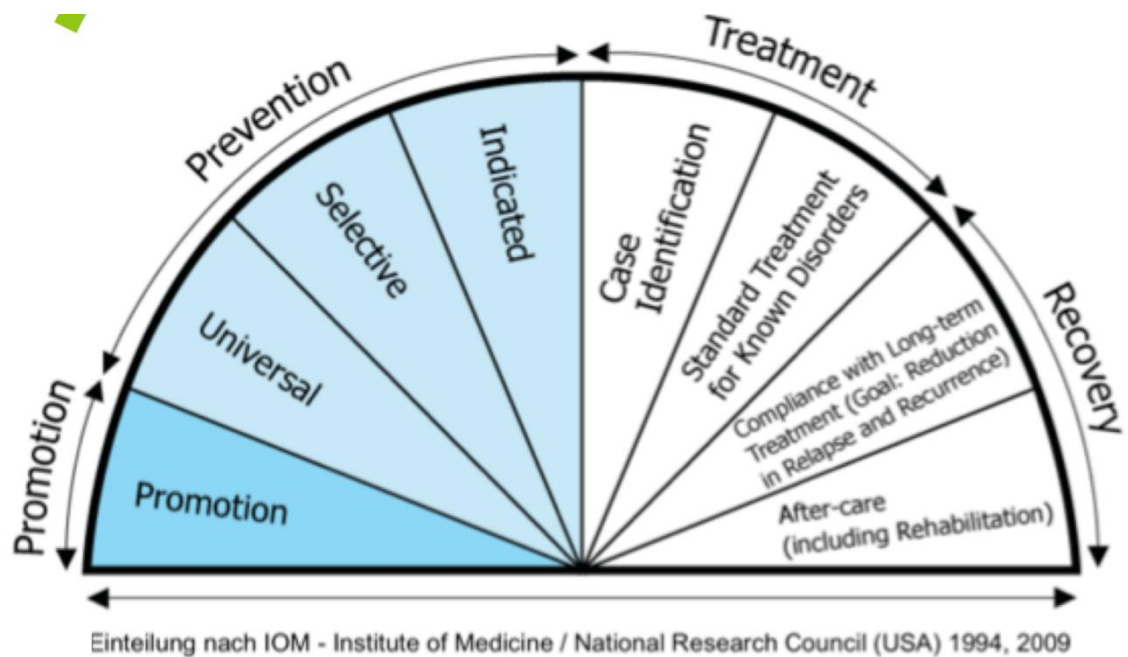
<sup>27</sup> <https://www.praeventionstag.de/nano.cms/praevinarreihe:-sicherheit-im-bahnhofsviertel> [23.07.2020].

<sup>28</sup> Im Kontext der zivilen Sicherheitsforschung.

<sup>29</sup> <https://www.praeventionstag.de/nano.cms/tpn> und <https://www.praeventionstag.de/nano.cms/news/details/4610> [23.07.2020].

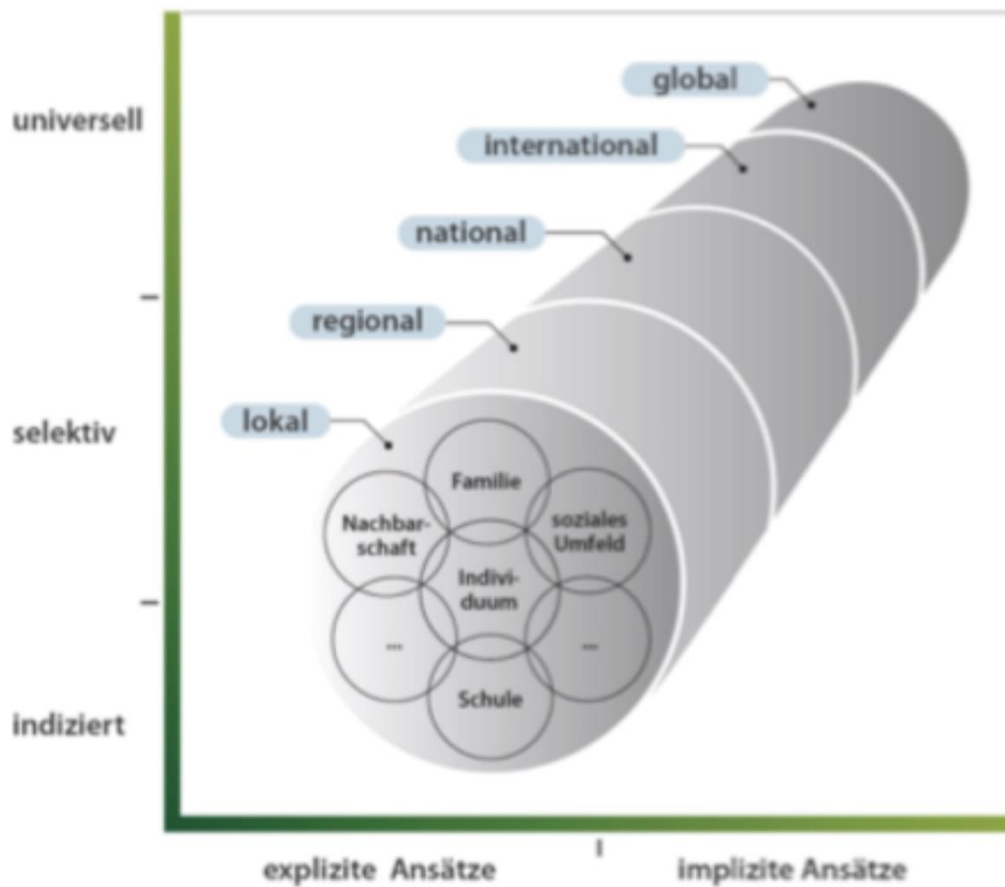


Abbildung 4: Continuum of Care Framework



Prävention ist innerhalb des Kontinuums der medizinischen Rahmenbedingungen (continuum of care framework) eingebettet: Neben der allgemeinen Förderung von positiven gesundheitlichen Rahmenbedingungen steht die Prävention mit unterschiedlichen Interventionen zur Vermeidung oder Reduzierung von Gesundheitsrisiken, um dann die Behandlung von Erkrankungen und schließlich die Erholung und Genesung zu adressieren. Innerhalb des Kontinuums lässt sich Prävention nach *Gordon* (1983) zielgruppenorientiert in universelle, selektive und indizierte Prävention unterscheiden. Neben der Ausrichtung auf die Zielgruppen bedarf es auch der Ausrichtung auf der Handlungsebene, die wie schon erwähnt von der lokalen zur globalen Ebene reicht.

Abbildung 5: Universelle, selektive und indizierte Kommunale Kriminalprävention

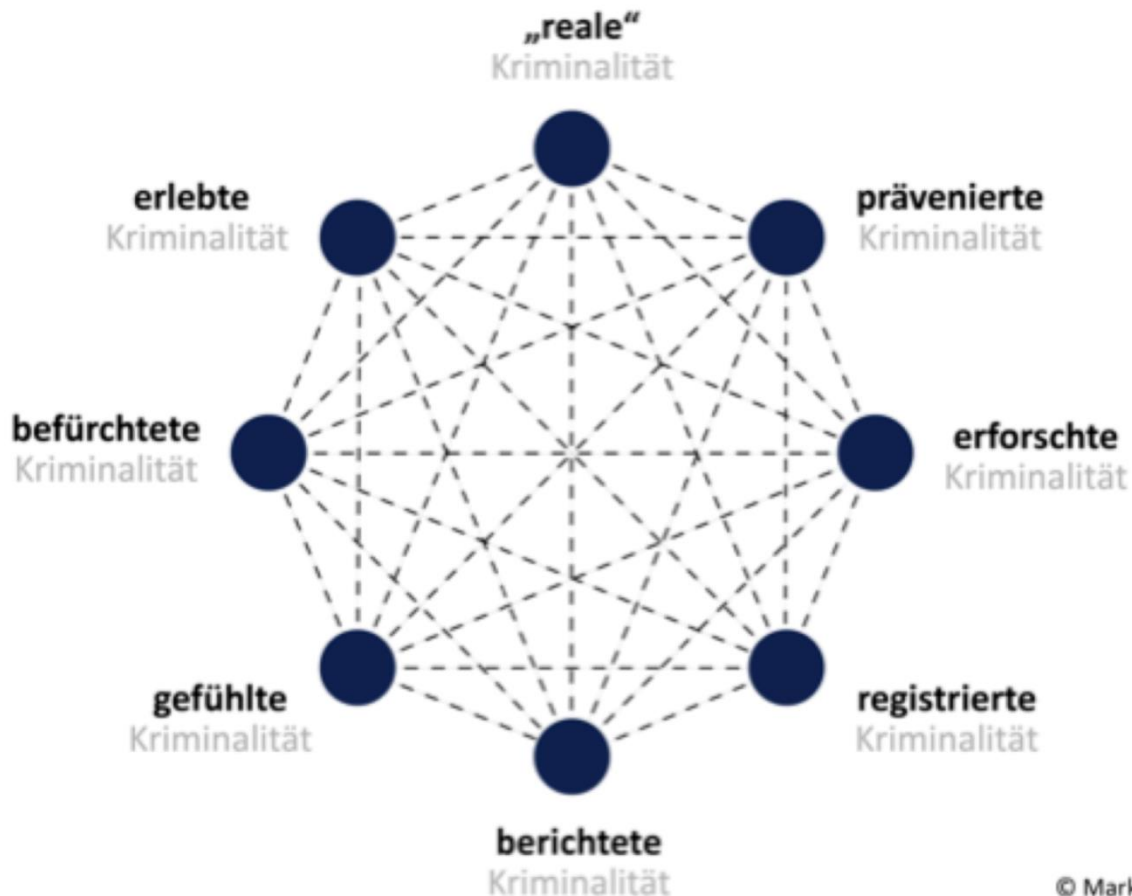


Auf lokaler Ebene gibt es für die kommunale Kriminalprävention eine Vielzahl von Adressaten (z. B. Familie, Individuum, Nachbarschaft, Schule, soziales Umfeld), an die sich die Kriminalprävention mit expliziten Ansätzen und mit impliziten Ansätzen aus anderen Bereichen (z. B. Sozialpolitik), die sich mittelbar auf die Kriminalprävention auswirken, wendet. Nur so ist Prävention kein bloßer „Feuerlöscher“, sondern dient als „Brandschutz“.

10. Kommunale Kriminalprävention versteht die Kriminalität(en). Der Begriff „Kriminalitäten“ weist auf die Schwierigkeiten seiner „objektiven“ Vermessung hin. Vielmehr handelt es sich um ein mannigfaltiges Phänomen, dem unterschiedliche Attribute zugeschrieben werden können.

Abbildung 6: Schwierigkeiten einer „objektiven“ Vermessung von Kriminalität(en)

## Zu den Schwierigkeiten einer „objektiven“ Vermessung von Kriminalität(en)



Hierunter fallen acht Kriminalitäten, d.h. die „reale“ Kriminalität, die prävenierte Kriminalität, die erforschte Kriminalität, die registrierte Kriminalität, die berichtete Kriminalität, die gefühlte Kriminalität, die befürchtete Kriminalität und die erlebte Kriminalität. Diese Kriminalitäten stehen aber nicht nebeneinander, sondern in einem wechselseitigen Beziehungsgefüge. Kommunale Kriminalprävention berücksichtigt daher diese unterschiedlichen Kriminalitäten bei der Gestaltung von Kriminalprävention. Denn differenzierte Vermessungen der Kriminalitäten erleichtern die Fixierung von Präventionszielen.

11. Kommunale Kriminalprävention denkt global. Wie bereits mehrfach erwähnt ist kommunale Kriminalprävention auf mehreren Ebenen verortet, der bis hin zur globalen Ebene einer aktiven Verfolgung bedarf. Auf europäischer Ebene bildet das European Forum for Urban Security (EFUS), das bereits 1987 unter der Schirmherrschaft des Europarates gegründet wurde, das einzige europäische Netzwerk lokaler und regionaler Städte und Organisationen mit dem Schwerpunkt „urbane Sicherheit“; an dem Netzwerk beteiligen sich 250 lokale und regionale Einrichtungen aus 16 Staaten.<sup>30</sup> Deren deutsche Sektion ist das im Mai 2010 ins Leben gerufene Deutsch-Europäische Forum für Urbane Sicherheit

<sup>30</sup> <https://efus.eu/en/about-us/about-efus/public/1450/> [23.07.2020].

e.V. (DEFUS) mit aktuell 19 Mitgliedern.<sup>31</sup> Auch der vorgenannte Austausch mit Partnerkommunen ist für die kommunale Kriminalprävention bedeutsam. Eine beratende Einrichtung auf europäischer Ebene ist der 1994 gegründete Europäische Ausschuss der Regionen (AdR), der sich aus lokal und regional gewählten Vertreterinnen und Vertretern aller EU-Mitgliedsländer zusammensetzt. Der Ausschuss kann Stellungnahmen zu relevanten Rechtsvorschriften der EU abgeben und verschafft so den europäischen Regionen und Städten ein förmliches Mitspracherecht innerhalb der Gesetzgebung. Überdies sind für die Kommunen die UN-Agenda 2030 mit deren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen relevant.<sup>32</sup>

Abbildung 7: 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen



Dabei handelt es sich um politische Zielsetzungen zur Gewährleistung einer nachhaltigen Entwicklung auf dem Gebiet der Wirtschaft, der Sozialpolitik und der Ökologie, die am 1. Januar 2016 in Kraft traten und bis 2030 Geltung haben. Die Ziele für nachhaltige Entwicklung umfassen u.a. Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen, gute Gesundheit und Wohlergehen, Bildung, menschenwürdige Arbeit und wirtschaftliches Wachstum, Reduzierung von Ungleichheiten, nachhaltige Städte und Gemeinden, Sofortmaßnahmen gegen den Klimawandel sowie Partnerschaften. In einem Ende März 2020 veröffentlichten Bericht riefen die Vereinten Nationen dazu auf, die Nachhaltigkeitsziele im Rahmen der COVID-19-Pandemie konsequenter und zügiger voranzutreiben.<sup>33</sup> In Anbetracht der Globalisierung und der damit einhergehenden Zunahme globalen Denkens darf jedoch nicht der Mehrwert kommunalen Handelns vernachlässigt werden, d.h. (im Zweifel) global denken und kommunal handeln.

<sup>31</sup> <https://www.defus.de/> [23.07.2020].

<sup>32</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> [23.07.2020].

<sup>33</sup> <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-03/SG-Report-Socio-Economic-Impact-of-Covid19.pdf> [23.07.2020].

12. Kommunale Kriminalprävention bringt Partner zusammen. Um die regionale, nationale und internationale Ebene mit ihren Strukturen, Vereinbarungen und ihrer Zusammenarbeit ranken sich Präventionspolitik, -praxis und -forschung, die sich gleichermaßen durch Interdisziplinarität, Kompetenz und Information auszeichnen und die miteinander im Austausch stehen. Kommunale Kriminalprävention darf also nicht separat gedacht und betrieben werden, sondern muss vernetzt geschehen.

Abbildung 8: Vernetzung in der Kommunalen Kriminalprävention



So bringt kommunale Kriminalprävention Partner zusammen und ermöglicht einen Wissenstransfer. Einen solchen Transfer ermöglicht die präventive Langzeitstrategie „Communities That Care“ (CTC) (s. hierzu Diana Schubert in diesem Band). Als Methode zur Planung und Steuerung von kommunaler Präventionsarbeit können bestehende Bedürfnisse und Ressourcen aufgefunden und so effektive zielgenaue Maßnahmen und Programme etabliert werden. Ziel ist es, ein sicheres und gesundes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen zu gewährleisten. Hierfür sind elementar das Ermutigen von Kindern und Jugendlichen zur eigenen Potenzialerkennung, die Förderung einer gesunden persönlichen und sozialen Entwicklung, das Ausbauen von Schutzfaktoren vor potenziell negativen Einflüssen auf die Verhaltensentwicklung sowie die Stärkung familiärer Strukturen und zugänglicher Bildungsmöglichkeiten. Im Rahmen von „Communities That Care“ arbeitet eine Vielzahl maßgebender Akteure, wie etwa Behörden und Stadtteilbewohner, eng zusammen, um Erkenntnisse aus der Wissenschaft in lokale Maßnahmen zu übertra-

gen. So geht die präventive Langzeitstrategie CTC in der Realisierung von konzentriertem Handeln durch kommunikative und kooperative Zusammenarbeit beispielhaft voran.<sup>34</sup> Über Kommunikation und Kooperation verschiedener Akteure kommt es also zum konzentrierten Handeln.

13. Kommunale Kriminalprävention stellt sich aktuellen Herausforderungen. Die enorme Zuwanderung aus Bürgerkriegsländern wie Syrien, dem Irak und Afghanistan in den Jahren 2015 und 2016 hatte und hat auch Auswirkungen auf die kommunale Kriminalprävention in verschiedenerlei Hinsicht. Aufgrund dessen richteten der DPT und DEFUS ein bundesweites Fachkräfte- und Informationsportal namens „Pufii“ (Präventive Unterstützung für Integrationsstrategien)<sup>35</sup> ein. Pufii möchte ein bundesweites Netzwerk für eine nachhaltige und systematische Integrationsarbeit in Deutschland schaffen und liefert allen Akteurinnen und Akteuren einen umfangreichen und schnellen Überblick rund um die Themen Integration und Prävention. Dies geschieht im Bewusstsein, dass Prävention Integration hilft. Pufii verfügt über einen Wissens-pool zur Vorurteilsprävention und stellt Materialien zu Themen (z. B. Arbeitsmarkt, Bildung, Wissenschaft) zur Verfügung. Auch wird über innovative Initiativen sowie aktuelle Veranstaltungen und Förderungsmöglichkeiten informiert. Ein sog. „Marktplatz“ ermöglicht Diskussionen über spezifische Thematiken sowie das Schwarze Brett die Verbreitung von Neuigkeiten oder Aufrufen. Auf diese Weise stellt Pufii einen Austausch zwischen Interessierten sowie Akteuren verschiedener Disziplinen her. Es lässt sich mitnehmen, dass kommunale Kriminalprävention agiert und integrativ wirkt.

14. Kommunale Kriminalprävention fördert Demokratie. Hieraus ergibt sich, dass Gefährdungen für die Demokratie auf kommunaler Ebene konsequent anzugehen sind. Dem fühlt sich der Landespräventionsrat Niedersachsen verpflichtet und legte im Oktober 2017 in Kooperation mit dem Kompetenzzentrum Rechtsextremismus der Universität Jena (KOMREX) ein Gutachten zum Themenkomplex „Grundlagen einer entwicklungsorientierten Prävention des Rechtsextremismus“ (Beelmann 2017) vor. Das Gutachten enthält eine Zusammenfassung des derzeitigen Kenntnisstandes zur Entwicklung und Prävention von Radikalisierung im Bereich des Rechtsextremismus und schließt mit Empfehlungen zu entwicklungsorientierten Präventionsmaßnahmen (z. B. politische und kulturelle Bildung, Identifikationsstiftung) ab. Außerdem hilft das Programm „Demokratie leben“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Städtepartnerschaften zu knüpfen, in denen Verantwortliche der kommunalen Politik und Verwaltung, Akteurinnen und Akteure der Zivilgesellschaft sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger zusammenkommen.<sup>36</sup> Gemeinsam geht es darum, zielgenaue und lokal abgestimmte Konzepte und Maßnahmen zur Förderung von Demokratie und Vielfalt zu erarbeiten und anschließend umzusetzen. Der vom BMBF<sup>37</sup> geförderte Forschungsverbund „Monitoring-system und Transferplattform Radikalisierung“<sup>38</sup> (MOTRA) soll ebenfalls einen Beitrag zur Demokratieförderung durch eine evidenzbasierte Gestaltung von Politik und Praxis leisten. Als Handlungsfelder wurden insbesondere die Prävention und die Bekämpfung gewaltaffiner Radikalisierung identifiziert. Während eine empirisch-analytische Zielsetzung ein Monitoring des islamistisch geprägten Radikalisierungsgeschehens in Deutschland betrifft, will die strukturelle Zielsetzung eine Transferplattform ‚Wissenschaft – Praxis –

<sup>34</sup> <https://www.praeventionstag.de/nano.cms/vortraege/id/4610> [23.07.2020].

<sup>35</sup> <https://www.pufii.de/nano.cms/ueber-pufii> [23.07.2020].

<sup>36</sup> <https://www.demokratie-leben.de/partnerschaften-fuer-demokratie.html#c13293> [23.07.2020].

<sup>37</sup> Im Kontext der zivilen Sicherheitsforschung.

[https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsprojekteUndErgebnisse/TerrorismusExtremismus/Forschungsprojekte/MOTRA/motra\\_node.html](https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsprojekteUndErgebnisse/TerrorismusExtremismus/Forschungsprojekte/MOTRA/motra_node.html) [23.07.2020].



Politik‘ schaffen. Es ist zu konstatieren, dass die Kommune für die Demokratieförderung oft die „erste“ und die „letzte“ Meile ist.

15. Kommunale Kriminalprävention ist ein Ongoing Process. Zuletzt soll daran erinnert werden, dass kommunale Kriminalprävention als ein sich stetig wandelnder Prozess zu verstehen ist, der retrospektiv bereits durch zahlreiche erfreuliche Entwicklungen gekennzeichnet ist. Die Zeitleiste der Kriminalprävention reicht zurück in die späten 1980er Jahre, als die unabhängige Gewaltkommission 1987 ihre Arbeit aufnahm. Im gleichen Jahr wurde das Europäische Forum für urbane Sicherheit (EFUS) in Paris gegründet. Anfang der 1990er Jahre wurden weitere Einrichtungen der Kriminalprävention auf nationaler und internationaler Ebene geschaffen: Dies waren 1990 der Landesrat für Kriminalitätsverhütung Schleswig-Holstein, 1992 die Deutsche Stiftung für Verbrechenverhütung und Straffälligenhilfe (DVS) und die Commission on Crime Prevention and Criminal Justice (CCPCJ) sowie 1994 das Internationale Zentrum für Kriminalprävention (ICPC). 1995 fand erstmals der Jahreskongress des Deutschen Präventionstages (DPT) statt, dessen Jubiläumskongress 2020 eine coronabedingte Neuerung in digitaler Form erfuhr. 1997 wurden das Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) und die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendkriminalprävention des Deutschen Jugendinstituts (DJI) eingerichtet. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts kamen 2001 die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK), 2004 die Violence Prevention Alliance (VPA) der Weltgesundheitsorganisation (WHO), 2010 das Deutsch-Europäische Forum für Urbane Sicherheit, 2013 die Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement und 2015 das Nationale Zentrum Kriminalprävention (NZK) hinzu. Als wenngleich unverbindlicher Meilenstein lassen sich die United Nations Guidelines for the Prevention of Crime von 2002 bezeichnen. Zudem sei noch auf das Symposium 25 Jahre Gewaltprävention von 2016 verwiesen. Abschließend ist festzuhalten: Wenn alles im Fluss und in Bewegung ist, so gibt es stets nur eine vorläufige optimale gegenwartsbezogene Prävention.

## Literatur

- Beelmann, Andreas (2017): Grundlagen einer entwicklungsorientierten Prävention des Rechtsextremismus. Online verfügbar unter: <http://lpr.niedersachsen.de/html/download.cms?id=2596&datei=Gutachten-LPR+Niedersachsen-Version3.pdf> [23.07.2020].
- Gordon, Robert S. (1983): An operational classification of disease prevention. In: Public Health Reports 98, S. 107–109.
- Marks, Erich / Steffen, Wiebke (2017): Prävention und Freiheit. Zur Notwendigkeit eines Ethik-Diskurses. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg
- Voß, Stephan / Marks, Erich (2016): 25 Jahre Gewaltprävention im vereinten Deutschland. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Dokumentation des Symposiums an der Alice Salomon Hochschule in Berlin am 18. und 19. Februar 2016 in zwei Bänden. Berlin: Pro Business.



# Polizeivertrauen- als Teil Kommunalen Kriminalprävention\*

Meike Hecker

## 1. Die Bedeutung von Polizeivertrauen

„Grundlage jeglicher erfolgreicher Präventionsarbeit ist die Vernetzung der beteiligten Institutionen“ so beschreibt die der Polizei in Baden-Württemberg die Grundphilosophie der Kommunalen Kriminalprävention<sup>1</sup>. Ein Schlüsselbegriff in der Kommunalen Kriminalprävention ist folglich die Kooperationsbereitschaft. In der Präventionsarbeit der Polizei geht die Kooperation über institutionelle Akteure hinaus und betrifft ebenso Bürgerinnen und Bürger. Auf kommunaler Ebene ist die Polizei vielfach die erste Anlaufstelle für lokale Probleme. Im Rahmen ihrer Streifentätigkeit ist sie vor Ort unterwegs, sie ist sichtbar und ansprechbar. Damit erhält die Polizei einen wichtigen Zugang zur Sicherheitssituation und den Sorgen und Ängsten der Menschen vor Ort. Die Präsenz der Polizei in einer Nachbarschaft steht mit dem Sicherheitsempfinden der Bewohnenden in Zusammenhang. Die Polizei soll das Sicherheitsempfinden der Bewohnenden und das nachbarschaftliche Sozialkapital stärken<sup>2</sup>. Dafür muss die Polizei ansprechbar sein, die Menschen sollen keine Hemmungen haben, sich an die Polizei zu wenden. Vertrauen dient dem Abbau dieser Hemmungen.

Vertrauen ist die Zuversicht, dass sich das Handeln Anderer im Rahmen der eigenen Erwartungen bewegt (Mayer et al. 2006, S. 85). Vertrauen macht die Reaktion anderer Menschen damit kalkulierbar und vermittelt das Gefühl von Sicherheit. Polizeivertrauen begünstigt, dass Bürgerinnen und Bürger die Anweisungen der Polizei befolgen (Sunshine 2003, S. 518), sich mit ihren Kenntnissen über lokale Problemlagen an die Polizei wenden (Jackson, Gau 2016, S. 53) und sich für die Lösung dieser Probleme engagieren (Mazerolle et al. 2014, S. 9 f.).

Kommunale Kriminalprävention setzt bei diesen lokalen Problemlagen an und profitiert von den Informationen der Bürgerinnen und Bürger ebenso wie von ihrem Engagement im Umgang mit diesen Problemen. In diesem Beitrag werden daher empirische Ergebnisse zu den Voraussetzungen von Polizeivertrauen vorgestellt und die Bedeutung einer fairen und respektvollen Behandlung in den Vordergrund gerückt.

### 1.1 Erwartungen an die Polizei

Polizeivertrauen hängt von der Wahrnehmung ab, dass die Polizei die gesellschaftlich an sie gestellten Erwartungen erfüllt. Diese Erwartungen betreffen zwei Schwerpunkte: Zum einen die Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit (Effektivität) und zum anderen ei-

---

\* Der vorliegende Beitrag ist eine erweiterte Fassung des Vortrags, der auf dem Symposium „Auf den Spuren der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland“ am 11. Februar 2020 in Tübingen gehalten wurde.

<sup>1</sup> <https://praevention.polizei-bw.de/praevention/kommunale-kriminalpraevention/> [14.08.2020].

<sup>2</sup> So versucht die Polizei beispielsweise mit der Aktion „Wachsamer Nachbar“ die Bereitschaft in einer Nachbarschaft zu erhöhen, auf ihre Nachbarschaft Acht zu geben und im Falle eines Wohnungseinbruches die Polizei zu rufen (<https://www.k-einbruch.de/sicherheitstipps/verhaltensregeln/> [14:08:2020]).

nen fairen und respektvollen Umgang (Fairness). Aus einer instrumentellen Perspektive ist Polizeivertrauen vom persönlichen Nutzen abhängig (Lind, Tyler 1988, S. 152). Menschen bringen der Polizei Vertrauen entgegen, weil diese mit der Kontrolle von Kriminalität eine wichtige gesellschaftliche Funktion erfüllt (Hadjar, Köthemann 2014, S. 56). Sie schenken der Polizei Vertrauen unter der Erwartung, vor Kriminalität geschützt zu werden (Jackson et al. 2009, 103).

Aus einer normativen Perspektive entsteht Vertrauen aus sozialen Interaktionen (Murphy et al. 2014, S. 407). Im menschlichen Miteinander sind die Bewertungen anderer für die persönliche Identität und das Selbstwertgefühl zentral (Tyler, Blader 2003, S. 353). Besonders die Behandlung durch Autoritäten liefert Hinweise auf die eigene soziale Anerkennung innerhalb der Gesellschaft. Menschen reagieren daher im Kontakt mit der Polizei besonders sensibel auf Respektlosigkeit (Tyler 1990, S. 175; Mazerolle et al. 2014, S. 3 f.). Sie schließen von der Art des Umganges auf die Intention der Polizei (Van Craen, Skogan 2015, S. 276). Aus der Perspektive der Procedural Justice Theorie schenken Menschen Vertrauen, wenn sie sich fair behandelt fühlen (Tyler, Blader 2003, S. 350). Denn aus einer fairen und respektvollen Behandlung gewinnen sie die Zuversicht, dass die Polizei ihnen wohlwollend gegenübersteht (Tyler, Huo 2002, S. 58).

Einen Überblick über die theoretischen Annahmen der instrumentellen und normativen Perspektive liefert Abbildung 1. Auf der einen Seite wirken sich instrumentelle Faktoren auf das Vertrauen in die polizeiliche Effektivität aus. Die Menschen wollen sich von der Polizei geschützt fühlen. Machen sie jedoch Viktimisierungserfahrungen, kann dies einen effektiven Schutz vor Kriminalität in Zweifel ziehen (Van Craen, Skogan 2015, S. 133). Menschen mit einem mangelnden Sicherheitsempfinden (Reisig, Parks 2000, S. 615) oder einer stark ausgeprägten Kriminalitätsfurcht<sup>3</sup> fühlen sich womöglich nicht ausreichend geschützt (Jackson et al. 2009, S. 102). Ordnungsstörungen, auch Incivilities<sup>4</sup> genannt, stellen üblicherweise sozial unerwünschte Erscheinungen oder Verhaltensweisen dar (herumhängen, exzessiver Alkoholkonsum), reichen aber bis hin zu Straftaten (Sachbeschädigung, Beleidigung). Wenn Menschen sensibel auf diese Erscheinungen reagieren, gewinnen sie den Eindruck, dass die Einhaltung sozialer Regeln in ihrem Umfeld nicht genügend eingefordert wird. Diese mangelnde Sozialkontrolle wird wiederum als Hinweis auf potenzielle Gefahren interpretiert (Lüdemann 2006, S. 288). Möglicherweise wird der Polizei diese mangelnde Sozialkontrolle angelastet. Zumindest kann die Wahrnehmung von Incivilities das Vertrauen in die Effektivität der Polizei beeinträchtigen (Van Craen, Skogan 2015, S. 134). Polizeistreifen vermitteln demgegenüber den Eindruck, dass die Polizei vor Ort ist und schnell auf Störungen und Probleme reagieren kann, was das Vertrauen in effektive Polizeiarbeit bestärken kann (Bradford et al. 2009, S. 22).

Auf der anderen Seite wirken sich normative Faktoren auf das Vertrauen in polizeiliche Fairness aus. Hier sind persönliche Erfahrungen im Kontakt mit der Polizei zentral. Wer einen fairen und respektvollen Umgang mit der Polizei erlebt hat, wird auch stärker darauf vertrauen, dass sich die Polizei im Allgemeinen fair und respektvoll verhält (Reisig, Parks 2000, S. 41).

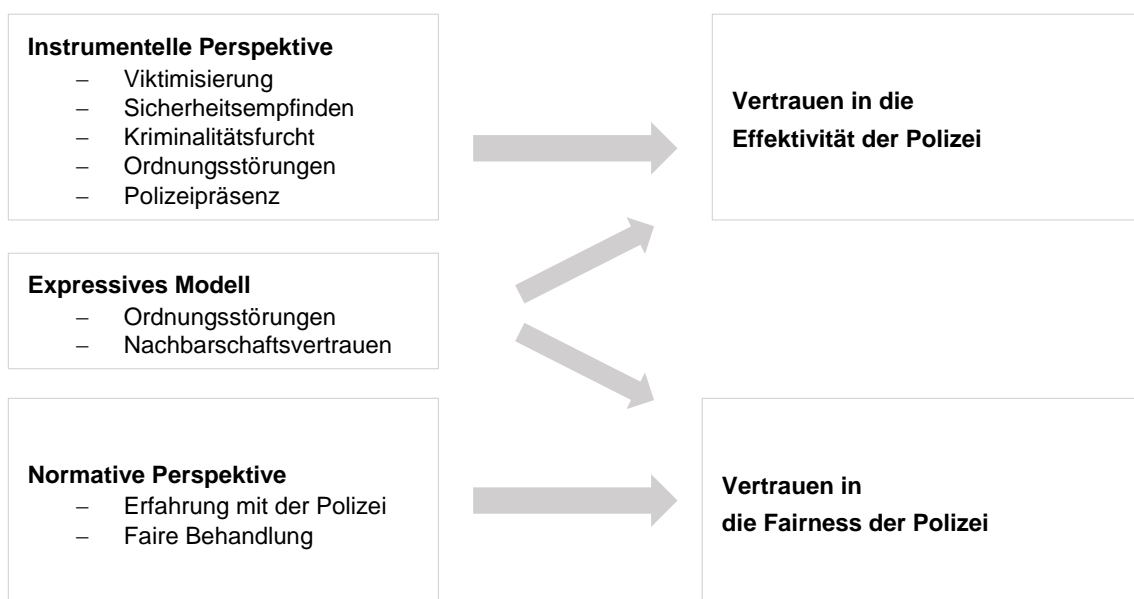
---

<sup>3</sup> Das Sicherheitsempfinden wird üblicherweise über das sog. Standarditem erfasst: „Wie sicher oder unsicher fühlen Sie sich, wenn Sie bei Dunkelheit allein in Ihrem Stadtteil unterwegs sind?“, vgl. Arnold (1984), S. 200. Da diese Frage nicht spezifisch auf Bedrohungen durch Kriminalität ausgerichtet ist, vgl. Häfele (2013), S. 101, wird zusätzlich erhoben, wie häufig die Befragten Angst haben, Opfer einer Straftat zu werden (Kriminalitätsfurcht).

<sup>4</sup> Zur wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Incivilities, s. beispielsweise Häfele (2013).

Über die normative und instrumentelle Betrachtung hinaus schlagen Jackson und Bradford (2009) ein expressives Modell von Polizeivertrauen vor. Aus dieser Perspektive besteht eine Verbindung zwischen den alltäglichen Sorgen um den sozialen Zusammenhalt und dem Vertrauen in die Polizei. Unordnungsphänomene oder auch Incivilities ebenso wie Kriminalität deuten auf die Missachtung gemeinsamer Regeln hin. Die Polizei gilt als Verantwortliche für die Einhaltung dieser Regeln. Sie vertritt gemeinsame Normen und wird für den Verfall gemeinsamer Werte verantwortlich gemacht. Incivilities werden der Polizei entsprechend negativ angelastet, während sozialer Zusammenhalt das Polizeivertrauen stärkt (Jackson, Bradford 2009, S. 514). Nachbarschaftsvertrauen als Indikator für sozialen Zusammenhalt wirkt sich nachweislich positiv auf die Wahrnehmung der Polizei aus (Nix et al. 2015, S. 630).

Abbildung 1: Theoretische Annahmen



## 1.2 Forschungsstand zu benachteiligten Stadtteilen

Benachteiligte Stadtgebiete weisen eine Reihe von Merkmalen auf, die das Polizeivertrauen bei den Bewohnenden senken können (Tabelle 1). So besteht ein deutlicher Zusammenhang zwischen Armut in einem Stadtteil und der dort registrierten Kriminalität, der unter anderem auf die eher schwach ausgeprägten sozialen Netzwerke zurückgeführt wird (Oberwittler 2013, S. 47). Ohne diese Netzwerke haben Bewohnende nur geringe Kapazitäten, um auf abweichendes Verhalten zu reagieren (Hirtenlehner, Hummelsheim 2015, S. 475) oder Problemen im Stadtteil gemeinsam zu begegnen (Sampson et al. 1997, S. 919). Wenn die Bewohnenden entsprechend häufiger Viktimisierungserfahrungen machen, kann dies dem Vertrauen in die Polizei schaden. Qualitative Studien konnten zeigen, dass das Kontrollverhalten der Polizei in benachteiligten Stadtgebieten intensiver sein kann, wenn Beamtinnen und Beamte diese als Konfliktareale wahrnehmen und proaktiver vorgehen (Hunold et al. 2016, S. 601). Daher ist es möglich, dass die Präsenz der Polizei in benachteiligten Stadtgebieten anders wahrgenommen wird. Zudem ist soziale Benachteiligung eng mit der Wahrnehmung von Störungen im öffentlichen Raum (Incivilities), dem Sicherheitsempfinden und der Kriminalitätsfurcht verknüpft (Häfele 2013, S. 192; Starcke 2019, S. 189 ff.). Menschen in einer unsicheren sozialen Lage sind stär-

ker von diffusen Unsicherheitsgefühlen betroffen, die sich in der konkreten Furcht vor Kriminalität ausdrücken können (Hirtenlehner 2006, S. 326). Fehlverhalten im öffentlichen Raum wird symbolisch aufgeladen (Oberwittler 2018, S. 226) und als mangelndes gemeinschaftliches Werteverständnis interpretiert (Jackson et al. 2009, S. 108). Die Menschen vor Ort scheinen gleichgültig, was dort passiert, weshalb Incivilities als „Signale der Unsicherheit“ gedeutet werden können (Häfele 2013, S. 217). Ein geschwächtes Sicherheitsempfinden in sozial benachteiligten Vierteln kann sich wiederum negativ auf das Polizeivertrauen auswirken.

*Tabelle 1: Kontextabhängigkeit von Polizeivertrauen*

VORAUSSETZUNGEN FÜR POLIZEIVERTRAUEN	BENACHTEILIGTE STADTGEBIETE	LITERATURHINWEIS
<b>Effektivität</b>		
Viktimisierung	+	Oberwittler (2013).
Polizeipräsenz	+	Hunold et al. (2016); Hunold (2015)
Wahrnehmung von Incivilities	+	Häfele (2013)
Sicherheitsempfinden	-	Häfele (2013)
Kriminalitätsfurcht	+	Starcke (2019)
<b>Fairness</b>		
Fairer Polizeikontakt	-	Oberwittler et al. (2014)
Nachbarschaftsvertrauen	-	Starcke (2019)

Mit einem proaktiveren Vorgehen der Polizei in wahrgenommenen Problemgebieten ist es möglich, dass auch der persönliche Umgang der Polizei mit Bürgerinnen und Bürgern anders wahrgenommen wird. Zumindest für Jugendliche gibt es Hinweise darauf, dass sich soziale Benachteiligung im Stadtgebiet auf die Bewertung erlebter Polizeikontakte und die Einstellung gegenüber der Polizei auswirken kann (Oberwittler et al. 2014, S. 61). Soziale Benachteiligung wird darüber hinaus zu einem Negativfaktor, wenn Polizeivertrauen von der Wahrnehmung eines starken sozialen Gefüges abhängig ist. Da sich die Bewohnenden benachteiligter Quartiere weniger aufgrund gemeinsamer Interessen oder Werte, sondern aus finanziellen Erwägungen über günstigen Wohnraum zusammenfinden, kann das Gemeinschaftsgefühl in diesen Gebieten geschwächt sein (Macdonald, Stokes 2006, S. 359).

## 2. Empirische Ergebnisse<sup>5</sup>

Wahrgenommene Fairness und Effektivität beeinflussen das Vertrauen in die Polizei. Dies lässt sich anhand der Daten einer Bewohnendenbefragung zeigen, die im Rahmen des vom BMBF<sup>6</sup> geförderten Verbundprojektes „Aspekte einer gerechten Verteilung von Sicherheit in der Stadt“ (VERSS) im Oktober 2015 in Stuttgart<sup>7</sup> umgesetzt wurde. Aus dem Melderegister wurden 6552 Personen über 18 Jahren mit Erstwohnsitz in 60 der insgesamt 152 Stadtteile Stuttgarts für eine schriftlich postalische Befragung ausgewählt. Insgesamt antworteten 1499 Personen. Zwar ist die Rücklaufquote mit 23% zufriedenstellend, jedoch lassen sich im Vergleich der Sozialstruktur zwischen Stichprobe (n) und Stadtbevölkerung (N) Unterschiede ausmachen (Tabelle 1). In der Stichprobe sind Nichtdeutsche (n= 9%, N= 26%), Menschen mit Migrationshintergrund (n= 18%, N= 40%) oder Menschen, die Sozialleistungen nach dem SGB II beziehen (n= 5%, N= 7%), unterrepräsentiert. Menschen höheren Alters haben demgegenüber überdurchschnittlich an der Studie teilgenommen (n= 31%, N= 21%).

*Tabelle 2: Sozialstruktur der Stichprobe (n) im Vergleich zur Stadtbevölkerung Stuttgarts (N)*

	STUTT GART	
	n	N
Stadtteile	60	152
Personen (ab 18 Jahren mit Erstwohnsitz)	1499	509.976
Darunter:		
Nichtdeutsche	9%	26%
Migrationshintergrund	18%	40%
Personen ab 65 Jahren	31%	21%
SGB II-Bezug*	5%	7%

Quelle: Statistisches Amt Stuttgart (Stand: September 2015); \* Für den Anteil der Personen in Bedarfsgemeinschaften liegen keine Werte für die Wohnbevölkerung ab 18 Jahren vor, weshalb der Anteil auf die Gesamtbevölkerung der Städte hochgerechnet werden musste.

Um zu überprüfen, welche Faktoren sich in der Stadt Stuttgart auf das Vertrauen in die Polizei auswirken, wurde die Methode des Mehrebenenmodells gewählt (Pötschke 2014, S. 220 ff.). Damit kann gleichzeitig überprüft werden, welchen Einfluss individuelle Einstel-

<sup>5</sup> Hier werden verkürzt die Ergebnisse der Dissertation der Autorin präsentiert. Für die vollständigen Tabellen und Berechnungen s. Hecker (2019).

<sup>6</sup> Bundesministerium für Bildung und Forschung.

<sup>7</sup> Die Befragung fand parallel auch in Wuppertal statt, auf eine Ergebnisdarstellung wird angesichts des begrenzten Umfangs dieses Textes verzichtet.

lungen auf das Polizeivertrauen nehmen und inwieweit sich die gemeinsame Wohnumgebung in einem Stadtteil auswirkt.

Tabelle 3 zeigt die Ergebnisse des Mehrebenenmodells zum Vertrauen in die polizeiliche Fairness in Stuttgart. Für die Berechnungen konnten 1020 Befragte aus Stuttgart berücksichtigt werden. Die Einflussfaktoren wurden schrittweise in das Modell eingefügt, um ihre Erklärungskraft besser einschätzen zu können. Der Einfluss der soziodemografischen Merkmale Alter, Geschlecht, Armut, Migrationshintergrund und Bildung wurde kontrolliert, fällt aber gering aus.

Unter Berücksichtigung sämtlicher Faktoren (Modell 6) wird deutlich, dass ein fairer Polizeikontakt für das Vertrauen in polizeiliche Fairness ausschlaggebend ist. Wenn Befragte angeben, die Polizei habe sie im letzten Kontakt fair und respektvoll behandelt, die Gründe für ihr Handeln erklärt und sei nicht provokativ aufgetreten, steigt ihr Fairnessvertrauen signifikant an (.278\*\*\*). Signifikant negative Auswirkungen hat die subjektive Wahrnehmung von Incivilities (-.040\*). Wenn die Befragten in Stuttgart<sup>8</sup> das Gefühl haben, in ihrem Stadtteil sei Vandalismus verbreitet, viele Hauswände beschmiert und viel Müll auf den Straßen, vertrauen sie weniger auf eine faire Behandlung durch die Polizei. Nicht signifikant ist der positive Einfluss des Nachbarschaftsvertrauens (.040) sowie der negative Effekt einer schlechten finanziellen Situation (-.033). Polizeipräsenz sowie generalisiertes Vertrauen haben eine geringe Relevanz. Befragte, die erst kürzlich eine Polizeistreife in ihrem Wohngebiet gesehen haben, vertrauen der Polizei gleichermaßen wie jene, die selten oder nie eine Streife sehen (.002). Auch der generelle Glauben daran, dass die meisten Menschen vertrauenswürdig sind, wirkt sich nicht auf das Polizeivertrauen aus (.003).

Das Polizeivertrauen fällt in den einzelnen Stadtteilen Stuttgarts unterschiedlich aus, jedoch lassen sich diese Unterschiede nicht hinreichend über den Anteil der dort wohnenden Sozialhilfeempfangenden oder die Kriminalitätsbelastung erklären. Der Einfluss der SGB II-Quote (.14) und der polizeilich registrierten Kriminalität<sup>9</sup> (.042) auf das Vertrauen in polizeiliche Fairness ist nicht signifikant und fällt positiv aus. Das Polizeivertrauen ist also im Widerspruch zu den theoretischen Annahmen in benachteiligten Stadtgebieten mit mehr Kriminalität tendenziell höher.

---

<sup>8</sup> Auf Befragte aus der Vergleichsstadt Wuppertal trifft dies weniger zu, vgl. Hecker (2019), S. 246.

<sup>9</sup> Fallzahlen aus der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS).

Tabelle 3: Mehrebenenmodell zur Erklärung von Fairnessvertrauen

Fairness in Stuttgart	(3)	(4)	(5)	(6)
<i>Individualebene<sup>1</sup></i>				
Polizeipräsenz	.007	.002	.002	.002
Incivilities	-.098***	-.057***	-.040*	-.040*
fairer Polizeikontakt		.283***	.276***	.278***
Nachbarschaftsvertrauen			.040	.040
generalisiertes Vertrauen			.003	.003
finanzielle Situation			-.033	-.033
<i>Stadtteilebene</i>				
SGB II-Quote				.14
Kriminalität				.042
<i>Varianz Level 2</i>	.008	.006	.006	.006
<i>Varianz Level 1</i>	.125	.103	.102	.101
<i>n</i>	1020	1020	1020	1020

<sup>1</sup>Unter Kontrolle der soziodemografischen Merkmale Alter, Geschlecht, Armut, Migrationshintergrund und Bildung.

\* p < 0,05, \*\* p < 0,01, \*\*\* p < 0,001

Für das Vertrauen in die polizeiliche Effektivität wurden andere Erklärungsfaktoren herangezogen als für das Vertrauen in Fairness. Tabelle 4 zeigt die Ergebnisse des entsprechenden Mehrebenenmodells. Wie bereits beim vorhergehenden Modell wurden die Einflussfaktoren schrittweise eingefügt und der Einfluss der Merkmale Alter, Geschlecht, Armut, Migrationshintergrund und Bildung kontrolliert. Für die folgenden Berechnungen konnten 976 Befragte berücksichtigt werden.

Erwartungsgemäß haben Befragte mit Opfererfahrungen ein gemindertem Effektivitätsvertrauen (-.093\*) ebenso wie Befragte, die sich vor einer Viktimisierung fürchten (-.287\*). Das allgemeine Sicherheitsempfinden, wenn Befragte bei Dunkelheit auf die Straße gehen, ist im Vergleich zur Kriminalitätsfurcht weniger relevant (-.057). Polizeipräsenz wirkt sich zwar positiv auf das Vertrauen in polizeiliche Effektivität aus, der Effekt ist aber unter Berücksichtigung der weiteren Faktoren nicht signifikant (.106). Hoch signifikant ist der Einfluss wahrgenommener Incivilities in Stuttgart (-.504\*\*\*). Wenn die Befragten finden, dass in ihrem Wohngebiet viel Müll herumliegt oder sich andere Leute häufig unangenehm gebärden, glauben sie weniger, dass die Polizei eine gute Arbeit macht.

Ein bemerkenswerter Befund ist, dass sich die Erfahrung eines fairen Polizeikontaktes auch positiv auf das Vertrauen in eine effektive Polizeiarbeit auswirkt (.416\*\*\*). Wenn die Polizei ihre Professionalität über einen tadellosen Umgang unter Beweis stellt, trauen die Menschen ihr auch eher zu, dass sie angesichts von Straftaten schnell und effektiv reagiert.

Wie bereits beim Fairnessvertrauen gibt es auch beim Vertrauen in die Effektivität der Polizei Stadtteilunterschiede, die nicht durch soziale Benachteiligung zu erklären sind. Polizeilich registrierte Kriminalität im Stadtteil wirkt sich allerdings signifikant positiv auf das Effektivitätsvertrauen der Bewohnenden aus (.822\*). Möglicherweise hat die Polizei hier die Chance angesichts lokaler Problemlagen unter Beweis zu stellen, dass sie effektiv eingreifen kann.

Tabelle 4: Mehrebenenmodell zur Erklärung von Effektivitätsvertrauen

Effektivität Stuttgart	(3)	(4)	(5)	(6)
<b>Individualebene<sup>1</sup></b>				
Polizeipräsenz	.122*	.115*	.106	.106
Viktimisierung	-.123**	-.121**	-.093*	-.093*
Incivilities	-.688***	-.621***	-.502***	-.504***
Sicherheitsempfinden		.196*	.056	.057
Kriminalitätsfurcht			-.287*	-.287*
fairer Polizeikontakt			.416***	.416***
<b>Stadtteilebene</b>				
SGB II-Quote				1.6
Kriminalität				.822*
<b>Varianz Level 2</b>	.24	.24	.213	.186
<b>Varianz Level 1</b>	2.40	2.39	2.309	2.309
<b>n</b>	976	976	976	976

<sup>1</sup>Unter Kontrolle der soziodemografischen Merkmale Alter, Geschlecht, Armut, Migrationshintergrund und Bildung.

\* p < 0,05, \*\* p < 0,01, \*\*\* p < 0,001



### 3. Zusammenfassung und Ausblick

Mit den empirischen Ergebnissen können die theoretischen Annahmen zum größten Teil bestätigt werden. Die Menschen wollen sich augenscheinlich von der Polizei geschützt fühlen, denn Zweifel an diesem Schutz können das Vertrauen in die Polizei mindern. Viktimisierungserfahrungen und eine ausgeprägte Kriminalitätsfurcht wirken sich negativ aus. Menschen, die glauben, in ihrer Nachbarschaft treten häufig Störungen in der Öffentlichkeit wie herumhängen oder exzessiver Alkoholkonsum (Incivilities) auf, zeigen ebenso ein geringeres Vertrauen in die Effektivität der Polizei.

Auf der anderen Seite sind normative Faktoren für das Vertrauen in polizeiliche Fairness von Bedeutung. Die persönliche Erfahrung eines fairen und respektvollen Umgangs im Polizeikontakt stärkt das Vertrauen darauf, dass sich die Polizei im Allgemeinen fair und respektvoll verhält. Auch die subjektive Bewertung der eigenen Wohnumgebung wirkt sich auf das Fairnessvertrauen aus. Wenn die Befragten aus Stuttgart glauben, in ihrem Stadtteil käme es häufig zu Vandalismus, Hauswände würden beschmiert oder der Müll achtlos auf die Straße geworfen, vertrauen sie weniger auf eine faire Behandlung durch die Polizei. Aus der expressiven Perspektive trauen diese Menschen der Polizei keine Vorbildfunktion mehr zu, weil sie die Erosion gemeinsamer Werte und Normen nicht verhindern kann (Jackson, Bradford 2009, S. 513). Der positive Einfluss von Nachbarschaftsvertrauen als Indikator für sozialen Zusammenhalt ist allerdings nicht signifikant.

Die Annahme, dass die Bewohnenden sozial benachteiligter Stadtgebiete ein gemindertes Polizeivertrauen haben, lässt sich für die Befragten in Stuttgart nicht bestätigen. Trotz schlechterer Grundvoraussetzungen fällt das Vertrauen in sozial schwachen Stadtteilen nicht geringer aus. In Bezug auf das Effektivitätsvertrauen besteht sogar ein signifikant positiver Zusammenhang mit polizeilich registrierter Kriminalität.

Abschließend stellt sich die Frage, welchen Mehrwert die Erkenntnisse zum Polizeivertrauen für die Kommunale Kriminalprävention entfalten können. Auf der einen Seite ist Vertrauen in die Polizei grundlegend für die Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern. Die Feststellung, dass das Polizeivertrauen entscheidend von persönlichen Erfahrungen mit der Polizei abhängig ist, eröffnet die Perspektive, jeden einzelnen Kontakt mit den Menschen als Chance zu betrachten, die öffentliche Wahrnehmung der Polizei positiv zu beeinflussen. Wird die Behandlung durch die Polizei als fair und respektvoll wahrgenommen, so stärkt dies das Vertrauen in polizeiliche Fairness, aber auch polizeiliche Effektivität. Wissenschaftliche Ergebnisse zeigen, dass mit steigendem Polizeivertrauen die Hemmungen reduziert werden, sich mit Problemen an die Polizei zu wenden (Jackson, Gau 2016, S. 53). Kommunale Kriminalprävention, die lokal ansetzen soll, ist dringend auf Informationen über die lokalen Sorgen und Probleme angewiesen.

Kommunale Kriminalprävention bietet die Möglichkeit, sich um lokale Belange zu kümmern und damit Vertrauen zu schaffen und gleichzeitig von dem Vertrauen in die Polizei zu profitieren.

## Literatur

- Arnold, Harald (1984): Verbrechensangst und/oder Furcht vor Viktimisierung – Folgen von Viktimisierung? In: Albrecht, Hans-Jörg / Sieber, Ulrich (Hrsg.): *Zwanzig Jahre Südwestdeutsche Kriminologische Kolloquien*. Freiburg: Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, S. 185–236.
- Bradford, Ben / Jackson, Jonathan / Stanko, Elizabeth A. (2009): Contact and confidence: revisiting the impact of public encounters with the police. *Policing and Society* 19(1), S. 20–46.
- Feltes, Thomas (2003): Vandalismus und Sicherheit im öffentlichen Personennahverkehr. Zusammenhänge und Lösungsansätze. *Kriminalistik* 5, S. 277–284.
- Hecker, Meike (2019): *Vertrauen in der Stadt – Vertrauen in die Stadt. Die Wahrnehmungen polizeilicher Legitimität im städtischen Raum*. Berlin: Lit Verlag.
- Hadjar, Andreas / Köthemann, Dennis (2014): Klassenspezifische Wahlabstinenz – Spielt das Vertrauen in politische Institutionen eine Rolle? *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 66, S. 51–76.
- Häfele, Joachim (2013): *Die Stadt, das Fremde und die Furcht vor Kriminalität*. Wiesbaden: Springer VS.
- Hirtenlehner, Helmut / Hummelsheim, Dina (2015): Kriminalitätsfurcht und Sicherheitsempfinden: Die Angst der Bürger vor dem Verbrechen (und dem, was sie dafür halten). In: Guzy, Nathalie / Birkel, Christoph / Mischkowitz, Robert (Hrsg.): *Viktimisierungsbefragungen in Deutschland. Band 1. Ziele, Nutzen und Forschungsstand*. Wiesbaden: Bundeskriminalamt, S. 458–487.
- Jackson, Jonathan / Bradford, Ben / Hohl, Katrin / Farrall, Stephen (2009): Does the Fear of Crime Erode Public Confidence in Policing? *Policing* 3(1), S. 100–111.
- Jackson, Jonathan / Gau, Jacinta M. (2016): Carving up concepts? Differentiating between trust and legitimacy in public attitudes towards legal authority. In: Shockley, Ellie / Neal, Tess M.S. / PytlikZillig, Lisa M. / Bornstein, Brian H. (Hrsg.): *Bornstein Interdisciplinary perspectives on trust. Towards theoretical and methodological integration*. Cham: Springer, S. 49–69.
- Lüdemann, Christian (2006): Kriminalitätsfurcht im urbanen Raum. Eine Mehrebenenanalyse zu individuellen und sozialräumlichen Determinanten verschiedener Dimensionen von Kriminalitätsfurcht. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 58(2), S. 285–306.
- Mayer, Roger C. / Davis, James H. / Schoorman, David F. (2006): An Integrative Model of Organizational Trust. In: Kramer, Roderick M. (Hrsg.): *Organizational Trust*. Oxford [u.a.]: Oxford University Press, S. 82–108.
- Mazerolle, Lorraine / Sargeant, Elise / Cherney, Adrian / Bennett, Sarah / Murphy, Kristina Antrobus, Emma / Martin, Peter (2014): *Procedural justice and legitimacy in policing*. Cham: Springer.

- Murphy, Kristina / Mazerolle, Lorraine / Bennett, Sarah (2014): Promoting trust in police. Findings from a randomised experiments field trial of procedural justice policing. *Policing and Society* 24(4), S. 405–424.
- Oberwittler, Dietrich (2013): Wohnquartiere und Kriminalität – Überblick über die Forschung zu den sozialräumlichen Dimensionen urbaner Kriminalität. In: Oberwittler, Dietrich / Rabold, Susann / Baier, Dirk (Hrsg.): *Städtische Armutsquartiere – kriminelle Lebenswelten? Studien zu sozialräumlichen Kontexteffekten auf Jugendkriminalität und Kriminalitätswahrnehmungen*. Wiesbaden: Springer VS, S. 45–96.
- Pötschke, Manuela (2014): Mehrebenenanalyse. In: Baur, Nina / Blasius, Jörg (Hrsg.): *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 1101–1115.
- Reisig, Michael D. / Parks, Roger B. (2000): Experience, Quality of Life, and Neighborhood Context. A Hierarchical Analysis of Satisfaction with Police. *Justice Quarterly* 17(3), S. 607–630.
- Sampson, Robert / Raudenbush, Stephen / Earls, Felton (1997): Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy. *Science* 277, S. 918–924.
- Starcke, Jan (2019): Nachbarschaft und Kriminalitätsfurcht. Eine empirische Untersuchung zum Collective-Efficacy-Ansatz im Städtevergleich. Wiesbaden: Springer VS.
- Sunshine, Jason / Tyler, Tom R. (2003): The Role of Procedural Justice and Legitimacy in Shaping Public Support for Policing. *Law & Society Review* 37(3), S. 513–547.
- Tyler, Tom R. (1990): *Why people obey the law: procedural justice, legitimacy, and compliance*. New Haven: Yale University Press.
- Tyler, Tom R. / Blader, Steven L. (2003): The group engagement model: procedural justice, social identity, and cooperative behaviour. *Personality and Social Psychology Review* 7(4), S. 349–361.
- Tyler, Tom R. / Boeckmann, Robert J. (1997): Three Strikes and You Are Out, but Why? The Psychology of Public Support for Punishing Rule Breakers. *Law & Society Review* 31(2), S. 237–266.
- Tyler, Tom R. / Huo, Yuen J. (2002): *Trust in the law. Encouraging public cooperation with the police and courts*. New York: SAGE.
- Tyler, Tom R. / Lind, E. Allan (1992): A Relational Model of Authority in Groups. *Advances in Experimental Social Psychology* 25, S. 115–191.
- Van Craen, Maarten / Skogan, Wesley G. (2015): Trust in the Belgian police. The importance of responsiveness. *European Journal of Criminology* 12(2), S. 129–150.



# **Kommunale Kriminalprävention im Wandel am Beispiel von Bahnhofsvierteln\***

**Ina Hennen, Ines Hohendorf**

## **1. Verbundprojekt „Sicherheit im Bahnhofsviertel“ (SiBa)**

### **1.1 Ausgangspunkt und Projektorganisation**

Bahnhöfe und die sie umgebenden Viertel sind markante Infrastruktureinrichtungen von Städten, die einem zunehmendem Bedeutungswandel im öffentlichen Raum unterliegen. Sie sind das Tor zur Innenstadt und gleichzeitig durch die bauliche Gestaltung, fluktuierende, große Anzahl an Menschen, vorherrschende Anonymität und heterogene Zusammensetzung der dortigen Wohnbevölkerung Kriminalitätsschwerpunkte fast jeder deutschen Großstadt (vgl. dazu auch Haverkamp et al. 2018, S. 24 ff.). Die Diversität der Nutzergruppen (z. B. Pendler, Reisende, Anwohnende, Gewerbetreibende, Arbeitende oder marginalisierte Gruppen) machen Bahnhofsviertel anfällig für Nutzungskonflikte, denen sie oftmals ihren eher schlechten Ruf verdanken.

Im Rahmen des Verbundprojektes SiBa, welches seit August 2017 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert wird, untersucht die Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement der Universität Tübingen gemeinsam mit dem Lehrstuhl für Bevölkerungsschutz, Katastrophenhilfe und Objektsicherheit der Bergischen Universität Wuppertal als Forschungsverbund Gefährdungs- und Sicherheitspotenziale im öffentlichen Raum am Beispiel von Bahnhofsvierteln, da diese besonders starken Transformationsprozessen unterliegen. Die Forschungsschwerpunkte liegen auf der Analyse objektiver und subjektiver Sicherheit, Diversität und Gentrifizierung in sich momentan in einem städtebaulichen und sozialen Wandel befindenden Bahnhofsquartieren. Dahinter steht die Frage, welche Bedeutung Wandlungsprozesse für die Gewährleistung öffentlicher Sicherheit haben. Daher war ein Auswahlkriterium für die Untersuchungsstädte des Projektes, dass in ihrem Bahnhofsumfeld gegenwärtig ein grundlegender Umbruch stattfindet. Assoziierte und Forschungspartner im Verbundprojekt sind die drei Partnerstädte Düsseldorf, Leipzig und München, das Deutsche Forum für Kriminalprävention (DFK), das Deutsch-Europäische Forum für Urbane Sicherheit (DEFUS) sowie der Deutsche Präventionstag (DPT). Die assoziierten und Forschungspartner haben zum einen den Zugang zum Feld ermöglicht und dienen zum anderen als Multiplikatoren, um die Projektergebnisse in die Praxis zu transferieren. Ziel des Projektes ist es, ein auf die Partnerstädte zugeschnittenes sowie ein allgemeines praxisbezogenes Handlungskonzept für Kriminalprävention und Stadtentwicklung zu erarbeiten, d.h. die Entwicklung eines jeweils stadt-spezifischen, auf die drei Partnerstädte Düsseldorf, Leipzig und München zugeschnittenen Handlungskonzepts und eines für andere Kommunen in ganz Deutschland generalisierbaren Handlungskonzepts. Es sollen Strategien im Umgang mit Konflikten im öffentlichen Raum ermittelt und in Form eines Werkzeugkastens aufbereitet werden (s. dazu näher Kap. 3), um Kommunen zu ermöglichen, ihre Bahnhofsviertel sicherer zu gestalten.

---

\* Der vorliegende Beitrag ist eine erweiterte Fassung des Vortrags, der auf dem Symposium „Auf den Spuren der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland“ am 11. Februar 2020 in Tübingen gehalten wurde.

## 1.2 Forschungsschwerpunkte und -methoden

Um die Forschungsziele zu erreichen, wurde auf vier verschiedene quantitative und qualitative Feldzugänge zurückgegriffen. Zu Beginn wurden im Rahmen von Sozialstruktur- und Kriminalitätsanalysen auf Gesamtstadt- bzw. Bahnhofsviertelebene soziodemographische und sozialstrukturelle sowie Gentrifizierungsdaten erhoben; außerdem wurden Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik mit Blick auf Kriminalitätsentwicklung und Deliktsschwerpunkte ausgewertet. Damit wurde die Grundlage geschaffen für die im Zuge von SiBa durchgeführte Dunkelfeldforschung: Rund 27.000 Einwohnenden wurden in den drei Untersuchungsstädten schriftlich-postalisch u.a. zu ihrem Sicherheitsgefühl, ihrer Kriminalitätsfurcht und ihrem Nachbarschaftsvertrauen befragt. Flankiert wurde die Bewohnendenbefragung einerseits durch Experteninterviews mit Akteuren des Bahnhofsviertels wie etwa Vertretern sozialer Einrichtungen und kommunaler Ordnungsdienste, Gewerbetreibenden und ad-hoc Interviews mit Randgruppen und Passanten. Andererseits wurden strukturierte Begehungen der drei zu untersuchenden Bahnhofsviertel durchgeführt, bei denen der Fokus auf Zeichen von Unordnung<sup>1</sup>, sozialen und städtebaulichen Maßnahmen lagen. Dieser Methodenmix ermöglichte es, ein breites Bild der Gefährdungs- und Sicherheitspotenziale der drei zu untersuchenden Städte und ihrer Bahnhofsviertel zu gewinnen.

## 1.3 Untersuchungsgebiete

München mit 1,5 Mio. Einwohnenden als drittgrößte, Düsseldorf mit gut 640.000 Einwohnenden als sechstgrößte, und Leipzig mit etwa 600.000 Einwohnenden als neuntgrößte Stadt Deutschlands stehen stellvertretend für west- und ostdeutsche Großstädte mit unterschiedlicher Sozialstruktur, auch und v.a. im Hinblick auf ihre Bahnhofsviertel. Alle drei sind prosperierende Metropolen, die vor derselben Herausforderung stehen: städtisches Wachstum bei gleichzeitig nachhaltiger urbaner Entwicklung und sozialer Durchmischung. In besonderem Maße ist diese Problematik in den jeweiligen Bahnhofsvierteln vorzufinden. Diese als städtische Problemräume wahrgenommenen Gebiete unterscheiden sich in den drei Untersuchungsstädten erheblich voneinander. So ist das Düsseldorfer Bahnhofsviertel ein äußerst dicht besiedeltes, zentrumsnahes Wohnviertel (28.453 Einwohnende<sup>2</sup>). Dagegen ist das Münchner Bahnhofsviertel mehr durch Hotellerie und Gastronomie, das Leipziger Bahnhofsviertel vorwiegend durch eine Vielzahl an Einkaufsmöglichkeiten gekennzeichnet – tatsächliche Wohnbevölkerung findet sich in diesen beiden verhältnismäßig wenig (München: 8.780, Leipzig: 2.738), auch wenn sie ebenfalls zentrumsnah gelegen sind.

## 2. Erste Projektergebnisse

### 2.1 Kriminalitätsentwicklung im Hellfeld

Im Folgenden werden die Eckdaten der Kriminalitätsentwicklung auf Stadt- und Bahnhofsviertelebene vorgestellt. Abbildung 1 zeigt den Verlauf der Kriminalität in Düsseldorf, Leipzig und München von 2006 bis 2017<sup>3</sup>. Dargestellt sind die Häufigkeitszahlen mit ausländerechtlichen Verstößen. Im Vergleich der drei Städte finden sich in München die

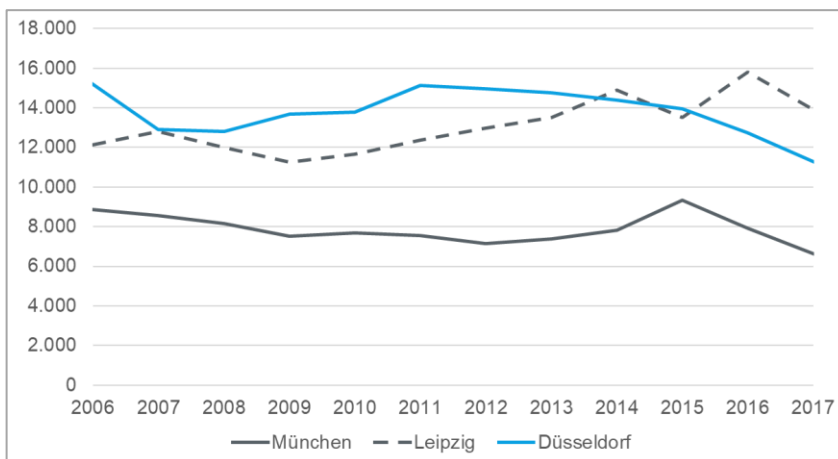
<sup>1</sup> Gemeint sind einerseits physische Zeichen von Unordnung wie beispielsweise Schmutz oder Müll auf Straßen und in Grünanlagen und besprühte oder beschmierte Hauswände und andererseits soziale Zeichen von Unordnung wie beispielsweise aggressive Bettler, Betrunkene und Drogenabhängige auf der Straße oder öffentliches Urinieren.

<sup>2</sup> Die Zahlen sind aus dem Jahr 2017 von den Statistischen Ämtern der Städte Düsseldorf, Leipzig und München.

<sup>3</sup> Jahr der Datenabfrage.

niedrigsten Kriminalitätszahlen; die Stadt gilt nicht umsonst als die sicherste deutsche Großstadt ab 500.000 Einwohnenden<sup>4</sup>. Im Zehnjahresverlauf ist für München tendenziell ein Rückgang der Kriminalitätszahlen um 25% zu erkennen (2006: 8.861; 2017: 6.627). Der hervorstechende Peak 2015 (9.350) ist aller Wahrscheinlichkeit nach der Einreise der Geflüchteten zur Hochzeit der Flüchtlingsbewegung geschuldet. Ebenfalls einen Rückgang findet man in Düsseldorf. Von 2011 (15.130) bis 2017 (11.291) sind die den Behörden bekannt gewordenen Straftaten, analog München, um 25% niedriger. Im betrachteten Zehnjahreszeitraum fällt für Düsseldorf jedoch von 2007 bis 2011 ein kurzfristiger Anstieg der Zahlen auf. Einen eher langfristigen Zunahmetrend der Kriminalitätszahlen in Form von 15% Wachstum ist hingegen in Leipzig auszumachen (2006: 12.128; 2017: 13.900).

Abbildung 1: Kriminalitätsentwicklung im Städtevergleich\* (HZ)



\* Zahlen mit ausländerrechtlichen Verstößen

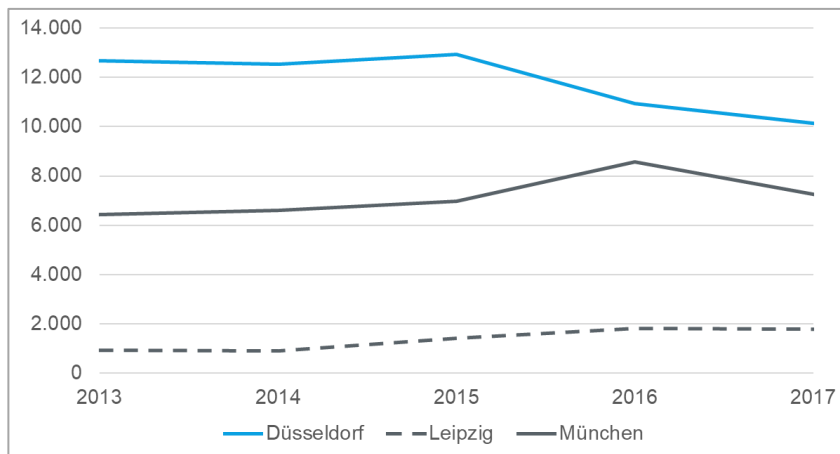
Quelle: Bundes-PKS 2006–2017.

Der Verlauf der Kriminalitätsentwicklung auf Ebene des Bahnhofsviertels ist Abbildung 2 zu entnehmen. Im Gegensatz zur Stadtebene handelt es sich bei der Darstellung um absolute Zahlen ohne ausländerrechtliche Verstöße in einem Fünfjahreszeitraum von 2013 bis 2017<sup>5</sup>. Das Düsseldorfer Bahnhofsviertel weist die höchsten Kriminalitätszahlen auf, was angesichts der Tatsache, dass dort mehr als drei Mal so viele Personen als in München bzw. sogar mehr als zehn Mal so viele Personen als in Leipzig wohnen, nicht erstaunt. Im Jahr 2017 wurden im Umfeld des Düsseldorfer Hauptbahnhofs 10.144 Straftaten registriert, in München waren es 7.259, in Leipzig 1.784. Betrachtet man den Verlauf der letzten fünf Jahre, dann ist in der Tendenz in Düsseldorf ein Rückgang um 20% (2013: 12.665), in München ein Anstieg um 13% (2013: 6.446) und in Leipzig ein Anstieg um 90% (2013: 937) der Kriminalitätszahlen festzustellen. Insbesondere für München und Leipzig gilt dabei, dass die Zunahme der Zahlen nicht bedeuten muss, dass die Zahl der real begangenen Straftaten gestiegen ist, sondern lediglich, dass seitens der Polizei mehr kontrolliert und/ oder seitens der Bevölkerung mehr angezeigt wurde.

<sup>4</sup> Jedoch muss an dieser Stelle bedacht werden, dass im Gegensatz zu Düsseldorf und Leipzig die Straftaten am Flughafen bei den Münchner Kriminalitätszahlen nicht einberechnet sind.

<sup>5</sup> Jahr der Datenabfrage.

Abbildung 2: Kriminalitätsentwicklung in den Bahnhofsvierteln\* (absolut)



\* Zahlen ohne ausländerrechtliche Verstöße

Quelle: PP Düsseldorf, PP Leipzig, PP München 2013–2017

Im Direktvergleich von Stadt- und Bahnhofsviertelebene kann festgehalten werden, dass sich Düsseldorf und Düsseldorfer Bahnhofsumfeld (Rückgang) sowie Leipzig und Leipziger Bahnhofsumfeld (Anstieg) in der Entwicklung der Kriminalitätszahlen entsprechen. Im Gegensatz dazu findet man in München eine Abnahme, im Münchner Bahnhofsumfeld eine Zunahme der Straftaten und damit ein Auseinanderfallen von Gesamtstadt und Bahnhofsquartier. Die relativ hohen Fallzahlen im Düsseldorfer Bahnhofsumfeld wie auch die Anstiegstendenz im Münchner und Leipziger Bahnhofsumfeld deuten an, dass es sich hierbei um städtische Problemgebiete handelt, die Unsicherheit bei Bewohnenden und Nutzenden hervorrufen können.

## 2.2 Befunde der schriftlichen Bewohnendenbefragung

### 2.2.1 Stichprobenbeschreibung

Insgesamt wurden im Rahmen der schriftlich-postalischen Befragung knapp 27.000 Fragebögen an Bewohnende der drei Untersuchungsstädte und ihrer Bahnhofsviertel versandt. Adressiert war der Fragebogen an eine zufällige Auswahl von Personen mit Erstwohnsitz in Düsseldorf, Leipzig und München im Alter ab 18 Jahren. Somit blieben Menschen ohne festen Wohnsitz wie Reisende, Wohnungslose oder nicht gemeldete Personen unberücksichtigt<sup>6</sup>. Der Rücklauf lag insgesamt bei 20,7%. Bewohnende der Bahnhofsviertel, welche überproportional angeschrieben wurden, meldeten sich mit 17,6% in etwas geringerem Umfang zurück.

Aus Düsseldorf liegen Angaben von 1.476 Personen vor, aus Leipzig von 1.914 Personen und aus München von 2.196 Personen. Stark vertreten sind höher Gebildete (66% mit Abitur), ältere Personen (30% ab 65 Jahre) und Frauen (57%). Schwach vertreten sind Ausländer<sup>7</sup> (7%), Deutsche mit Migrationshintergrund (13%) sowie Personen, die Sozialhilfe empfangen (5%). Damit entsprechen die soziodemographischen Merkmale der Teilnehmenden bekannten Forschungsergebnissen, wonach die Kooperationsbereitschaft an

<sup>6</sup> Es wurde versucht, ihre Ansichten durch Experteninterviews zu gewinnen.

<sup>7</sup> Wesentlicher Erklärungsgrund hierfür ist, dass der Fragebogen nur in deutscher Sprache vorlag.



Befragungen teilzunehmen insbesondere von Zeit, Lese- und Schreibfähigkeiten sowie Interesse für die Thematik abhängig ist (vgl. auch Petermann 2005, S. 60 f.).

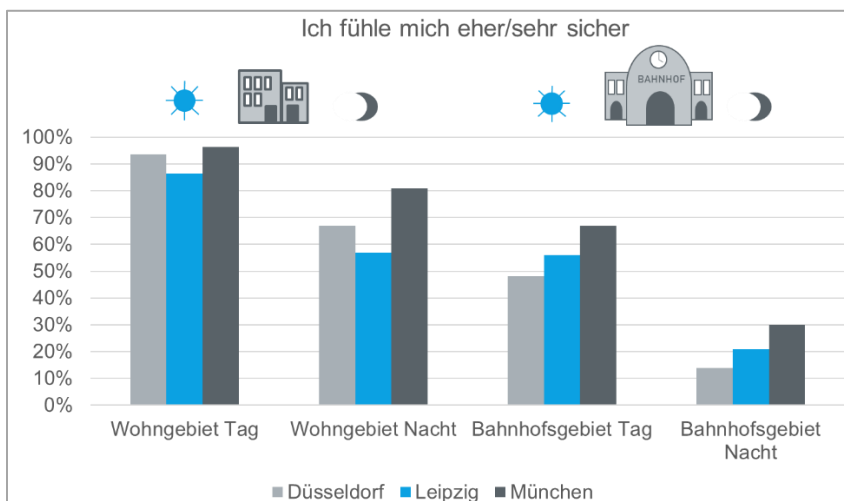
### 2.2.2 Sicherheitsempfinden

Ein Anliegen der Befragung war, Erkenntnisse über das Sicherheitsempfinden der Bewohnenden sowohl in ihrem Wohn- als auch im Bahnhofsgelände zu gewinnen. Erfasst wurde das Sicherheitsempfinden über das sog. „Standarditem“, d.h. die Frage *Wie sicher oder unsicher fühlen Sie sich, wenn Sie bei Dunkelheit [bzw. tagsüber] alleine in Ihrem Wohngebiet [bzw. im Bahnhofsviertel] unterwegs sind?* Die Befragten konnten auf einer fünfstufigen Skala von *sehr sicher* bis *sehr unsicher* ihr Sicherheitsempfinden einschätzen.

Insgesamt weist das Gros der Befragten tagsüber in ihrem Wohngebiet ein ausgeprägtes Sicherheitsempfinden auf, wie Abbildung 3 zeigt. Mehr als 80% fühlen sich sehr oder eher sicher, wenn sie bei Tage allein auf die Straße gehen. Erwartungsgemäß sinkt im Vergleich dazu das Sicherheitsempfinden bei Dunkelheit, aber auch nachts fühlt sich über die Hälfte der Befragten (68%) in ihrem Wohngebiet sehr bzw. eher sicher. Mit Blick auf die Untersuchungsstädte ist zu erkennen, dass sich die Befragten in München (tagsüber 96%, nachts 81%) am sichersten fühlen vor Düsseldorf (tagsüber 94%, nachts 67%) und Leipzig (tagsüber 86%, nachts 57%).

Das Sicherheitsempfinden im Bahnhofsgelände weist tagsüber ein tendenziell ähnliches Niveau auf wie das Sicherheitsempfinden im Wohngebiet bei Nacht (57%). Bei Dunkelheit fühlt sich dagegen nur noch knapp ein Viertel der Befragten (22%) im Bahnhofsviertel sehr oder eher sicher. Erneut sind es die Befragten aus München, die sich am sichersten fühlen (tagsüber 67%, nachts 30%); gefolgt von Leipzig (tagsüber 56%, nachts 21%) und Düsseldorf (tagsüber 48%, nachts 14%).

Abbildung 3: Sicherheitsempfinden (sehr/ eher sicher)



Düsseldorf  $n=1.476$ ; Leipzig  $n=1.914$ ; München  $n=2.196$

Quelle: SiBa-Befragung 2018

Dass sich Unterschiede im Sicherheitsempfinden zwischen Wohn- und Bahnhofsgelände ergeben, ist nicht weiter erstaunlich. Ihr Wohngebiet ist den Befragten vertraut, sie kennen die Menschen und die Umgebung dort. Hingegen stellt das Bahnhofsviertel ein Umfeld

dar, welches den Befragten weitgehend unbekannt ist und aufgrund dessen Unsicherheiten erzeugen kann (vgl. auch Haverkamp, Lukas 2020, keine Seitenangabe, da im Erscheinen).

### 2.3 Erkenntnisse aus den Experteninterviews

Diese Unsicherheiten im Gebiet um den Hauptbahnhof haben bei näherer Betrachtung ganz unterschiedliche Gründe und die Erklärungsansätze reichen von der hohen Fluktuation und Anonymität im Viertel über die Enge bis hin zur heterogenen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in Bahnhofsvierteln. Ein weiterer Faktor, der in den SiBa-Untersuchungsstädten eine besondere Rolle spielt, ist der bereits erwähnte Prozess der Stadterneuerung im Bahnhofsviertel und die damit einhergehenden Umbaumaßnahmen und langfristigen, großen Baustellen. In München beispielsweise wird unter anderem das Empfangsgebäude des Bahnhofs komplett erneuert und bis mindestens 2030 werden das Bahnhofsgebäude und der -vorplatz eine Großbaustelle darstellen<sup>8</sup>. Es fällt leicht sich vorzustellen, dass die Baustelle schon heute den Zugang zum Bahnhof an einigen Stellen erschwert und dass Gitterzäune und Absperrungen die Aufenthaltsqualität in der Umgebung einschränken.

Im Rahmen der Experteninterviews wurden verschiedene Akteure im Münchner Bahnhofsviertel befragt und dabei auch die Baustellen zum Thema gemacht. Vertreter der Stadtplanung berichten beispielsweise, dass Baustellen als unangenehm empfunden werden, da es dort dreckig ist und stinkt. Diese für Baustellen typischen Verschmutzungen konnten ebenso bei den Begehungen beobachtet werden wie Bauzäune oder durch Bauzäune abgeschirmte Ecken, welche als Toilette missbraucht wurden. Darüber hinaus heißt es, dass die Überschaubarkeit durch Absperrungen und Baumaterial eingeschränkt wird und dass die häufig veränderte Wegführung aufgrund der Baustelle die Orientierung erschwert.

Besonders in den Fokus rücken schummrige und dunkle Ecken, wie beispielsweise schlecht beleuchtete Unterführungen an Baustellen, die laut der Befragten einer Münchner sozialen Einrichtung „ein schlechtes Gefühl“ vermitteln. Wiederholt wurde in den Interviews und bei Begehungen darüber gesprochen, auf welche Weise Faktoren wie Schmutz, Unübersichtlichkeit und Dunkelheit das Sicherheitsempfinden beeinflussen. Interessanterweise geben einige Interviewte an, dass die Umgebung aufgrund der Baustellen nicht wirklich unsicher ist, sie empfinden sie aber dennoch zumindest als unangenehm. Währenddessen geben andere an, dass sie die Bahnhofsgegend wenn möglich komplett meiden oder Umwege in Kauf nehmen, um den Weg durch die Baustelle zu vermeiden.

#### *Prospect-Refuge-Theorie*

Es stellt sich die Frage, warum sich ausgerechnet diese Orientierungslosigkeit und die unübersichtlichen Ecken so negativ auf das Sicherheitsempfinden auswirken. Eine mögliche Erklärung hierfür liefert die sog. Prospect-Refuge-Theorie. Die in den 1970er Jahren von Jay Appleton (1975) entwickelte Theorie beschreibt die Präferenz der Menschen für Räume, die einen guten Überblick von einem geschützten Beobachtungsort aus liefern, also ein „Sehen ohne Gesehen zu werden“. In der Frühzeit war dieses „Sehen ohne gesehen zu werden“ vermutlich ein biologisches Grundbedürfnis und überlebenswichtig.

---

<sup>8</sup> München dient an dieser Stelle als Beispiel, da die Bauarbeiten dort bereits angelaufen und deren Auswirkungen im Bahnhofsviertel spürbar sind.

Noch heute fühlen sich Menschen jedoch tendenziell sicherer, wenn ein Ort gut zu überblicken ist und er beispielsweise Schutz- oder Fluchtmöglichkeiten bietet. Die Prospect-Refuge-Theorie geht demnach davon aus, dass Umwelten als unsicher empfunden werden, wenn sie sich der visuellen Kontrolle entziehen und wenn bei eingeschränkter Sicht Gefahren nicht frühzeitig erkannt werden können. Verschiedene Studien haben diesen Zusammenhang bestätigt (u.a. Fisher, Nasar 1992, S. 35 ff.; Loewen et al. 1993, S. 323 ff.; Stamps 2005, S. 587 ff.) und gezeigt, dass die wahrgenommene Sicherheit im öffentlichen Raum im Zusammenhang mit offenen Flächen und Einsehbarkeit steht.

Hier wird der Bezug zu Bahnhofsvierteln und deren Umbau deutlich. Wenn ein guter Überblick über das Geschehen kombiniert mit Rückzugsmöglichkeiten einen Aufenthaltsort attraktiv macht, so bewirken die Baustellen mit der damit einhergehenden Orientierungslosigkeit und den uneinsehbaren Ecken das Gegenteil. Sie machen das Bahnhofsviertel zu einem Ort, an dem Menschen sich unsicher oder unwohl fühlen, da potenzielle Gefahren nicht rechtzeitig erkannt werden können und den sie, wenn möglich sogar meiden.

### **3. Das Handlungskonzept**

Ziel des SiBa-Projektes ist es, ein Handlungskonzept zu entwickeln, das es Kommunen erlaubt, ihre Bahnhöfe und deren Umfeld sozial und städtebaulich so zu gestalten, dass das Sicherheitsempfinden und die Aufenthaltsqualität dort steigen. Die Erkenntnis, dass Menschen sich im Bahnhofsviertel unsicherer fühlen und Baustellen dieses Gefühl noch zusätzlich verstärken spielt unter dem Stichwort „Kriminalprävention im Wandel“ eine zentrale Rolle bei der Entwicklung des Konzeptes. Es soll ein Werkzeugkasten für kommunale Kriminalprävention entstehen, der nicht nur für die drei SiBa-Untersuchungsstädte gilt, sondern für alle Kommunen generalisierbar und anwendbar ist.

Im Rahmen der unterschiedlichen Datenerhebungen (Befragung, Interviews, Beobachtungen) konnten acht übergeordnete Themen identifiziert werden, welche die Städte im Hinblick auf (Kriminal-)Prävention beschäftigen: Subjektive Sicherheit, Subjektiv unerwünschte Verhaltensweisen, Kriminalität, Aufenthaltsqualität, Sauberkeit, Stadtentwicklung, Leben und Engagement im Bahnhofsviertel sowie Präventionsarbeit im Bahnhofsviertel. Jedes dieser Themengebiete beinhaltet wiederum diverse Handlungsfelder, d.h. konkretere Bereiche, in welchen Handlungsbedarf besteht. Unter dem Thema subjektive Sicherheit lassen sich beispielsweise die Handlungsfelder Übersichtlichkeit, Baustellen und Dunkelheit subsumieren. Das Thema Aufenthaltsqualität beinhaltet unter anderem die Handlungsfelder Verkehr oder geringe soziale Durchmischung. Zu jedem dieser Handlungsfelder bietet das generalisierbare Handlungskonzept Maßnahmen an. Es handelt sich um Maßnahmenvorschläge, die bei der Bewältigung der verschiedensten Herausforderungen unterstützen können und Denkanstöße liefern sollen, wie bestimmten Problemlagen begegnet werden kann. Der Aufbau des Werkzeugkastens soll im Folgenden exemplarisch am Beispiel des Themas subjektive Sicherheit und der Handlungsfelder Baustellen und Übersichtlichkeit (vgl. Abb. 4) verdeutlicht werden.

Abbildung 4: Beispiel aus dem Handlungskonzept (Thema, ausgewählte Handlungsfelder, ausgewählte Maßnahmen)



Unter dem Themengebiet subjektive Sicherheit finden sich unter anderem die Handlungsfelder Übersichtlichkeit und Baustellen. Abbildung 4 zeigt weiterhin eine Auswahl der Maßnahmen, die diesen Handlungsfeldern zugeordnet wurden. Diese reichen im Bereich der Übersichtlichkeit von einer baulichen Umgestaltung und der Erhöhung der Einsehbarkeit über die Anbringung von Spiegeln bis hin zu einer klaren Abgrenzung oder Zonierung, z. B. von privaten und öffentlichen Flächen. Dies kann beispielsweise bereits durch unterschiedliche Bodenbeläge erreicht werden und damit Übersichtlichkeit herstellen.

Für eine ansprechendere Gestaltung von Baustellen bietet sich insbesondere eine gute und deutliche Beschilderung, gegebenenfalls mittels einfach zu verstehender Piktogramme, an. Darüber hinaus sind auch ein Info-Zentrum oder die Zwischennutzung von Unterführungen oder Bauzäunen zur Vermittlung von Informationen über die Baustellen möglich. Diese können auch für Kunstprojekte oder ähnliche kreative Angebote genutzt werden. Auf diese Art wird ungenutzter, unwirtlicher städtischer Raum einem (kurzfristigen) neuen Zweck zugeführt, der Orten Sinn verleiht, sie belebt und damit attraktiver macht. So können aus Angstorten Orte zum Verweilen gemacht werden. Sichtfenster in den Absperrzäunen, wie sie beispielsweise beim Umbau des Stuttgarter Bahnhofs umgesetzt werden, erhöhen die Helligkeit und Übersichtlichkeit, während die Einsehbarkeit der Baugruben zur Transparenz der Bauvorhaben gegenüber der Bevölkerung beiträgt.

Abbildung 5: Mobiles Grünes Zimmer (Quelle: <https://www.helix-pflanzen.de>)



Um die Aufenthaltsqualität rund um Baustellen zu erhöhen, gibt es die Möglichkeit, mobile Begrünung zu installieren. Diese kann beispielsweise die Form von Pflanzen annehmen, die auf Paletten stehen und somit leicht versetzt werden können, wenn die Baustelle oder die Wegführung sich verändert. Daneben gibt es Initiativen wie das sog. Mobile Grüne Zimmer<sup>9</sup>. Das Mobile Grüne Zimmer ist

eine mobile Plattform mit vertikaler Begrünung und einem Baumdach, die für einige Tage oder mehrere Wochen an einem Ort installiert werden kann und welche die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum erhöhen soll. An heißen Tagen spendet das Mobile Grüne Zimmer Schatten, sorgt für kühlere Temperaturen und die grünen Wände dienen zusätzlich als Staubfilter und Wasserspeicher. Die Plattform kann sowohl für Veranstaltungen als auch als Ruhezone genutzt werden. Zudem bewirken die Pflanzenspaliers eine Lärmreduktion, was insbesondere im Hinblick auf Baustellenlärm von Vorteil ist. Dies ist selbstverständlich nur eine beispielhafte Maßnahme, mithilfe derer die Aufenthaltsqualität rund um Baustellen, aber auch an anderen Stellen im öffentlichen Raum, erhöht werden kann.

#### 4. Fazit

In der Regel wird es eine Kombination verschiedener Maßnahmen sein, die zum Erfolg führt. Viele Maßnahmen zielen zudem nicht nur auf ein Handlungsfeld ab, sondern sind auf verschiedene Herausforderungen oder Zielgruppen ausgerichtet. Mehr öffentliche, kostenfreie Toiletten rund um den Bahnhof sind beispielsweise nicht nur für Angehörige marginalisierter Gruppen wesentlich, auch Touristen und ältere Menschen profitieren davon. Ein verbessertes Beleuchtungskonzept etwa kann als Maßnahme für die Handlungsfelder Dunkelheit, Übersichtlichkeit, Unterführungen, Baustellen und Öffentliches Urinieren herangezogen werden und erhöht dabei die Aufenthaltsqualität, beugt subjektiv unerwünschten Verhaltensweisen vor und stärkt das Sicherheitsempfinden aller Nutzergruppen im Bahnhofsviertel.

Selbstverständlich ist nicht jede Maßnahme für jede Kommune gleichermaßen sinnvoll und umsetzbar. Der Werkzeugkasten ist daher so angelegt, dass er verschiedene Möglichkeiten aufzeigt und Kommunen selbst entscheiden, welche davon Anwendung finden und zur Prävention eingesetzt werden. Insbesondere im Zusammenhang mit der baulichen Veränderung in den untersuchten Bahnhofsvierteln soll das Handlungskonzept dazu anregen, über Möglichkeiten der (Kriminal-)Prävention im Wandel nachzudenken.

<sup>9</sup> <https://www.helix-pflanzen.de/de/pflanzensysteme/produkte/mobiles-gruen/mobiles-gruenes-zimmer> [20.03.2020].

## Literatur

Appleton, Jay (1975): *The Experience of Landscape*. London: Wiley.

Fisher, Bonnie S. / Nasar, Jack L. (1992): Fear of Crime in Relation to Three Exterior Site Features: Prospect, Refuge, and Escape. *Environment and Behavior* 24(1), S. 35–64.

Haverkamp, Rita / Hennen, Ina / Hohendorf, Ines / Lukas, Tom / Quel, Moritz (2018): Sicherheit im Bahnhofsviertel (SiBa). Verbundprojekt zur Weiterentwicklung kriminalpräventiver und städtebaulicher Maßnahmen. *forum kriminalprävention* 3, S. 24–27.

Haverkamp, Rita / Lukas, Tom (2020): Öffentlicher Raum für alle? Umgang mit marginalisierten Gruppen im Bahnhofsviertel? In: Eschenbruch, N. / Zoche, P. (Hrsg.): *Vierfältige Sicherheiten. Gesellschaftliche Dimensionen der Sicherheitsforschung* (im Erscheinen).

Loewen, Laura J. / Steel, Gary D. / Suedfeld, Peter (1993): Perceived safety from crime in the urban environment. *Journal of Environmental Psychology* 13, S. 323–331.

Petermann, Sören (2005): Rücklauf und systematische Verzerrungen bei postalischen Befragungen. *ZUMA-Nachrichten* 57(29), S. 56–78.

Stamps, Arthur E. (2005): Visual Permeability, Locomotive Permeability, Safety, and Enclosure. *Environment and Behavior*, 37(5), S. 587–619.

# **Kommunale Kriminalprävention im Kontext migrantisch geprägter Quartiere\***

**Kaan Atanisev, Fynn Kunkel**

## **1. Verbundprojekt „Migration und Sicherheit in der Stadt“ (migsst)**

### **1.1 Hintergrund und Projektorganisation**

Die Aufnahme und Integration vieler Migrantinnen und Migranten kann Städte und Gemeinden vor Herausforderungen stellen, die nicht nur die Bereiche Arbeit, Wohnen und Bildung, sondern auch die städtische Sicherheit betreffen. Deshalb wird im Forschungsprojekt migsst untersucht, ob Integration in migrantisch geprägten Quartieren Konflikte und Kriminalität vermindern oder erhöhen kann bzw. wie sich dies bei Segregation gestaltet. Unter dem Aspekt Sicherheit wird dabei von Konflikten z.B. in der Nachbarschaft, über Ordnungsstörungen bzw. -widrigkeiten wie Ruhestörungen bis hin zu Straftaten versucht, alles zu erfassen, was die Wahrnehmung von Unsicherheiten oder Sicherheiten der beteiligten Akteure beeinflusst.

Im Forschungsverbund des seit Oktober 2018 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Projektes sind neben der Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement mehrere Forschungspartner beteiligt: die Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW, die unter der Leitung des Verbundkoordinators Prof. Dr. Bernhard Frevel ihren Fokus auf Opferwerdung in den Quartieren legt, das Internationale Zentrum für Ethik in den Wissenschaften der Universität Tübingen, das sich u.a. mit ethischen Fragen der Segregation beschäftigt, die Universität Bielefeld mit Projektthemen aus rechtswissenschaftlicher Perspektive, die Deutsche Hochschule der Polizei mit ihrem Fokus auf Medienanalysen, das Bundeskriminalamt, das Sicherheit-Risiko-Analysen erstellt sowie die Forschungsgruppe BEMA der Universität Münster, die im Jahr 2019 eine quantitative Befragung in den Quartieren mitkonzipiert und durchgeführt hat.

Die assoziierten Partner im Projekt sind der Landespräventionsrat Niedersachsen, das Deutsche Präventionstag-Institut für angewandte Präventionsforschung, die Bundesarbeitsgemeinschaft Evangelische Jugendsozialarbeit, das Landeskriminalamt Niedersachsen und die Deutsche Hochschule der Polizei mit dem Lehrgebiet Kriminologie und interdisziplinäre Kriminalprävention.

### **1.2 Forschungsinteressen und -methoden**

Im Rahmen des Projektes sollen Erkenntnisse zu Sicherheit, Sicherheitsempfinden und Formen des Zusammenlebens in den Quartieren und möglichen Verbesserungen gewonnen werden. Dafür wird auch die kommunale, polizeiliche und zivilgesellschaftliche Praxis der Sicherheitsarbeit zwischen den ausgewählten Quartieren in den jeweiligen Städten sowie zwischen den Untersuchungsstädten verglichen. Dabei ist es zentral möglichst viele

---

\* Der folgende Text stellt eine Verschriftlichung der Vortragsnotizen vom 11. Februar 2020 dar. Ab Kapitel 2 gibt es stellenweise ausführlichere Erläuterungen der Vorgehensweise bei der Grounded Theory, besonders im Hinblick auf Abbildung 1, die in dieser Form nicht im Vortrag verwendet wurde.

unterschiedliche Perspektiven, besonders die der Bewohnenden, aufzunehmen. Im Sinne einer Qualified Practice werden Potenziale und Defizite analysiert, um tragfähige Interventions- und Handlungskonzepte zu entwickeln. Hierbei liegt der Fokus der empirischen Forschung im Projekt auf einem qualitativen Zugang aus unterschiedlichen Perspektiven. Dies ist besonders für die Weiter- bzw. Entwicklung bedarfsorientierter kriminalpräventiver Konzepte von besonderer Bedeutung.

Das empirische Vorgehen setzt sich dabei konkret aus folgenden vier Bestandteilen zusammen: Zum einen werden anhand von kleinräumigen soziodemographischen und kriminalstatistischen Daten die Sozialstruktur und Sicherheitslage in den Quartieren analysiert, zum anderen wurde im Jahr 2019 eine quantitative Bewohnendenbefragung in den Quartieren u.a. zum Sicherheitsempfinden bzw. zur Kriminalitätsfurcht und Verbundenheit mit dem Quartier durchgeführt, dessen Ergebnisse im weiteren Verlauf des Projekts ausgewertet werden. Einen Schwerpunkt legt die Stiftungsprofessur auf qualitative Interviews mit Expertinnen und Experten sowie mit Anwohnenden in den Quartieren. Abgerundet wird das empirische Vorgehen mit teilnehmenden Beobachtungen, Quartiersbegehungen und sog. „walks“.

Um die Perspektiven, Bedürfnisse und Handlungskonzepte der verschiedenen Akteure im Quartier zu ergründen, werden Gespräche mit Quartiersmanagerinnen und -managern, Mitarbeitenden sozialer Einrichtungen und der Stadtplanung sowie Sicherheits- und zivilgesellschaftlichen Akteuren geführt. Bisher wurden über 50 Interviews in den acht Quartieren der vier Großstädte geführt. In den leitfadengestützten Expertinnen- und Experteninterviews werden Fragen zu u.a. der Quartierswahrnehmung, dem Sicherheitsempfinden, der Problemwahrnehmung, Kriminalität, den Veränderungsprozessen, die stattgefunden haben bzw. stattfinden, Diversität und Migration gestellt. Die 60 bis 120-minütigen Gespräche führen in der Regel ein Mitarbeiter der Stiftungsprofessur und eine Mitarbeiterin der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW gemeinsam vor Ort im Quartier mit einzelnen oder mehreren Personen. In der anstehenden zweiten Feldphase sind vermehrt Interviews mit Anwohnenden der Quartiere geplant.<sup>1</sup>

### 1.3 Untersuchungsstädte

Die Untersuchungen finden in vier Großstädten der Bundesrepublik statt, in denen jeweils zwei Quartiere ausgesucht wurden. Die Auswahl der Städte orientierte sich zum einen an der Größe der Stadt – es sollten Großstädte (d.h. über 100.000 Einwohnende) sein – und zum anderen daran, dass die Städte eine Migrationsgeschichte aufweisen sollten. Die Quartiere in den jeweiligen Städten wurden dann nach ihrer Einwohnerzahl, d.h. sie sollten größtmäßig vergleichbar sein, und ihrem Anteil an Personen mit Migrationshintergrund ausgewählt. Diese Auswahl fand in Absprache mit den jeweiligen Städtepartnern statt. Da die Thematisierung von Migration und Sicherheit vor dem Hintergrund aktueller gesellschaftspolitischer Umstände als sensibel gilt, kam der Forschungsverbund dem Anliegen nach, die Quartiere und Städte zu anonymisieren, so dass an dieser Stelle keine (statistische) Deskription stattfinden kann.

---

<sup>1</sup> Aufgrund der aktuellen deutschlandweiten Einschränkungen im Rahmen der Coronavirus-Pandemie bedurfte es Anpassungen im Zeitplan des Teilvorhabens. Die im Frühjahr angesetzte zweite Feldphase mit dem Fokus auf Interviews mit Anwohnenden verzögerte sich demgemäß.



## 2. Erste Projektergebnisse

### 2.1 Auswertung nach der Grounded Theory

Im Folgenden werden die Auswertungsschritte und ersten Ergebnisse der Expertinnen- und Experteninterviews anhand einer Fallanalyse aus einer der Untersuchungsstädte (*Stadt B*) vorgestellt. Bei den Expertinnen und Experten handelt es sich um Mitarbeitende der Stadtverwaltung, des Ordnungsamtes und des Quartiersmanagements. Die Auswertung erfolgte auf Grundlage des Forschungsstils der Grounded Theory (im Folgenden mit GT abgekürzt), speziell seiner pragmatistisch inspirierten Weiterentwicklung nach Anselm Strauss und Juliet Corbin (1996). Während die dezidierte Darstellung der Auswertungsschritte zum Ziel hat, die intersubjektive Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse zu gewährleisten, was eines der wesentlichen Gütekriterien qualitativer Sozialforschung darstellt (vgl. Strübing et al. 2018, S. 93), dient die Fallanalyse der Entwicklung eines kategorialen Deutungsrahmens für das Untersuchungsphänomen. Zugleich soll an dieser Stelle verdeutlicht werden, wie mit diesem Analyseverfahren im weiteren Projektverlauf aus den empirischen Daten schrittweise gegenstandsbezogene (grounded) Theorien entwickelt werden können.

Die analytischen Grundoperationen der GT bestehen aus verschiedenen Modi des Kodierens (vgl. Strauss 1991, S. 57 ff.). Einen ersten Zugang zum empirischen Material stellt das offene Kodieren dar. In diesem Auswertungsschritt werden zu Beginn der analytischen Arbeit thematische Zugänge zum Material geschaffen, Strauss und Corbin sprechen in diesem Zusammenhang von einem „Aufbrechen“ der Daten (ebd. 1996, S. 45). Dabei werden Sätze nicht als Ganze gelesen und verarbeitet, sondern zunächst kleinteilig-sequenziell betrachtet, was auch als „Line-by-line-Analyse“ bezeichnet wird. In der Logik der GT sprechen Daten nicht für sich, sie müssen vielmehr präpariert und in Konzepten<sup>2</sup> verdichtet werden (vgl. Bischof, Wohlrab-Sahr 2018, S. 78). Dies dient der Erschließung weiterer Sinndimensionen, indem generative Fragen an das Material gestellt werden: „Worum geht es hier in *Stadt B* eigentlich?“, „Welches Phänomen wird angesprochen?“, „Welche Personen sind wie beteiligt?“.

Die folgende Beispielsequenz (s. *Tabelle 1*) illustriert die ersten Konzepte, die aus dem Interviewmaterial gewonnen werden konnten. Der Stimulus der Interviews bestand stets aus einer Vorstellung und Beschreibung der Arbeitstätigkeiten.

---

<sup>2</sup> Konzepte sind konzeptuelle Benennungen von bestimmten Ereignissen, die anderen Phänomenen zugeordnet werden können, vgl. Strübing (2014), S. 55.

Tabelle 1: Beispielsequenz beim offenen Kodieren

Interviewpassage	Codes (Konzepte)
<p>„Meine Aufgabe ist es- oder die Aufgabe unserer Abteilung ist es so einen <u>Überblick</u> zu bekommen über die Gesamtlage im Stadtgebiet: <u>Wo haben wir Brennpunkte?</u> <u>Wo entwickelt sich was?</u> <u>Und dann halt frühzeitig Strategien zu entwickeln</u> () <u>wie wollen wir dem entgegenwirken?</u> <u>Und Ausprägungen z.B. solcher Geschichten ist insbesondere zu sagen</u> () <u>ich agiere ressortübergreifend oder behördenübergreifend</u>. Wir haben für ganz viele Themen, weil die Themen oft <u>komplex</u> sind und wir die <u>nicht alleine lösen können</u> als Ordnungsamt, arbeiten wir z.B. ganz viel mit <u>Runden Tischen</u>. Wir haben jetzt so ein Konzept zur <u>Bekämpfung von Beschwerdehotspots</u>. Und da wo wir die haben, machen wir <u>Runde Tische</u> auf, wo dann die Bauverwaltung, der Integrationsbereich, die Polizei mit dabei ist, zum Teil auch private Sicherheitsdienste und so. Und diese <u>Koordinierungsfunktion</u> oder <u>das Ins-Leben-Rufen</u> solcher Runden Tische ist z.B. eine unserer Kernaufgabe.“</p>	<p>Zu den zentralen Aufgaben gehört, sich einen <b>Überblick</b> zu verschaffen, <b>Strategien</b> zu entwickeln und die <b>Koordination</b> von Zusammenarbeit.</p> <p>Die Notwendigkeit der <b>Kooperation</b> (ressort- und behördenübergreifend) wird auf die <b>Komplexität</b> der Themen zurückgeführt, die nicht alleine, sondern nur in „Runden Tischen“ angegangen werden können.</p>

Ausgehend von diesen ersten konzeptuellen Kodierungen wurden andere kodierte Textpassagen miteinander verglichen und die Konzepte mithilfe von Memos<sup>3</sup> weiter geschärft. So zeigte sich bspw. im Zusammenhang mit dem Code „Überblick verschaffen“, dass es in anderen Textpassagen auch darum ging, Probleme zu erkennen und zu benennen sowie anschließend Strategien zur Lösung dieser Probleme zu entwickeln. Aus verschiedenen Kodierungen wie „Überblick verschaffen“, „Probleme erkennen“, „in den Fokus nehmen“ wurde schließlich das Konzept „Problemidentifizierung“. Die im Prozess des offenen Kodierens entstehenden Redundanzen lassen sich so durch das Zusammenfassen von Codes verringern. Neben der Problemidentifizierung wurden auch die Koordinationsfunktion, das Abklären von Zuständigkeitsfragen als eine der Kernaufgaben beschrieben. Mithilfe dieser Kodierungen lässt sich als Ergebnis für diese Interviewpassage das zentrale Konzept „*Problemmanagement*“ im Tätigkeitsfeld der städtischen Akteurinnen und Akteure herausarbeiten. Die komparative Analyse weiterer Fälle aus dem Bereich der städtischen Interviews zeigte, dass sich weitere Konzepte unter „Problemmanagement“ einordnen lassen, da sie ein ähnliches Phänomen umschreiben. Dies ermöglicht es, das Abstraktionsniveau auf eine höhere Ordnung anzuheben, so dass aus dem Konzept „Problemmanagement“ eine Kategorie wird, also ein grundlegenderer Code, unter dem ver-

<sup>3</sup> Laut Strauss und Corbin können Memos als „schriftliche Formen unseres abstrakten Denkens“ (1996, S. 170) verstanden werden, die dabei helfen sollen, Gedankengänge systematisch zu analysieren und weiterzuentwickeln. Memos sind Teil der iterativ-zyklischen Forschungslogik der GT, da Ideenentwicklung, Strukturierung, Reflexion sowie Theoriebildung den gesamten Forschungsprozess begleiten und schriftlich festgehalten werden.

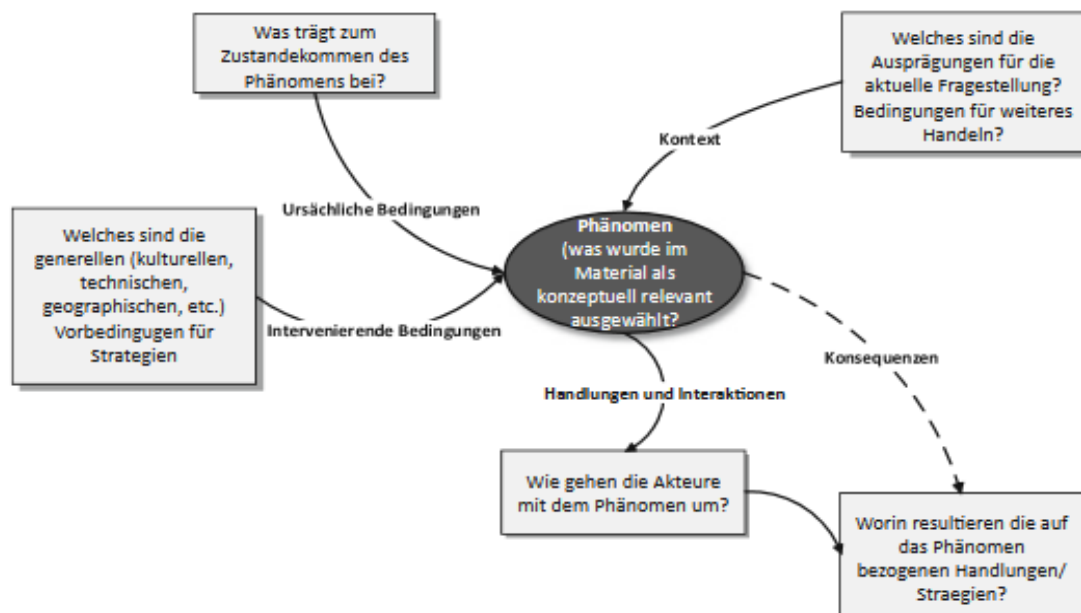
schiedene Konzepte wie „Koordination“, „Kooperation“, „Problemidentifizierung“ zusammengefasst werden kann. In verschiedenen kurzen Memos wurde die Kategorie „Problemmanagement“ mit ersten theoretischen Überlegungen unterfüttert. Während das beim offenen Kodieren noch sehr einfach gehalten ist, werden die Memos mit fortschreitender Analyse komplexer, da sie an Dichte, Klarheit und Präzision gewinnen. Innerhalb dieses Prozesses aus Kodieren und Memos schreiben, wächst schließlich eine Datenbasis an, die im engsten Bezug zum empirischen Material die Entwicklung von Theorien vorantreibt, gleichzeitig aber eine „analytische Distanz“ (Strauss, Corbin 1996, S. 170) zum Material gewährt.

Gleichwohl ergibt sich bei einer solchen Genauigkeit recht schnell eine Vielzahl an Konzepten und ersten Kategorien. Im weiter fortschreitenden Kodierprozess können sich dann einzelne Kategorien als Bedingungen oder Konsequenzen, weniger als das zentrale Phänomen herausstellen. So zeigte sich in der Fallanalyse für *Stadt B*, dass „Problemmanagement“ eine Handlungskonsequenz, nicht aber das zentrale Phänomen selbst ist, das es durch das theoretische Kodieren zu rekonstruieren und erklären gilt (vgl. Bischof, Wohlrab-Sahar 2018, S. 90). Im nächsten Kodierverfahren erlaubte allerdings diese Erkenntnis weitere generative Fragen an das Material zu stellen, mit dessen Hilfe die Codes und Subcodes in hypothetische Beziehungen zueinander gesetzt wurden. Das Herausarbeiten des Codes „Problemmanagement“ warf die Frage auf, welches Problem es in *Stadt B* zu managen gilt.

## 2.2. Das Kodierparadigma

Hilfreich bei der Beantwortung solcher Fragen ist die aus der GT bekannte Heuristik<sup>4</sup> des Kodierparadigmas (s. *Abbildung 1*).

*Abbildung 1: Das Kodierparadigma nach Strauss*



Quelle: Strübing (2014), S. 25.

<sup>4</sup> Allgemein kann unter Heuristik die Herangehensweise an ein zu untersuchendes Phänomen beschrieben werden. Enger definiert ist eine Heuristik ein methodisches Hilfsmittel zur Gewinnung neuer Erkenntnisse.

Das Kodierparadigma ermöglicht es, die im offenen Kodieren gewonnenen Konzepte durch eine Reihe von Beziehungen, die auf ursächliche Bedingungen, das Phänomen, den Kontext, intervenierende Bedingungen, Handlungs- und interaktionale Strategien sowie Konsequenzen verweisen, miteinander zu verbinden (vgl. Strauss, Corbin 1996, S. 78). Dadurch können die unterschiedlichen Konzepte miteinander in Beziehung gesetzt und mögliche Zusammenhänge aufgedeckt werden (vgl. Strübing 2014, S. 17). Dieser Vorgang heißt auch axiales Kodieren, weil „um die Achse“ einer Kategorie oder eines Konzepts herum kodiert wird. Zu beachten ist dabei, dass es sich hier noch nicht um die Beantwortung der Forschungsfrage handelt, sondern lediglich um das Aufzeigen der Entstehung sowie der Folgen eines spezifischen Ereignisses (vgl. ebd., S. 24 f.). Beim axialen Kodieren entstehen kleinere theoretische Konstrukte, die ein fokussiertes Phänomen erklären und in seinen Konsequenzen bestimmen können, aber bei Weitem weder das einzige Phänomen im empirischen Material darstellen, noch ausreichen, um die Forschungsfrage gänzlich zu beantworten. Die strikte Formulierung des Kodierparadigmas ebenso wie die Tendenz zur Überdidaktisierung lässt die analytische Arbeit auf den ersten Blick technischer erscheinen, als sie es tatsächlich ist. Doch das Kodierparadigma stellt ein durchaus hilfreiches Mittel dar, mit dem nicht nur auf Ursachen und Wirkungen abgezielt wird, sondern über die Dimensionen „Kontext“ und „intervenierende Bedingungen“ eine Verknüpfung situativ-interaktiver Momente mit Prozessen auf abstrakteren Ebenen von Gesellschaftlichkeit gemacht wird (vgl. ebd. 2018, S. 46). Im Fall von *Stadt B* kann z.B. das „Problemmanagement“ im Kontext stadtspezifischer Bedingungen, aber auch im Kontext gesamtgesellschaftlicher und sozialer Veränderungsprozesse wie Migration und Zuwanderung betrachtet werden.

### 2.3 Die Fallanalyse

Ähnlich wie die Kategorie „Problemmanagement“ wurden noch weitere Konzepte und Kategorien aus dem Material entwickelt, wie z.B. „Kulturelle Differenzen“, „Problematisierung von Incivilities“<sup>5</sup>, „Nebenherleben“. In einem nächsten Schritt wurden diese Konzepte in das Schema des Kodierparadigmas einsortiert, indem nach Ursachen, Bedingungen und Konsequenzen gefragt wurde (s. *Abbildung 2*). Dabei zeigte sich, dass die Thematisierung von Zuwanderung als Herausforderung ein zentrales Phänomen darstellt. Dies liegt daran, dass die Beschreibung von städtischen Maßnahmen im Material stets in eine Thematisierung von Migration bzw. Zuwanderung eingebettet war. Diese Thematisierung wurde argumentativ wiederum mit anderen Phänomenen wie Segregation und kulturelle Differenzen, womit wahrgenommene kulturelle Unterschiede zwischen verschiedenen Personengruppen gemeint sind, verknüpft und als Herausforderung benannt.

Zu den Kontextbedingungen des Phänomens zählen der Wohnungsmarkt und die EU-Freizügigkeit, weil die vorteilhafte Wohnungsmarktsituation als wesentlicher Grund für die hohe Zuwanderung nach *Stadt B* genannt wurde. Die EU-Freizügigkeit, insbesondere die Arbeitnehmerfreizügigkeit für Bulgarien und Rumänien seit Januar 2014, hat zu einem Anstieg der Zuwanderung aus beiden Ländern beigetragen. Zuwanderung als Herausforderung lässt sich im Material auf drei von den Expertinnen und Experten wahrgenommene Ursachen zurückführen: erstens die Problematisierung von Lärm, Müll, Verwahrlosung

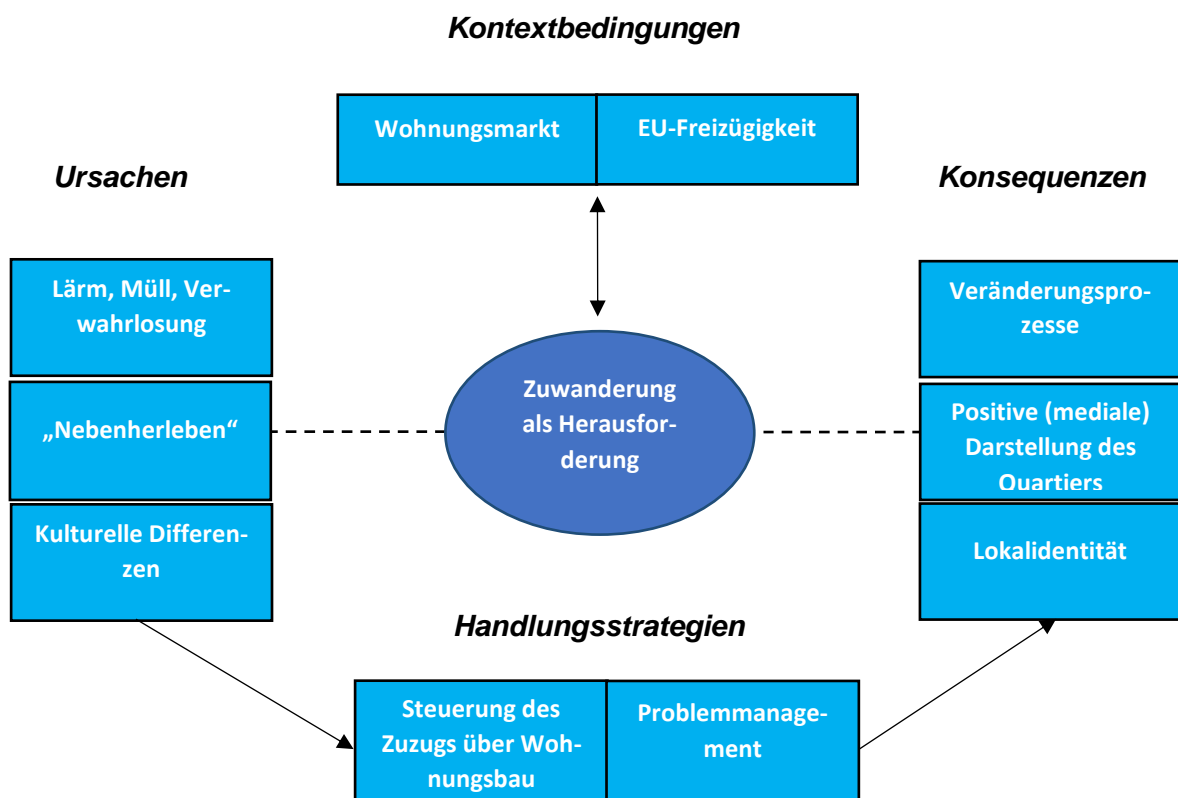
---

<sup>5</sup> Allgemein können unter „Incivilities“ subjektive Störungen der sozialen und normativen Ordnung verstanden werden. Der Begriff umschreibt damit als störend empfundene Verhaltensweisen und ihre physischen Manifestationen, die mitunter strafrechtliche Relevanz besitzen, vgl. Haverkamp, Kunkel 2019, S. 63. Weitere für das Forschungsprojekt relevante Begrifflichkeiten wurden im 1. Working Paper auf der Projekthomepage veröffentlicht ([www.migsst.de](http://www.migsst.de)).

(Incivilities), zweitens das „Nebenherleben“<sup>6</sup>, sowie drittens kulturelle Differenzen. Ein Beispiel für eine Textstelle, die mit kultureller Differenz kodiert wurde, ist folgende Passage:

*„Die haben einfach andere Lebenszeiten, Lebensgewohnheiten. Wenn man halt durch manche Siedlungen fährt- ich sag jetzt mal @der Bio-Deutsche@, nennen wir ihn jetzt mal so, der setzt sich nach draußen, wenn er einen Garten hat, Balkon. Aber die Menschen sind es gewohnt, die setzen sich einfach vor die Haustür. Die stehen da einfach mit Plastikstühlen auf der Straße, was viele Leute schon befremdlich finden, dann entsteht da Lärm. Das Leben findet bei denen einfach auf der Straße statt, das ist schon mal ein Unterschied.“*

Abbildung 2: Das Kodierparadigma für Stadt B



Quelle: eigene Darstellung.

Die Handlungsstrategien, die aufgrund der subjektiven Deutungsmuster der Expertinnen und Experten auf diese Ursachen folgen, sind zunächst ein „Problemmanagement“. Hinter diesem Code verbergen sich, wie bereits erwähnt, eine Reihe von Maßnahmen, wie z.B. Brennpunkte (Orte oder Situationen), in denen die genannten Ursachen besonders eine Rolle spielen; auf städtischer Ebene werden Zuständigkeiten koordiniert, indem „Runde Tische“ initiiert sowie Müll- und Sauberkeitsinitiativen ins Leben gerufen und das Gespräch mit der Bewohnerschaft gesucht werden. Eine andere Strategie sieht vor, den Zuzug nach *Stadt B* über den Wohnungsbau zu steuern.

<sup>6</sup> Dabei handelt es sich um einen In-Vivo-Code, d.h. eine wortwörtliche Aussage aus dem Interviewmaterial.

Die Konsequenzen, die sich zum Teil aus diesen Handlungsstrategien ergeben und erhofft werden, sind einerseits eine positive Berichterstattung über das Viertel und damit einhergehend auch eine Stärkung der Lokalidentität sowie des Bewusstseins für die eigene Nachbarschaft. Damit soll ein „Nebenherleben“ verhindert und die wahrgenommenen kulturellen Differenzen abgeschwächt werden. Andererseits sollen über den Wohnungsbau Veränderungsprozesse in Gang gesetzt werden, die eine soziale Durchmischung fördern sollen, was seitens der Expertinnen und Experten in Hinblick auf die Zusammensetzung der Quartiere als Ideal angegeben wurde.

Diese Systematisierung der Daten ermöglicht es, Zuwanderung bzw. Migration in Relation zu Themen wie Kriminalität, Sicherheit und Raum zu setzen und zugleich die Theoriegenerierung in operationalisierbare Schritte zu überführen. Eine These, die sich an dieser Stelle anhand des erarbeiteten Kodierparadigmas ableiten lässt, lautet, dass durch die Wahrnehmung von Zuwanderung als Herausforderung soziale Konflikte und Veränderungsprozesse als Folge des erhöhten Zuzugs gedeutet werden. Diese tragen aus der Sicht der Expertinnen und Experten im erheblichen Maße zum Unwohlbefinden und zur Verunsicherung der Anwohnenden bei und müssen folglich von den städtischen Akteurinnen und Akteuren als Problem bearbeitet werden.

## 2.4 Vorläufige Erkenntnisse

Nachdem sich das axiale Kodieren explizit einzelnen empirischen Vorkommnissen zuwendet, wird beim selektiven Kodieren „systematisch und konzentriert nach der Schlüsselkategorie kodiert“ (Strauss 1991, S. 58). Dabei handelt es sich um zentrale Kategorien, die für die Theoriebildung essenziell sind. Hierfür ist es notwendig, weitere Interviews heranzuziehen und einen vorläufigen Punkt der „theoretischen Sättigung“ (ebd., S. 49) zu erreichen. Damit ist der Punkt gemeint, an dem das kontinuierliche Einbeziehen weiterer homogener Fälle keinen zusätzlichen Erkenntnisgewinn mehr erbringt. Dieser Punkt ist in der Auswertung derzeit noch nicht erreicht, da die Fallanalysen für die anderen Untersuchungsstädte noch nicht abgeschlossen sind. Allerdings lässt sich in einer ersten komparativen Analyse feststellen, dass die Konzepte und Kategorien aus der Fallanalyse für *Stadt B* auch in anderen Untersuchungsstädten eine Signifikanz aufweisen. Dies ermöglicht es, nicht nur den Kodierprozess, sondern auch die weitere Erhebungsphase auf mögliche Schlüsselkategorien hin auszurichten.

Die vorläufigen Ergebnisse aus der Fallanalyse lassen erkennen, dass Kriminalität erwartungsgemäß eine untergeordnete Rolle spielt und auch die Furcht vor Kriminalität weniger von „tatsächlichen“ Kriminalitätsrisiken beeinflusst ist (vgl. Oberwittler et al. 2017, S. 182). Stattdessen sind es überwiegend Ordnungswidrigkeiten, die problematisiert werden. Entsprechend ist das Sicherheitsempfinden der Bewohnerschaft aus der Sicht der Expertinnen und Experten weniger von Kriminalität als viel eher durch als störend empfundene Personengruppen beeinflusst, häufig von Gruppen junger Menschen im öffentlichen Raum. Aber auch Migrantinnen und Migranten oder bestimmte ethnische Gruppen können aufgrund ihrer wahrgenommenen Fremdheit Verunsicherung hervorrufen (vgl. Hirtenlehner, Groß 2018, S. 446). Wie für *Stadt B* bereits aufgezeigt, spielen Müll, heruntergekommene Gebäude und Graffiti auch in den anderen drei Städten eine Rolle. Häufig werden diese als Begleiterscheinung Personengruppen, die durch sozial abweichende Verhaltensweisen auffallen, zugeschrieben und/oder als ein Zeichen mangelnder öffentlicher Sicherheit und Ordnung wahrgenommen. Daraus leiten die städtischen Akteurinnen und Akteure einen Handlungsbedarf ab und benennen bestimmte Ursachen und Strategien im Umgang mit diesen perzipierten Problemen.

Ein weiteres benanntes Problem, das auch durch die Hinzunahme soziostruktureller Daten deutlich wird, ist die Entwicklung sozial homogener Quartiere durch Zuzug, die sich insbesondere durch eine ökonomische und weniger durch eine ethnische Segregation auszeichnet. Es handelt sich bei fast allen Untersuchungsquartieren also um Räume, in denen überwiegend Personen in prekären Lebensverhältnissen leben.<sup>7</sup> Zudem sind viele bestehende Konflikte darauf zurückzuführen, dass neue Personengruppen in die Quartiere ziehen und städtebauliche Veränderungsprozesse auslösen oder aufgrund wahrgenommener kultureller Differenzen die bestehende soziale Ordnung stören. Diese Etablierte-Außenseiter-Figurationen (vgl. Elias, Scotson 2006) tragen in den Untersuchungsquartieren des Forschungsprojektes migsst wesentlich zu Konflikten bei, da sie stark vom Zuzug unterschiedlicher Menschen – von Alteingesessenen bis zu gerade Zugewanderten – geprägt sind. In einigen Fällen werden diese sozialen Konflikte zudem ethnisiert, wenn bspw. bestehende Unsicherheiten aufgrund von Gentrifizierung und soziostrukturellen Veränderungsprozessen im sozialen Raum am ethnisch Fremden festgemacht werden.

### 3. Fazit

Mithilfe der bisherigen Auswertung konnten die Deutungsmuster der städtischen Akteurinnen und Akteure herausgearbeitet werden. Sie verdeutlichen die von den Interviewten ausgemachten Ursachen, Zusammenhänge, Bedingungen und Folgen in den analysierten Daten. Dies ist insofern von Relevanz, als dass die Expertinnen und Experten eine erhöhte Deutungs- und Handlungsmacht besitzen und durch das Definieren von „Problemlagen“ maßgeblich die Wahrnehmung dieser in den Untersuchungsquartieren prägen. Damit soll nicht gesagt werden, dass sie allein durch einen Prozess des „Problemmanagements“ jene Probleme produzieren. Vielmehr sind sie ein Teil im Konglomerat an Akteurinnen und Akteure, die Sicherheit mit herstellen. In der nächsten Erhebungs- und Auswertungsphase gilt es die Deutungsmuster der Bewohnenden zu rekonstruieren. Der kontrastierende Vergleich mit den Expertinnen- und Experteninterviews verspricht dabei tiefergehende Erkenntnisse bezüglich der Ausgestaltung von Sicherheit in migrantisch geprägten Quartieren. Auf diese Weise kann auch ausgelotet werden, ob die Ursachen, Strategien und Konsequenzen der Expertinnen und Experten den Wahrnehmungen und Bedürfnissen der Bewohnerschaft entsprechen. An diesem Punkt knüpft das Forschungsprojekt mit entsprechenden Handlungsempfehlungen an, die im Anschluss entwickelt werden sollen.

---

<sup>7</sup> Im Rahmen des Forschungsprojekts greifen wir auf Pierre Bourdieus Kapitaltheorie zurück, um nicht nur ökonomische, sondern auch soziale und kulturelle Lebensverhältnisse bzw. Ressourcenausstattungen zu analysieren. Bourdieu (1992) kritisiert den zu eng gefassten Kapitalbegriff der Wirtschaftswissenschaften und führt die Unterscheidung zwischen ökonomischem, kulturellem, sozialem und symbolischem Kapital ein, mit der die gesellschaftliche Welt adäquater analysiert werden kann. Im Falle der hier vorgestellten Analyse ist es zentral nicht nur die (geringere) ökonomische Kapitalausstattung der Quartiere zu betrachten, sondern auch die Ausstattung mit kulturellem, sozialem und vor allem symbolischem Kapital, um zum einen eine umfassendere Analyse zu ermöglichen und zum anderen darauf aufbauende Handlungskonzepte zu entwickeln, die nicht nur auf die Stärkung der ökonomischen Kapazitäten abzielen.

## Literatur

- Bischof, Andreas / Wohlrab-Sahr, Monika (2018): Theorieorientiertes Kodieren, kein Containern von Inhalten! Methodologische Überlegungen am Beispiel jugendlicher Facebook-Nutzung. In: Pentzold, Christian / Bischof, Andreas / Heise, Nele (Hrsg.): Praxis Grounded Theory. Theoriegenerierendes empirisches Forschen in medienbezogenen Lebenswelten. Wiesbaden: Springer VS, S. 73–101.
- Bourdieu, Pierre (1992): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In: Ders.: Die verborgenen Mechanismen der Macht. Hamburg: VSA Verlag, S. 49–79.
- Elias, Norbert / Scotson, John L. (2006): Etablierte und Außenseiter. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Haverkamp, Rita / Kunkel, Fynn (2019): Abweichendes Verhalten und Kriminalität. In: Frevel, Bernhard (Hrsg.): Working Paper Nr. 1. Begriffe und Interpretationen. Grundlegungen für das interdisziplinäre Arbeiten im Projekt. Online verfügbar unter: [https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP\\_1%20Begriffe%20und%20Interpretationen\\_neu.pdf](https://migsst.de/onewebmedia/migsst%20WP_1%20Begriffe%20und%20Interpretationen_neu.pdf) [16.03.2020], S. 60–65.
- Hirtenlehner, Helmut / Groß, Eva (2018): Sichtbare ethnische Vielfalt und Furcht vor Kriminalität. Kriminalistik 7, S. 446–455.
- Oberwittler, Dietrich / Janssen, Heleen / Gerstner, Dominik (2017): Unordnung und Unsicherheit in großstädtischen Wohngebieten – Die überschätzte Rolle von „Broken Windows“ und die Herausforderungen ethnischer Diversität. Soziale Probleme 28(2), S. 181–205.
- Strauss, Anselm (1991): Grundlagen qualitativer Sozialforschung. Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen soziologischen Forschung. München: Fink.
- Strauss, Anselm / Corbin, Juliet (1996): Grounded Theory. Grundlagen qualitativer Sozialforschung. Weinheim: Psychologie Verlags Union.
- Strübing, Jörg (2014): Grounded Theory. Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung eines pragmatistischen Forschungsstils. Wiesbaden: Springer VS.
- Strübing, Jörg (2018): Grounded Theory: Methodische und methodologische Grundlagen. In: Pentzold, Christian / Bischof, Andreas / Heise, Nele (Hrsg.): Praxis Grounded Theory. Theoriegenerierendes empirisches Forschen in medienbezogenen Lebenswelten. Wiesbaden: Springer VS, S. 27–52.
- Strübing, Jörg / Hirschauer, Stefan / Ayaß, Ruth / Krähnke, Uwe / Scheffer, Thomas (2018): Gütekriterien qualitativer Sozialforschung. Ein Diskussionsanstoß. Zeitschrift für Soziologie 47(2), S. 83–100.



# Neues aus der Kommunalen Kriminalprävention

Wolfgang Kahl

Ansätze einer gemeinschaftlichen Kriminalitätsvorbeugung auf kommunaler Ebene haben seit etwa 1990 weite Verbreitung in Deutschland gefunden (2007 waren es etwa 1.000 Gremien). Dabei hat sich ein breites Spektrum verschiedener Formen des temporären oder dauerhaften Zusammenwirkens von öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren herausgebildet. Sie werden begrifflich als „Kommunale Kriminalprävention (KKP)“ bezeichnet. Eine zunehmende Zahl empirischer Analysen der Präventionslandschaft weist darauf hin, dass die Umsetzung des kommunalen Präventionsansatzes in der Praxis Probleme und offene Fragen aufwirft. Zudem zeigt die erneute Bestandsaufnahme kommunaler Gremien 2018 eine quantitativ rückläufige Tendenz des Ansatzes (rund 600 aktive Gremien). Dennoch gibt es Anzeichen der Konsolidierung und Fortentwicklung in vielen Kommunen, insbesondere im städtischen Bereich.

Der Beitrag beleuchtet die Anfänge, den programmatischen Diskurs und die empirischen Erkenntnisse zur KKP in Deutschland, ohne den Anspruch einer umfassenden Darstellung des Forschungsstandes einlösen zu können.<sup>1</sup> Er basiert auf dem Vortrag am 11.02.2020 in Tübingen.

## 1. Tübinger Symposium

Das Tübinger Symposium zur Kommunalen Kriminalprävention<sup>2</sup> folgte auf einen stürmischen Tag (Orkan SABINE), der in Deutschland einiges durcheinander brachte. Nach Unordnung besteht zumeist die Chance, die Dinge anschließend wieder etwas anders zusammensetzen, als sie vorher waren. Bei der „Kommunalen Kriminalprävention (KKP)“ ist vielleicht auch der Zeitpunkt gekommen, über eine Justierung zu diskutieren, weil sich das „Alte“ nicht überall stabilisieren konnte und sich neue Möglichkeiten der beratenden und finanziellen Unterstützung abzeichnen.

## 2. Anfänge und Spuren der Kriminalprävention in Deutschland

Der in Fachkreisen verwendete Begriff „Kommunale Kriminalprävention“ suggeriert die Existenz eines konsentierten mithin allgemeingültigen Verständnisses von kommunaler Präventionsarbeit. Eine bundesweit gültige definitorische Festschreibung, die Verbindlichkeit bei der Strukturierung und Arbeitsweise entfaltet, hat es jedoch bislang in Gesetzen oder anderen Regelungen nicht gegeben. KKP bleibt insoweit unbestimmt und lässt Auslegungen bzw. Nuancierungen zu. Eine umfangreiche Literatur sowie eine beachtliche Praxis geben Auskunft über die Varianz.

---

<sup>1</sup> Er basiert auf dem Vortrag am 11.02.2020 in Tübingen. Aufgrund besserer Lesbarkeit wird im Folgenden das generische Maskulinum verwendet.

<sup>2</sup> Die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention freute sich über die Tagung ihrer Stiftungsprofessur und vor allem darüber, dass sich Frau Prof. Dr. Rita Haverkamp als Professorin für „Kriminalprävention und Risikomanagement“ mit ihrem Team dauerhaft sowohl in der kriminologischen Wissenschaft als auch für die präventive Fachpraxis etabliert hat.

Aus der Kriminologie lässt sich KKP als vernünftiger Ansatz zur Reduzierung von Kriminalität durch Prävention „vor Ort“ ableiten. Kriminalität findet an Tatorten statt, es gibt lokale Entstehungsgründe und die Begehungsdynamik ist häufig an den Raum gekoppelt. Täter und Opfer sind dort zumeist ortansässig. Es handelt sich um einen Raumbegriff, der Orte meint, wo Menschen zusammenleben, unterschiedliche Lebensweisen und Lebenschancen, Interessen, Temperamente, Vorurteile, Bedürfnisse aufeinanderprallen, Widersprüche bestehen und Irrtümer entstehen. Menschen wirken zusammen, gehen sich aus dem Weg, tun Gutes und Schlechtes, einige wenige werden zu Tätern und/oder Opfern vor Ort, dort wo sie leben. KKP greift den Raumbezug von Kriminalität auf (vgl. z. B. Jehle 2001, Völchow 2014, Rolfes 2015, Sack et al. 2017) und gestaltet sich ganz besonders im Spannungsfeld zwischen dem, was eindeutig strafbar ist oder was zu den Grenzbereichen von tolerierbaren Abweichungen und Störungen gehört.

Die Anfänge der Kommunalen Kriminalprävention in Deutschland waren vom Community-Policing in den USA sowie kooperativer behördenübergreifender Präventionsarbeit in Skandinavien inspiriert. Im von Dänemark und Schweden benachbarten Schleswig-Holstein gründeten sich seit 1990 erste kommunale Räte sowie auch ein Landesrat zur Kriminalitätsverhütung (Ostendorf 2004). In anderen Bundesländern knüpften viele Kommunen daran an.

### 3. Kommunale Kriminalprävention im Fachdiskurs

KKP hat sich sodann in Deutschland vielerorts etabliert und große Aufmerksamkeit in den behördlichen und wissenschaftlichen Fachkreisen erfahren. Seit 2002 ist KKP auch Gegenstand des fachlichen Diskurses in der vom DFK herausgegebenen Zeitschrift „forum kriminalprävention“<sup>3</sup>, was auf den Titelseiten immer wieder sichtbar wurde (Abb. 1). Eine Vielzahl von Artikeln aus und über die kommunale Praxis sowie aus wissenschaftlicher Perspektive ermöglichen einen vielfältigen Rückblick.

Abbildung 1: KKP unter Beobachtung – Artikelüberschriften „forum kriminalprävention“ (Auswahl)



<sup>3</sup> Titel und Artikel (Abb. 1) sind im Literaturverzeichnis nicht berücksichtigt.

Schon recht früh begann die Reflexion zu den Fragen, ob denn konzeptionell das Richtige getan wird und ob das konzeptionell Richtige auch effektiv funktioniert (Abb. 2). Von Interesse war es zudem, welche Narrative im Zeitablauf entstanden sind und wie sich KKP konzeptionell und tatsächlich weiterentwickelt hat. Die Diskussion dieser Aspekte überprüft sodann, ob ggf. neue Impulse erforderlich sind. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund forderte z. B. im August 2019 ein Gesamtkonzept für öffentliche Sicherheit (FAZ 08.08.2019).

Abbildung 2: Fragen nach den KKP-Narrativen und der Weiterentwicklung von KKP

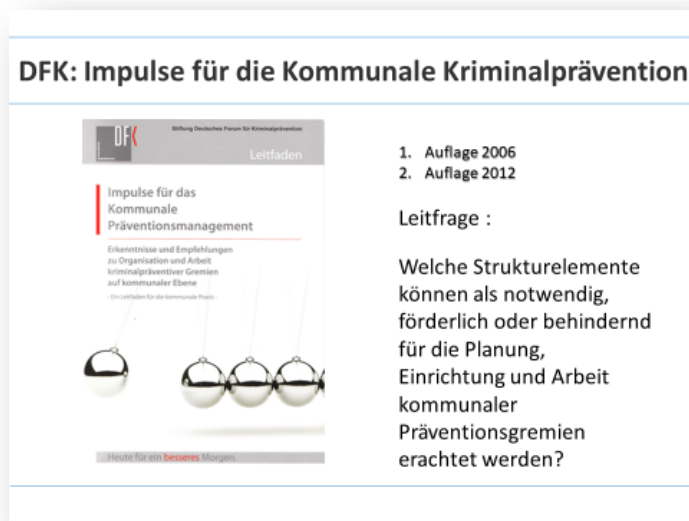


#### 4. Programmatische Grundlagen und Impulse für das Kommunale Präventionsmanagement

Insbesondere in der ersten Hälfte der 1990er kam es in Deutschland zu einer rasanten Verbreitung von Gremien der KKP. Diese Entwicklung wurde damals begleitet von einer Vielzahl von Publikationen (vgl. Literaturverzeichnis), insbesondere auch von Seiten der Landespräventionsräte. Es handelte sich dabei in ganz überwiegender Zahl um programmatische Schriften. Empirische Erkenntnisse lagen zu diesem Zeitpunkt noch nicht vor. Zugleich beinhalteten diese Handreichungen bereits viele erfahrungsbasierte Empfehlungen und Hinweise, die bis heute nicht an Gültigkeit verloren haben, als Grundlagen der KKP gelten dürfen und vielen der folgenden empirischen Arbeiten als Analyseraster zu Grunde lagen.

Das DFK hat 2006 und 2012 den Wissensstand zusammengetragen und KKP eine konzeptionelle Rahmung verschafft, die gleichzeitig als Impulsleitfaden (Abb. 3) handwerkliche Empfehlungen gibt. Die Auswertung von Konzeptionen und Leitfäden sowie die Befragung kommunaler Präventionsakteure führten trotz der teilweise sehr unterschiedlichen Ausgestaltungen kommunaler Ansätze zur Identifizierung grundlegender Strukturprinzipien bzw. Säulen.

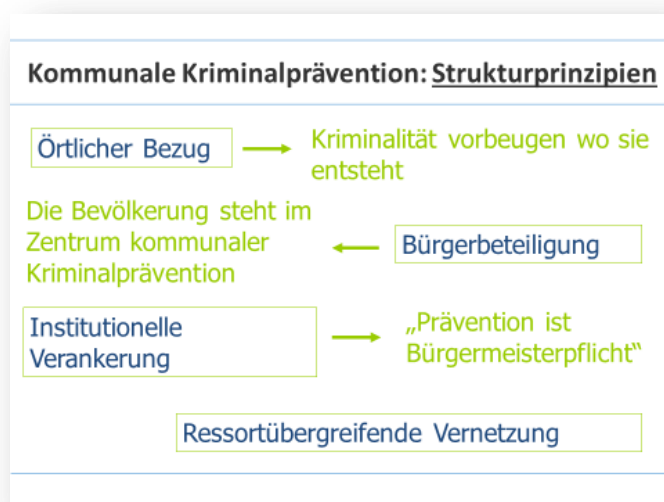
Abbildung 3: DFK-Leitfaden Impulse für das Kommunale Präventionsmanagement



#### 4.1 Örtlicher Bezug

Viele für die Entstehung von Kriminalität relevante soziokulturelle, ökonomische und infrastrukturelle Faktoren weisen auf einen lokalen Bezug hin (Abb. 4). Täter von Massendelikten wohnen überwiegend in den Tatortgemeinden und erfahren dort auch ihre Sozialisation. Bürger beeinflussen als potenzielle Opfer in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld die Tatgelegenheitsstrukturen und üben in unterschiedlichem Maße eine informelle Sozialkontrolle auf ihre Umgebung aus. Kriminalität kann daher am sinnvollsten dort bekämpft und vorgebeugt werden, wo sie entsteht – damit rückt die Kommune als örtlicher Bezugsrahmen in den Mittelpunkt der Kriminalitätsvorbeugung.

Abbildung 4: Strukturprinzipien der Kommunalen Kriminalprävention



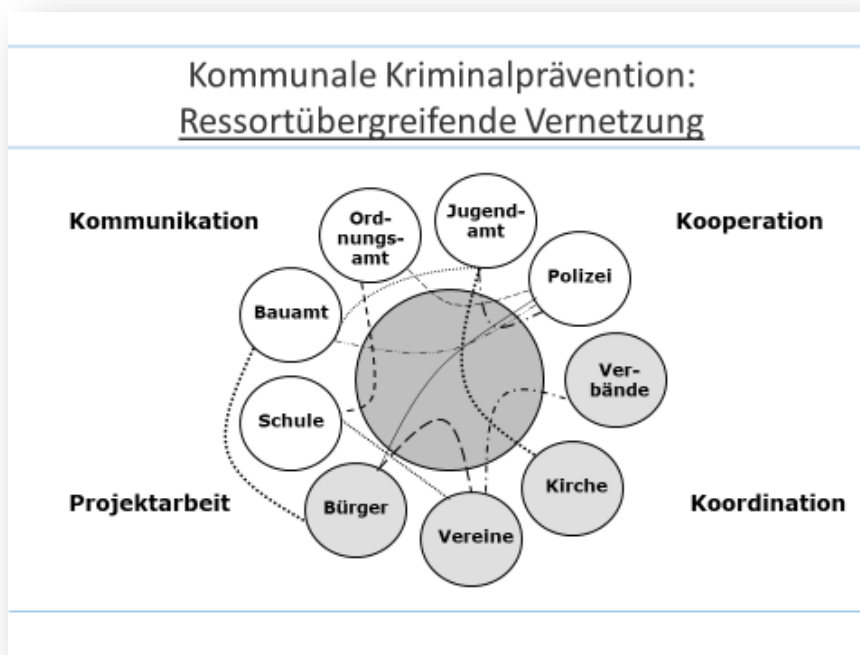
## 4.2 Bürgerbeteiligung

Zentraler Ausgangs- und Zielpunkt aller kriminalpräventiven Maßnahmen sollten der in der jeweiligen Kommune lebende Bürger sein. Der Bevölkerung fallen im Ansatz der kommunalen Prävention ambivalente Rollen und Aufgaben zu. Einerseits stellen die Kriminalitätswahrnehmung sowie der Umgang der Bürger mit den Ursachen und Erscheinungsformen von Kriminalität wichtige Erfolgsmaßstäbe für die (nicht-)staatlichen institutionellen Akteure dar. Gleichzeitig ist der Erfolg des Ansatzes, verstanden als gesellschaftliche Herausforderung, maßgeblich abhängig von der Partizipationsbereitschaft der Bevölkerung. Durch die Teilnahme an Ziel- und Willensbildungsprozessen in Gremien, die aktive Gestaltung von Nachbarschaften, die Bereitschaft zum couragierten Eintreten für die Vermittlung von Normen in der Öffentlichkeit oder die eigenverantwortliche Beeinflussung von Tatgelegenheitsstrukturen u.v.m. sind die Mitglieder der Gemeinwesen herausgefordert, zum Gelingen der Präventionsansätze beizutragen. Sowohl institutionell als auch inhaltlich müssen für eine aktive Teilnahme der Bürger daher förderliche Rahmenbedingungen und Anreize geschaffen werden.

## 4.3 Ressortübergreifende Vernetzung

Kriminalitätsverhütung auf kommunaler Ebene stellt wegen der Vielschichtigkeit möglicher Einflussfaktoren eine Querschnittsaufgabe dar, der sich neben den verschiedenen Fachressorts der Kommunalverwaltungen eine möglichst große Zahl weiterer Institutionen in den Städten und Gemeinden stellen muss (Abb. 5). Dabei stellt sie zumeist keine genuin neue Aufgabe dar, sondern wurde auf kommunaler Ebene in vielerlei Hinsicht zumindest als ein Nebenprodukt der sonstigen Aufgabenerfüllung wahrgenommen.

Abbildung 5: Ressortübergreifende Vernetzung (van den Brink 2005)



Die Kennzeichnung der Kriminalprävention als Querschnittsaufgabe bedeutet in erster Linie, vorhandene Tätigkeitsfelder „... in ihrer kriminalpräventiven Bedeutung zu erkennen, sie durch institutionalisierte Vernetzung vorhandener Ressourcen effizienter und effektiver zu erfüllen und die Nebenwirkungen kommunalen Handelns in kriminalpräventiver Hinsicht mitzubedenken...“ (Heinz 1998, S. 51). Hinsichtlich der Zusammensetzung örtlicher Präventionsgremien bedeutet dies, dass der Vielfalt kriminogener Entstehungsbedingungen durch die Zusammenführung einer möglichst großen Zahl relevanter Träger der formellen und informellen Sozialkontrolle Rechnung getragen werden sollte.

Die Polizei sowie verschiedene Ressorts der Kommunalverwaltungen verfügen zumeist über fach- und ortsspezifische Kenntnisse der Entstehungszusammenhänge und räumlichen Schwerpunkte delinquenten Verhaltens. Für das Anliegen einer ursachenorientierten Prävention sind sie daher wichtige und unbedingt einzubeziehende Kooperationspartner. Gleiches gilt für eine Vielzahl nicht staatlicher Akteure, deren Bereitschaft zur interdisziplinären Mitarbeit geweckt werden sollte. Dazu zählen z. B. (Wohlfahrts-) Verbände, Kirchen, Schulen, Vereine, Medien, Wirtschaft.

Neben inhaltlichen Notwendigkeiten sprechen für einen solchen ressortübergreifenden Ansatz auch ökonomische Aspekte. Eine frühzeitige Verankerung der Prävention als obligatorischem Planungsgegenstand im Zielbildungs-, Planungs- und Entscheidungsprozess der Kommunen bietet die Möglichkeit finanzieller Einspareffekte. Beispielsweise lassen sich Maßnahmen der sekundären Prävention, die u.a. auf die Veränderung von Tatgelegenheitsstrukturen abzielen, im Planungs- und Neubaustadium zumeist wesentlich günstiger realisieren, als wenn diese nachträglich umgesetzt werden. Synergetische Einsparungen können sich auch durch die Vermeidung von Mehrfachbearbeitungen erzielen lassen, wenn sachliche Schnittmengen explizit vereinbart werden.

#### **4.4 Institutionelle Verankerung durch Aufbauorganisation, „Bürgermeisterpflicht“ und Präventionsmanagement**

Als konstituierend für den Erfolg kommunaler Kriminalprävention wird eine hohe personelle Repräsentanz im Verwaltungsaufbau angesehen. Unter dem Schlagwort „Prävention ist Bürgermeisterpflicht“ hat diese Basisanforderung erfolgreicher Präventionsarbeit auf kommunaler Ebene weite Verbreitung gefunden.

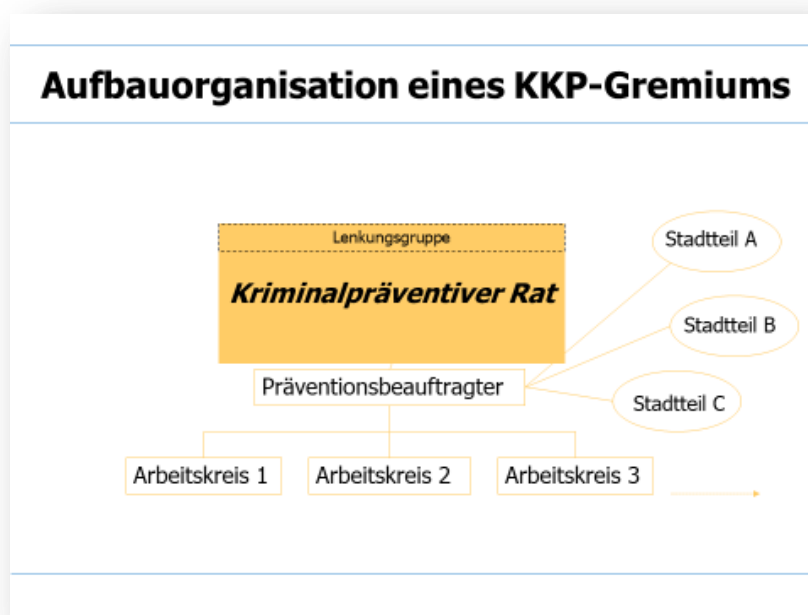
Für die Struktur und Organisation kriminalpräventiver Gremien sind grundsätzlich keine einheitlichen Vorgaben möglich, weil diese von den jeweiligen Rahmenbedingungen abhängig gemacht werden sollten. Ein exemplarisches Strukturmodell mit einem mehrstufigen Organisationsaufbau findet sich in manchen (groß-)städtischen Kommunen wieder (Abb. 6). Vorbehaltlich einer kritischen kommunalen Mindestgröße hat es sich als erfolgversprechend erwiesen, die Koordination einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure einem ressort- und akteursübergreifenden (Lenkungs-) Gremium zu übertragen (s. auch Beitrag von Diana Schubert in diesem Band).

Sowohl administrative als auch inhaltliche Aufgaben bei der Leitung des Lenkungsgremiums können in der Regel weder vom Bürgermeister als Vorsitzendem noch von den anderen Gremienmitgliedern neben der eigentlichen Ausschussarbeit geleistet werden. Koordination im Sinne einer Geschäftsführung ist jedoch notwendige Voraussetzung für eine kontinuierliche Arbeit des Präventionsgremiums. Daher erscheint die Schaffung der Funktion eines fest angestellten oder trägergebundenen Präventionsbeauftragten oder -managers in größeren Kommunen sinnvoll. Neben den genannten administrativen Ver-

pflichtungen könnten dem Präventionsmanager weitere Aufgabenfelder zufallen, die für die Professionalisierung der Kommunalen Kriminalprävention eine große Bedeutung besitzen:

- die Integration der Kriminalprävention als eigenen Planungsgegenstand in die Kommunalverwaltung,
- die Gewährleistung einer wissenschaftlich abgesicherten strategischen Ausrichtung der kriminalpräventiven Handlungsansätze,
- eine soziale Integrationsfunktion als Moderator zwischen differierenden Partikularinteressen,
- eine Scharnierfunktion zwischen den Top-Down-Strategien kommunaler Entscheidungsträger und den bottom-up-Interessen der Bürgerinnen und Bürger in ihrem nahen sozialräumlichen Umfeld.

Abbildung 6: Exemplarischer Aufbau eines kommunalen Präventionsgremiums



Ergänzend zu einem zwei- oder dreistufigen Organisationsaufbau hat die Bedeutung der Stadtteile für die Ausgestaltung der lokalen Gremienstruktur stark zugenommen. Unter dem Stichwort der „Sozialraumnähe“ wird vielerorts ein noch engerer räumlicher Bezugsrahmen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern sowie ihren Sorgen und Bedürfnissen hinsichtlich ihrer Sicherheit hergestellt (Stadtteil- oder Quartiersgremien). Eine erfolgreiche Einbeziehung der Bevölkerung in die kommunale kriminalpräventive Arbeit setzt entsprechend dieser Annahme nicht nur ansprechende Projekte und Maßnahmen voraus, sondern ebenso die unmittelbare Einbeziehung des konkreten Lebensumfeldes und der Lebenserfahrung der Bürgerinnen und Bürger. Als Ziele einer stadtteilorientierten kommunalen Kriminalprävention können die



- stärkere Berücksichtigung individueller Wünsche und Voraussetzungen bei der Wahl geeigneter präventiver Maßnahmen und eine daraus resultierende Verbesserung der Akzeptanz der Präventionsarbeit vor Ort
- sowie die Einbindung des lokal vorhandenen Sachverständigen und des Engagements örtlicher Organisationen und Privatpersonen und eine damit verbundene Stärkung oder Erzeugung des „Wir-Gefühls“ in den Stadtteilen

benannt werden.

## **5. Qualitative Forschung und quantitative Bestandsaufnahmen Kommunalen Kriminalprävention in Deutschland**

Seit den 2000er Jahren hat es auch eine Reihe von qualitativen Untersuchungen zur KKP gegeben (z. B. van den Brink 2005, Pütter 2006, Wurtzbacher 2008, Born 2009, Hanuschka 2009, Frevel et al. 2007 / 2012). Das Wissen um wiederkehrende Struktur- und Ablaufmuster, Themenschwerpunkte sowie auch Konzeptions- und Handlungsdefizite ist seither enorm angestiegen und wurde beispielsweise in den Ergebnissen des Forschungsprojektes „KoSiPol - Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt“ detailliert erörtert und zusammengefasst (Frevel, Kober 2012).

Die erste bundesweite Bestandsaufnahme (Schreiber 2007) identifizierte knapp 1.000 aktive Gremien in Deutschland mit einer Vielzahl unterschiedlicher Institutionalisierungsformen. Erfassungen auf Landesebene stellten später einen deutlichen Rückgang an Gremien fest (z. B. Dzierzon 2016 für das Land Brandenburg) und gaben den Anlass für eine Neuvermessung der Präventionslandschaft mit Impulsen für die Weiterentwicklung kommunaler präventiver Arbeit. Im Auftrag von DFK und NZK hat Verena Schreiber (PH Freiburg) ihre Erhebung von 2007 in modifizierter und erweiterter Form wiederholt sowie dort, wo es sich statistisch anbietet, auch um eine vertiefende Länderauswertung ergänzt (Abb. 7). An der Studie waren insgesamt 1.174 Kommunen beteiligt. Die Ergebnisse sind 2019 veröffentlicht worden (Schreiber 2019).

Die Gremien-Kartografie 2018 zeigt 593 Gremien. Das sind rund 400 weniger als zehn Jahre zuvor. Im Vergleich zu 2007 ist eine Ausdünnung erkennbar, die weniger in den städtischen Konglomeraten und mehr in der Fläche im ländlichen Bereich vor allem auch in Ostdeutschland sichtbar wird. In Niedersachsen sind viele ländliche Gremien bestehen geblieben bzw. neu hinzugekommen. Bayern ist weitgehend ein „weißer Fleck“, weil dort andere Präventionsansätze in polizeilicher Verantwortung genutzt werden. Neben Gremienauflösung und Arbeitseinstellung hat es in den letzten zehn Jahren aber auch einige Neugründungen (>45) gegeben und 20 Gremien waren in Planung. 80% der Gremien sind in Kommunen ab 10.000 Einwohnern aktiv. 62 Zusammenschlüsse gibt es auf Landkreisebene. Die Vielzahl (kriminal-)präventiver Projekte und Maßnahmen, die es auch unabhängig von der Gremienstruktur gibt, bildet die Bestandsaufnahme allerdings nicht ab.

Von rund 11.100 Kommunen in Deutschland haben nur rund 5% ein kommunales Präventionsgremium. Es stellt sich die Frage, ungeachtet ob nun 600 oder 1.000 KKP-Gremien existieren, inwieweit es sich um eine kriminalpolitische Schieflage handelt, wenn sich der Ansatz nicht flächendeckend durchsetzen konnte? Handelt es sich bei KKP um einen Scheinriesen, der bei näherer Betrachtung immer kleiner wird?



Abbildung 7: Bundesweite Bestandsaufnahme KKP, Länderauswertungen 2018 (Schreiber 2018)



Bei aller Diskussion über öffentliche Sicherheit und Stärkung des Sicherheitsgefühls gibt es auf Länder- und Bundesebene nach wie vor kaum einen nachhaltigen politischen Willen, das flexible KKP-Konzept zu einem ergänzenden Gestaltungsrahmen gemeinsam mit den Kommunen auszubauen, was nicht nur eine Frage finanzieller Ressourcen wäre.

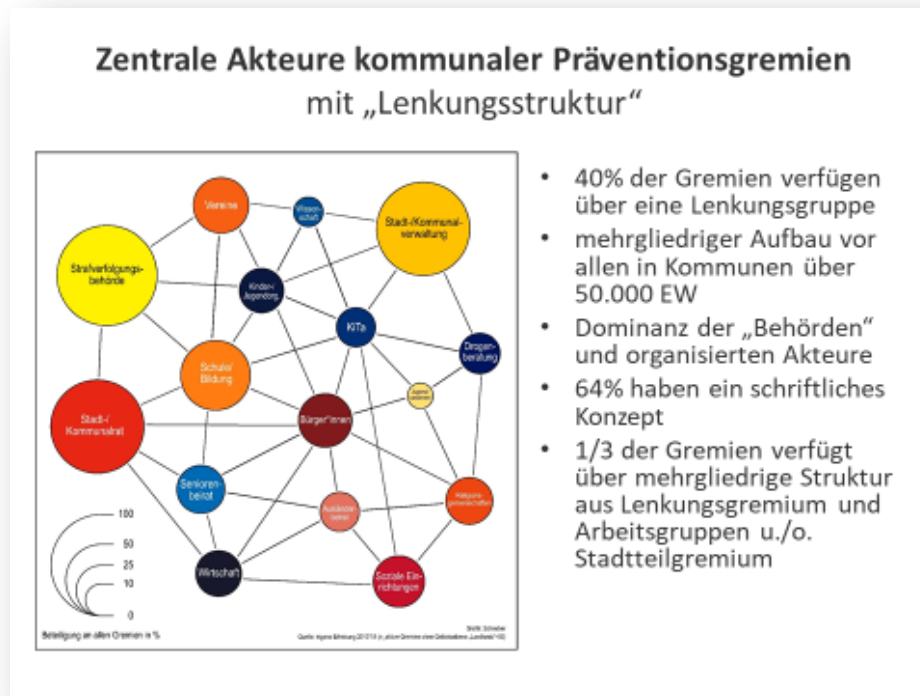
In dem im Sommer 2020 vorgelegten Abschlussbericht der Regierungskommission „Mehr Sicherheit für Nordrhein-Westfalen“ unter Vorsitz von Wolfgang Bosbach wird daher gefordert, [...] die schon seit langem bestehenden Ansätze weiter auszubauen, langfristig zu finanzieren, zu verbessern und mit neuen Institutionen zu ergänzen.“ (Bosbach 2020, S. 13). Erläuternd heißt es: „Ein ganzheitlicher Ansatz, der präventive städtebauliche und technische Maßnahmen mit sozialen und politischen Präventionsmaßnahmen kombiniert, ist die Voraussetzung für die Herstellung tatsächlicher und gefühlter Sicherheit in den Städten.“

Die öffentlichen Akteure dominieren das Kooperationsgefüge (Abb. 8). Von dort müsste der strukturelle Rahmen weiter ausgestaltet und koordiniert werden.

Die Gremien wurden auch zu ihrem zentralen Nutzen und den nicht erreichten Zielen befragt: Im Vordergrund steht die Akteurs-Vernetzung als Ausgangspunkt für alles andere. Über die Qualität der Kooperationen geben die Forschungen etwa von Bernhard Frevel (2007 / 2012) oder Henning van den Brink (2005) anschaulich Auskunft. Höchster Handlungsbedarf besteht demnach bei der Weiterentwicklung von Projektarbeit, die für die Bürgerbeteiligung und den kriminalpräventiven Erfolg ausschlaggebend ist. Projektspezifisch agierenden und lokalen Arbeitsgruppen gelingt es deutlich stärker, unterschiedliche Institutionen und sozialraum-orientierte Akteure wie Schulen, Kitas, Drogenberatung in

ihre Arbeit einzubeziehen. Die Beteiligung sozialräumlich-agierender Institutionen wirkt sich zudem positiv auf die Bewertung der Effektivität der Arbeit aus.

Abbildung 8: Prozentuale Anteile der KKP-Gremienakteure (Schreiber 2018, S. 20)



Hinweise auf Professionalisierungstendenzen konnten durch einen Vergleich ausgewählter Aspekte der Projektarbeit gewonnen werden. Mehr als 60% der Gremien geben an, dass für das Projekt systematisch relevante Akteure identifiziert sowie Erfahrungen von anderen Gremien einbezogen wurden, die beteiligten Akteure sich im Vorfeld über ihre jeweiligen spezifischen gesetzlichen Aufträge, Leitbilder oder Arbeitsmethoden ausgetauscht hätten, sich die Konzeption des Projekts allerdings vorrangig an vorhandenen fachlichen und finanziellen Ressourcen in der Kommune orientiert. Mit deutlichem Abstand folgt die Berücksichtigung von amtlichen Daten zum Kriminalitätsaufkommen oder von Bevölkerungsumfragen zum Sicherheitsempfinden. Erst ein vergleichsweise geringer Anteil der Netzwerke entwickelt seine Projekte auf Basis der Arbeitsmethode „CTC – Communities that Care“ oder greift auf einschlägige Empfehlungen und Handreichungen (z. B. Beccaria-Standards, DFK-Impulse) zurück. Für die Konzeption und Durchführung von Projekten spielen interne Aspekte der Gremienarbeit folglich eine weitaus größere Rolle als extern entwickelte Arbeitsmethoden oder die „objektive“ Kriminalitätslage.

Zusammenfassend schlussfolgert Schreiber (2018):

- Der Nutzen eines Gremiums wird vor allem in der Vernetzung und im Austausch gesehen. Im Hinblick auf die konkrete Projektarbeit möchten viele Gremien aktiver werden.
- Eine hohe Sozialraum-Orientierung wirkt sich positiv auf zahlreiche Aspekte (kriminal-)präventiver Bemühungen aus.

- Projektarbeit – datenbasiert und auf Grundlage einschlägiger Programme – wirkt sich positiv auf die Bewertung der Effektivität der Arbeit des Gremiums aus.
- Gut ausgestattete Gremien (Personalmittel, Budget) arbeiten professioneller (Konzept, Zieldefinition, Verwendung wissenschaftlicher Programme und Methoden etc.) und sind aktiver (mehr Projekte).
- Es besteht seitens der Gremien eine hohe Nachfrage nach Beratungs- und Serviceangeboten.

## **6. Unterstützung der Kommunalen Kriminalprävention durch zentrale Stellen**

Um die Ergebnisse der KKP-Bestandsaufnahme 2018 im Kreise derjenigen Akteure zu diskutieren, die wichtige Unterstützungsfunktionen ausüben, haben die Auftraggeber alle Landespräventionsgremien (LPR), kommunale Spitzenverbände, ausgewählte Kommunen, Deutscher Präventionstag (DPT), Deutsch-Europäisches Forum für Urbane Sicherheit (DEFUS), Programm Polizeiliche Kriminalprävention (ProPK) und relevante Wissenschaftler zu einer Tagung im September 2019 nach Bonn eingeladen. Im Vordergrund der Schlussdiskussion stand die Frage, welche zusätzlichen Angebote LPRs, DFK/NZK, ProPK und andere zentrale Akteure machen sollten, um KKP zu stärken.

Folgende erste Empfehlungen bzw. Impulse wurden formuliert:

- gebündelte Bereitstellung aktueller / aktualisierter Materialien beim DFK,
- gezielte Förderung / Fortbildung / Serviceleistungen bei praxisbewährten Programmen wie etwa Communities That Care (CTC) oder Präventionsketten durch zentrale Stellen,
- kooperative Erarbeitung neuer Materialien zu einzelnen Fragestellungen, etwa zur Gründungsphase eines Gremiums, zum Kriminalitätslagebild, zum Sicherheitsgefühl, zur Bedarfsanalyse oder zum Agenda-Setting,
- neue Veranstaltungsformate zu einzelnen Aufgaben- und Themenfeldern wie z. B. Häuser des Jugendrechts, Monitoringtools, Gewaltdynamik im öffentlichen Raum, Clankriminalität,
- unmittelbare Beratungsformate für die Kommunen in erster Linie durch die Landespräventionsgremien,
- verbesserte Kooperation mit den kommunalen Spitzenverbänden,
- stärkere (unmittelbare) Einbeziehung von wissenschaftlichen Experten und ihren Forschungsergebnissen, Verbesserung der Datensammlung und ihrer Recherche-möglichkeit.

## 7. Schlussfolgerungen, Empfehlungen und Perspektiven zur Qualifizierung Kommunalen Kriminalprävention

Das Anliegen mehr objektive und subjektive Sicherheit auf örtlicher Ebene durch das Zusammenwirken vielfältigen Sachverständes und die Einbeziehung der Bevölkerung zu bewirken oder mit anderen Worten eine kooperative Sicherheitspolitik in den Kommunen zu etablieren, kann gelingen wie Beispiele aus der Praxis illustrieren. Auch in Anlehnung an die empirischen Forschungen können Grundzüge gelingender Kommunalen Kriminalprävention skizziert werden (Kahl, Kober 2012):

- Die Institutionalisierung Kommunalen Kriminalprävention ist mit der Notwendigkeit eines klaren gemeinsamen Präventionsbegriffes, präziser Handlungsziele sowie transparenter Interessenlagen und Ressourcenausstattungen verbunden. In der Praxis vielfach beklagt, mangelt es Gremien oft an deutlich benannten Zielen und daraus abgeleiteten Handlungsansätzen. Diese konzeptionellen Defizite stehen einer Identifikation der einzelnen Beteiligten mit der Kooperationsplattform im Wege. Daher gilt es, die Vielfalt denkbarer Themenstellungen und Handlungsansätze durch konzeptionelle Eingrenzung, verbindliche Absprachen und möglicherweise ein gemeinsames Leitbild oder Profil zu reduzieren und gemeinsam zu präzisieren.
- Die Konzepte sollten die Architektur und jeweilige Handlungslogik der beteiligten Akteure berücksichtigen sowie übergeordnete und verbindende Ansätze entwickeln. Eine systematische Entwicklung der Zusammenarbeit betroffener Berufsgruppen, die bereits in den jeweiligen oder etwa gemeinsamen Aus- und Fortbildungen angelegt sein müsste, beginnt sich erst abzuzeichnen. Machen die Beteiligten positive Erfahrungen „gemeinsam an einem Strang zu ziehen“, in ihrer Unterschiedlichkeit den anderen Akteuren hilfreich zu sein und die gemeinsam gesetzten Ziele zu erreichen, stiftet dies gemeinsame Identität. Dadurch werden Kreativität, Verantwortungsbewusstsein und die Bereitschaft zum Ressourceneinsatz gefördert. Kommunale Kriminalprävention wird für die Beteiligten befriedigender, es steigen die Chancen auf Erfolg und die Nachhaltigkeit des gemeinsamen Handlungsansatzes wird gestärkt.
- Asymmetrien in den Einfluss- und Machtstrukturen, den Handlungskompetenzen und Verantwortlichkeiten der verschiedenen Akteure sind unvermeidlich. „Schwächere“ zivilgesellschaftliche Akteure sollten allerdings in anerkennender und partnerschaftlicher Art und Weise eingebunden werden. Deren unmittelbare Tauschgüter wie etwa Zielgruppenzugang, Spezialwissen oder bestimmte Legitimitätsressourcen sind ebenso wie der sog. Sekundärnutzen (Aufbau von Zugang und Vertrauen) von nicht unerheblicher Bedeutung und daher wertzuschätzen.
- Ein Präventionsmanager könnte insbesondere auch für die Wahrnehmbarkeit des Themas eine zentrale Bedeutung erhalten. Eingebunden in Planungs- und Entscheidungsprozesse kann diese Person in Fachgremien und Bürgern gegenüber ausgewählte Aspekte der Kriminalitätsvorbeugung thematisieren und präsent halten sowie beschlossene Maßnahmen und Projekte koordinieren. Dabei sollte angestrebt werden, sich auf einige vordringlich erscheinende Bedarfe zu fokussieren („Fachgeschäft“), anstatt sich aller erkannten Wünsche und Problemstellungen annehmen zu wollen („Supermarkt“).

- Wenn zivilgesellschaftliche Akteure und Bürger für die Anliegen der kommunalen Kriminalprävention gewonnen und in die Umsetzung von Konzepten eingebunden werden sollen, müssen die konkreten Bedürfnisse der Betroffenen angesprochen werden. Ein „allgemeines Interesse“ an Sicherheit, so zeigt die Erfahrung in der Praxis, reicht nicht aus um die Gruppen in gewünschtem Maße für einen gemeinschaftlichen Ansatz der Vorbeugung zu gewinnen. Diese Beobachtung deckt sich mit Erkenntnissen der politikwissenschaftlichen Partizipationsforschung, dass
  - allgemeine Themenfelder deutlich schwieriger zu organisieren und zu artikulieren sind als spezifische Interessen, und
  - konkrete, kurzfristige und aktionsorientierte Formen der Beteiligung bei den Betroffenen auf höhere Resonanz stoßen als langfristige und bindungsstarke Aktivitäten (institutionalisierte Mitgliedschaften o.ä.).

Schließlich kann auf die programmatischen Perspektiven zur Weiterentwicklung des „KKP-Konzeptes“ verwiesen werden (Kahl, Kober 2012), die zu einem „integrierten Sozialraumansatz“ hinleiten, der z. B. bereits seit 1996 im „Berliner Modell“ als kiezorientierte soziale Prävention (Landeskommission 1996) erprobt wurde, u.a. mit den Elementen:

- Anlass- und interessenbezogene Akteurs- und Bürgereinbindung (zumeist auf Zeit),
- Quartiersmanagement / Moderation / Konfliktmanagement,
- Sozialraumbezogenes verwaltungsmäßiges Handeln,
- Stärkung der Kooperation professioneller Akteure in konkreten Handlungsbezügen,
- Beachtung demokratischer Legitimation bei der Willensbildung.

Mit einem umfassenden Anspruch trat 1999 das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ an, das sowohl finanzielle Spielräume in den Programmgebieten eröffnete als auch das Ziel verfolgte, kumulierenden sozialräumlichen Fehlentwicklungen mit einem integrierten Handlungsansatz zu begegnen bzw. zur Verbesserung der Lebensbedingungen in benachteiligten Quartieren beizutragen. Die Ziele der Gewalt- oder Kriminalitätsvorbeugung standen nicht explizit im Vordergrund. Die Verknüpfung unterschiedlicher Handlungsfelder der Stadtentwicklung schloss jedoch die vielfältigen kriminalitätsbezogenen bzw. sicherheitsrelevanten strukturellen Risiko- und Schutzfaktoren mit ein. Mit dem Instrument des Quartiersmanagements wurden die Voraussetzungen geschaffen, notwendige Ressourcenbündelungen und breite Beteiligungs- und Kooperationsformen zu gewährleisten.

Eine sozialraumbezogene Herangehensweise ist systemisch angelegt. In der Kommune sichtbar werdende Interdependenzen zwischen den Akteuren in verschiedenen Handlungsfeldern und -ebenen können als Chance für eine Verdichtung von Netzwerken und verbesserte Prozessleistungen erkannt und aufgegriffen werden.

Eine zukunftsfähige strategische Ausrichtung wäre es, Präventionsarbeit in den verschiedenen klassischen sozialen Handlungsfeldern besser zusammenzuführen und wo möglich zu koordinieren, und einen scheinbar denklogisch notwendigen Risikobezug präventiven Handelns um eine risikounabhängige Förderung von sozialem Ausgleich und Stärkung

individueller sozialer Kompetenzen zu ergänzen. Infrastrukturen der staatlichen Daseinsfürsorge sind beizubehalten und auszubauen. Anstrebenswerte und realistisch erreichbare Lebensperspektiven zu schaffen bzw. zu gewährleisten sind Grundlage und Teil weitreichender präventiver Konzepte.

Soziale Maßnahmen werden nicht ausschließlich „präventiv“ begründet, vielmehr weisen sie andere zivilisatorische Legitimationen vor. Gleichzeitig kann aber eine kriminalpolitische Legitimierung verstärkend wirken und den Forderungen nach einer Überwachung und Repression verschärfenden Sicherheitspolitik geradezu entgegenwirken. Systemisches Denken ist gefragt, um die Tendenz zu überwinden, dass Akteure in unterschiedlichen Arbeitsfeldern in ihrer jeweiligen Handlungslogik verharren. Gemeinsame Präventionsarbeit ist vielfach sinnvoll und möglich, insbesondere wenn sie nahezu identische Risiko- bzw. Schutzfaktoren für unterschiedliche Formen der Dissozialität betrifft.

Es gilt, präventives Handeln als eine systemische Herangehensweise zur Gestaltung zukunftsgerechter Kontextbedingungen des gesellschaftlichen Zusammenlebens zu verstehen und als sog. gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe zu verorten. Einzelne Akteure verbleiben je nach Aufgabenstellung zwar in einem enger umrissenen Arbeitsfeld, aber eine präventive Strategie kann nur erfolgreich und nachhaltig sein, wenn sie konzeptionell handlungsfeldübergreifend verstanden und geplant wird.

Es sind die relevanten Handlungs- und Politikfelder näher aneinander heranzubringen, ihre jeweilige interne Logik gegenseitig verständlicher zu machen, ihre Zusammenhänge herauszustellen und aufeinander bezogen in Passung zu bringen sowie mit einer gemeinsamen Strategie zu verklammern. Eine Betonung definitorischer Abgrenzungen birgt hingegen die Gefahr damit einhergehender tatsächlicher sowie intellektueller Grenzziehungen.

Folglich wird es darauf ankommen, die sozialen, moralischen, emotionalen und kognitiven Kompetenzen aller Beteiligten zu stärken, damit sich systemisches Denken und Handeln der Menschen grundlegend verbessert und politischer Erfolg nicht an perfekter Profilierung bemessen wird, sondern daran, ob die identifizierten Probleme ernsthaft gelöst werden (wollen).

Abschließend erfolgt der Hinweis, dass es keine Gewissheiten gibt, vielmehr jedem Argument auch Widersprüche innewohnen. Die vorgestellten Empfehlungen sind nicht alternativlos und können kritisiert werden: „Wie der Kriminalprävention vorbeugen? [...] Bislang scheint es jedoch so, dass die Prävention an ihren immanenten Brüchen und Widersprüche keinen Schaden genommen hat (Schreiber 2011, S. 251).“

## Literatur

- Born, Sandra (2009): Kommunale Kriminalprävention in einer Großstadt – Mehr Prävention oder mehr Repression? – Eine Risiko- und Potentialanalyse kommunaler Präventionsstrukturen in Berlin. Berlin: Logos Verlag.
- Bosbach, Wolfgang ((Hrsg.) 2020): Abschlussbericht der Regierungskommission „Mehr Sicherheit für Nordrhein-Westfalen.“ Düsseldorf.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund (2003): Kommune schafft Sicherheit. Trends und Konzepte kommunaler Sicherheitsvorsorge, DStGB Dokumentation No 33.
- Europäisches Forum für Urbane Sicherheit (2003): Die kommunalen Mandatsträger und die Kriminalitätsprävention. Paris.
- Frevel, Bernhard (2007): Kooperative Sicherheitspolitik in Mittelstädten – Studien zu Ordnungspartnerschaften und kriminalpräventiven Räten. Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Frevel, Bernhard (2012): Handlungsfelder lokaler Sicherheitspolitik - Netzwerke, Politikgestaltung und Perspektiven. Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Frevel, Bernhard / Kober, Marcus (2012): Perspektiven kooperativer Sicherheitspolitik. In Frevel, Bernhard (Hrsg.): Handlungsfelder lokaler Sicherheitspolitik. Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Gemeinde- und Städtebund Thüringen (1997): Kriminalitätsverhütung in Gemeinden und Städten. Ein Leitfaden für die Praxis. Erfurt.
- Hannuschka, Elke (2009): Kommunale Kriminalprävention in Mecklenburg-Vorpommern - Eine empirische Untersuchung der Präventionsgremien. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.
- Heinz, Wolfgang (1998): Kriminalprävention - Anmerkungen zu einer überfälligen Kurskorrektur der Kriminalpolitik. In: Kerner, Hans-Jürgen / Jehle, Jörg-Martin / Marks, Erich (Hrsg.): Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland. Allgemeine Trends und bereichsspezifische Perspektiven. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.
- Jehle, Jörg-Martin (2001): Raum und Kriminalität. Sicherheit in der Stadt. Migrationsprobleme. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.
- Kahl, Wolfgang / Kober, Marcus (2012): Impulse für das kommunale Präventionsmanagement. Erkenntnisse und Empfehlungen zu Organisation und Arbeit kriminalpräventiver Gremien auf kommunaler Ebene. Ein Leitfaden für die Praxis. Bonn: Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK).
- Kober, Marcus / Kohl, Andreas / Wickenhäuser, Ruben (2012): Fundamente kommunaler Präventionsarbeit - Ein anwenderorientiertes Handbuch. Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft.

- Landeskriminalamt Baden-Württemberg (1996): Kommunale Kriminalprävention. Stuttgart.
- Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (2005): 10 GUTE GRÜNDE - Warum und Wie kommunale Präventionsräte eingerichtet werden sollten. Schwerin.
- Ohder, Claudius / Voß, Stephan (1996). In: Landeskommision Berlin gegen Gewalt (Hrsg): Berliner Modell: Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention. Berlin.
- Ostendorf, Heribert (2004): Effizienz von Kriminalprävention. Erfahrungen im Ostseeraum. Lübeck: Schmidt-Römhild.
- Pütter, Norbert (2006): Polizei und kommunale Kriminalprävention. Formen und Folgen polizeilicher Präventionsarbeit in den Gemeinden. Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Rolfes, Manfred (2015): Kriminalität, Sicherheit und Raum. Humangeografische Perspektiven der Sicherheits- und Kriminalitätsforschung. Stuttgart: Franz-Steiner Verlag.
- Sachverständigenrat für Kriminalprävention der Hessischen Landesregierung & Landespräventionsrat (2002): Leitfaden für die Arbeit kommunaler Präventionsräte. Wiesbaden.
- Sack, Fritz et al. (2017): Sicherheit und Kriminalprävention in urbanen Räumen. Aktuelle Tendenzen und Entwicklungen. Wiesbaden: Springer VS.
- Schreiber, Verena (2007): Lokale Präventionsgremien in Deutschland. Frankfurt: Forum Humangeographie.
- Schreiber, Verena (2018): Kommunale Kriminalprävention in Deutschland. Fortschreibung einer Bestandsaufnahme 2007. Forschungsbericht des Nationalen Zentrums für Kriminalprävention. Bonn: Nationales Zentrum Kriminalprävention.
- Schreiber, Verena (2011): Fraktale Sicherheiten – Eine Kritik der kommunalen Kriminalprävention. Bielefeld: transcript Verlag.
- van den Brink, Henning (2005): Kommunale Kriminalprävention. Mehr Sicherheit in der Stadt? Eine qualitative Studie über kommunale Präventionsgremien. Frankfurt: Verlag für Polizeiwissenschaft.
- Völschow, Yvette (2014): Kriminologie ländlicher Räume. Eine mehrperspektivische Regionalanalyse. Wiesbaden: Springer VS.
- Wurtzbacher, Jens (2008): Urbane Sicherheit und Partizipation. Stellenwert und Funktion bürgerschaftlicher Beteiligung an kommunaler Kriminalprävention. Wiesbaden: Springer VS.



# **Kommunale (Kriminal-)Prävention in Augsburg Von kriminalpräventiven Planungsinselfn zum kommunalen Querschnittsthema\***

**Diana Schubert**

Der Kommunale Präventionsrat Augsburg hat die Kriminalprävention in den letzten dreizehn Jahren fest in der Stadt Augsburg verankert. Mit der Schaffung des Büros für Kommunale Prävention im Jahr 2016 ist es gelungen, einen Meilenstein im Spannungsfeld zwischen kriminalpräventiven Planungsinselfn und Prävention als Querschnittsthema zu erreichen. Der vorliegende Beitrag beleuchtet insbesondere die Strukturen der kommunalen Präventionsarbeit in der Stadt Augsburg.

## **1. Hintergrund**

Sicherheit ist ein Grundbedürfnis jedes Menschen. Die Lebensqualität einer Stadt zeichnet sich daher maßgeblich durch ihre Sicherheit aus. Sie besteht zum einen darin, wie sicher sie nach objektiven Maßstäben bewertet werden kann und zum anderen darin, wie sicher sie subjektiv, von jedem einzelnen Mitglied der Stadtgesellschaft, empfunden wird.

Grundvoraussetzung für die Schaffung von Sicherheit ist die Prävention von allen Facetten der Kriminalität mit gesamtgesellschaftlichen Ansätzen, die nach Möglichkeit alle Gruppen und Mitglieder der Stadtgesellschaft einbeziehen. Denn nur inklusiv und ganzheitlich handelnd lässt sich nachhaltiger, gesellschaftlicher Frieden herstellen.

Im Jahr 2006 wurde auf Empfehlung des örtlichen Polizeipräsidiums eine Stelle bei der Stadtverwaltung zum Auf- und Ausbau einer gesamtgesellschaftlichen Kriminalprävention geschaffen. 2007 wurde dann der Kommunale Präventionsrat Augsburg (KPR) zunächst unter dem Namen „Kriminalpräventiver Rat Augsburg“ gegründet. Die Geschäftsstelle des Kommunalen Präventionsrates hat sich mittlerweile zu einem Büro für Kommunale Prävention weiterentwickelt. Damit trägt die Stadt Augsburg aktuellen sozialen und planerischen Entwicklungsprozessen Rechnung. Ziel ist, den Präventionsgedanken als gesamtgesellschaftliches Handlungsfeld in kommunalen Strukturen zu etablieren.

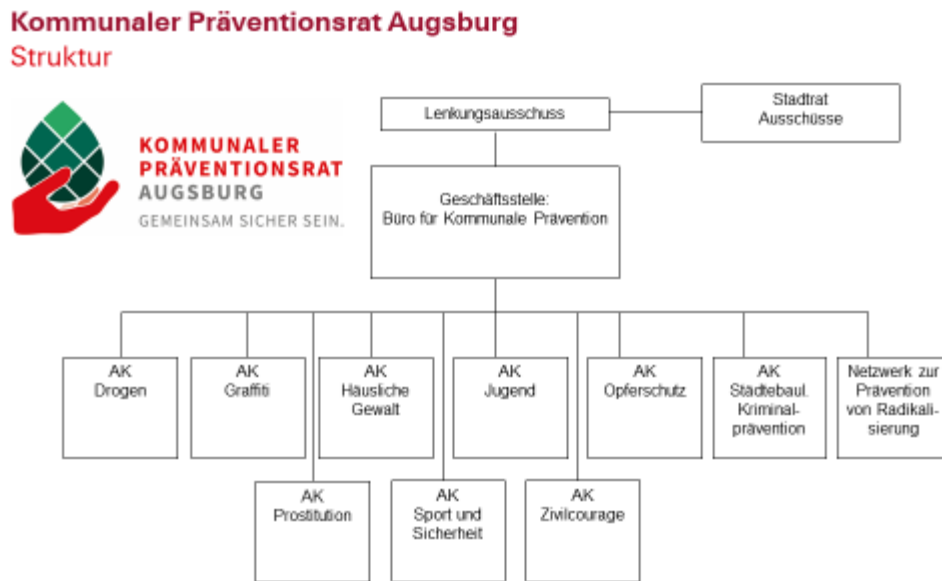
## **2. Kommunaler Präventionsrat Augsburg (KPR)**

Dort, wo Kriminalität entsteht, begünstigt oder gefördert wird, müssen auch ihre Ursachen erkannt und beseitigt werden. Dies sollte in gemeinsamer Verantwortung der Bürger\*innen des jeweiligen Gemeinwesens und ihrer kommunalen und staatlichen Einrichtungen erfolgen. Akzeptanz und Koordination der Kommunalen Kriminalprävention kann nur durch deren Institutionalisierung erreicht werden. Daher hat sich die Stadt Augsburg im Jahr 2006 entschieden, einen KPR zu installieren, der sich im Frühjahr 2007 konstituierte.

---

\* Der Beitrag aktualisiert die Veröffentlichung Schubert, Diana / Hentschel, Janina (2017): Kommunale Prävention in der Stadt Augsburg. Von kriminalpräventiven Planungsinselfn zum kommunalen Querschnittsthema. forum kriminalprävention 1, S. 46–52, greift aber an einigen Stellen auf Inhalte und Formulierungen zurück.

Abbildung 1: Struktur des Kommunalen Präventionsrates Augsburg



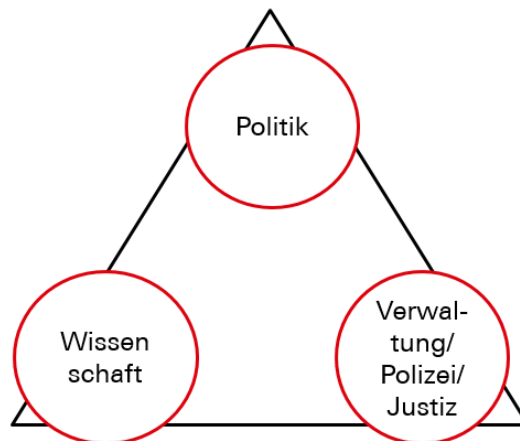
Der KPR in Augsburg ist dreistufig organisiert. Ein Lenkungsausschuss steuert die Arbeit. Die Koordination obliegt der Geschäftsstelle, die bei der Stadt Augsburg als Stabsstelle beim Referat für Bürgerinnen- und Bürgerangelegenheiten, Ordnung, Personal, Organisation und Digitalisierung angesiedelt ist. Es sind zudem derzeit zehn themenbezogene Arbeitskreise installiert.

Aufgrund der Vielschichtigkeit von Einflussfaktoren stellt die Kriminalprävention eine Querschnittsaufgabe dar, zu deren Bewältigung ein breites Spektrum professionellen Sachverständigen relevant ist. Für die Zusammensetzung des KPR bedeutet dies, dass möglichst alle relevanten Träger der formellen und informellen Sozialkontrolle und deren vielfältiges Fachwissen miteinbezogen werden.

Die Arbeit des Lenkungsausschusses und der Arbeitskreise ist dabei kein Selbstzweck. Die dortigen Ergebnisse liefern bei der Entscheidungsfindung den Stadtratsgremien und der Stadtverwaltung wichtige Argumente und Impulse. Daher ist es notwendig, dass die Empfehlungen des KPR wahrgenommen, anerkannt und vor grundsätzlichen Entscheidungen entsprechend berücksichtigt werden. Dies muss sowohl auf Ebene des Augsburger Stadtrates wie auch auf Ebene der Stadtverwaltung gewährleistet sein. Bereits vor der konstituierenden Sitzung des Lenkungsausschusses des KPR hat sich der Stadtrat der Stadt Augsburg verpflichtet, in der Vorbereitung politischer Entscheidungen, die kriminalpräventive Aspekte berühren, künftig die Expertise des KPR einzuholen. Die Verwaltung wurde durch den Stadtrat im selben Beschluss beauftragt, bei Themen, die Bereiche der Kriminalprävention betreffen, den KPR anzuhören und dessen Empfehlungen in die Beschlussvorlage einzuarbeiten. Bei grundsätzlichen Entscheidungen der laufenden Verwaltung, die kriminalpräventive Belange tangieren, ist die Verwaltung angewiesen, im Vorfeld den Sachverstand des KPR einzuholen.

## 2.1 Der Lenkungsausschuss

Abbildung 2: Zusammensetzung des Lenkungsausschusses



Die zu Beginn seitens der Verwaltung gewählte Besetzung durch Amtsleiter\*innen des Amtes für Kinder, Jugend und Familie, des Ordnungsamtes, des Schulverwaltungsamtes und des Gesundheitsamtes wurde schnell wieder aufgegeben, da konkrete Entscheidungen durch fehlende Legitimation häufig unmöglich waren.

Sie wurden durch berufsmäßige Stadträt\*innen, also die Leitungsebene der städtischen Referate (außerhalb Bayerns auch Dezernate genannt) aus den Bereichen Ordnung, Bildung und Soziales besetzt. Weitere Mitglieder sind der Polizeipräsident, der Leiter der Kriminalpolizeiinspektion, der Leitende Oberstaatsanwalt sowie Vertreter\*innen des Amts- und Landgerichts. Der Oberbürgermeister bzw. seit Mai 2020 die Oberbürgermeisterin der Stadt Augsburg führt den Vorsitz. Diese hochrangige Besetzung macht es möglich, schnell und effektiv Entscheidungen zu treffen und Empfehlungen an den Stadtrat auszusprechen.

Seit 2016 gehören dem Lenkungsausschuss auch zwei Vertreter der Universität Augsburg aus den Bereichen Kriminologie und der Friedens- und Konfliktforschung an. Durch diese Kooperation werden Erkenntnisse aus Wissenschaft und Forschung in die Diskussion eingebracht; es entstehen gemeinsame Seminare und Projekte.

Diese Trias aus Politik, Wissenschaft und Verwaltung/Polizei/Justiz macht den Lenkungsausschuss zu einem wirkungsmächtigen Expertengremium der Augsburger Kriminalprävention.

## 2.2 Die Arbeitskreise

Derzeit bestehen im KPR zehn Arbeitskreise, in die ein großes Spektrum von Institutionen einbezogen wird, um dort wirkungsvolle Lösungsmöglichkeiten zum jeweiligen Themenfeld zu erarbeiten. Im Einzelnen sind das die Themen Drogen/Sucht, Graffiti, Häusliche Gewalt, Jugendschutz und Jugendkriminalität, Opferschutz, Prostitution, Radikalisierungsprävention, Sport und Sicherheit, Städtebauliche Kriminalprävention und Zivilcourage.

Die Arbeitskreise haben unter anderem folgende Konzepte für Augsburg entwickelt:

- ein Konzept zur Prävention von Alkoholmissbrauch,
- ein Gesamtkonzept zum Umgang mit jugendlichen Intensivtätern,
- ein Konzept zur Verbesserung der Situation der Prostituierten,
- ein Bordellstrukturkonzept (unter Hinzuziehung eines externen Planungsbüros),
- ein Konzept zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen.

Beispielhaft für die unterschiedlichen Themenbereiche seien folgende Projekte und Programme benannt, die durch die Arbeitskreise bislang angestoßen wurden:

- Schwabenwand (legale Graffitiflächen),
- Einwandfrei (Unterstützung (erst)auffälliger Graffitisprayer)
- Milieusozialarbeit für Prostituierte,
- IBO – Intensive Betreuung vor Ort für jugendliche Intensivtäter
- Heroes – gegen Unterdrückung im Namen der Ehre
- Urbane Konfliktprävention
- CTC – Communities That Care

Die Umsetzung der Urbanen Konfliktprävention und der Rahmenstrategie CTC – Communities That Care ([www.ctc-info.de](http://www.ctc-info.de)) ist im Büro für Kommunale Prävention angesiedelt, das sich aus der Ansiedlung dieser Bereiche an die Geschäftsstelle des KPR entwickelte.

### **2.3 Das Büro für Kommunale Prävention**

Das Büro für Kommunale Prävention ist als Stabsstelle beim Referat für Bürgerinnen- und Bürgerangelegenheiten, Ordnung, Personal, Organisation und Digitalisierung der Stadt Augsburg angesiedelt. Es umfasst nunmehr drei Arbeitsfelder.

Dazu gehören

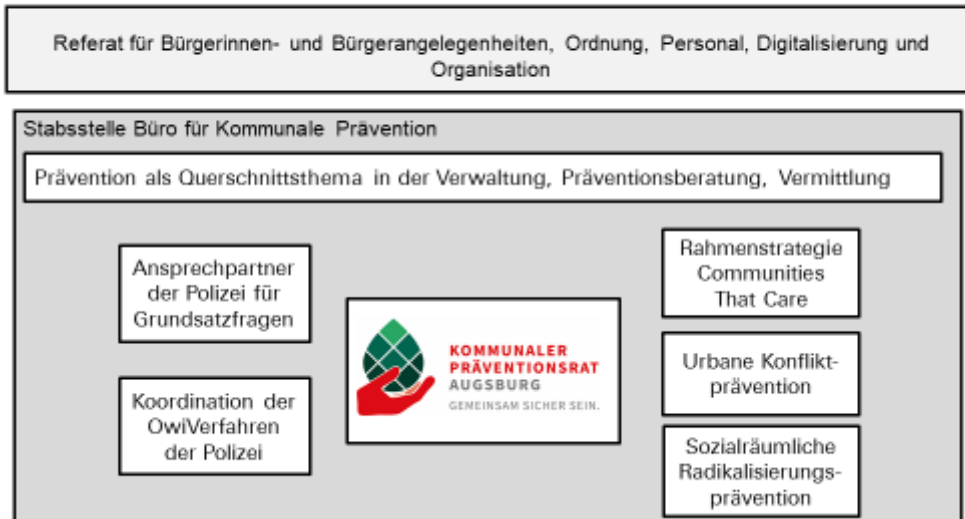
- die themenbezogene Arbeit des KPR, die bereits oben beschrieben wurde,
- die kommunale Prävention als Querschnittsthema und Beratungsfeld sowie
- die sozialräumliche Präventionsarbeit.

Im Folgenden sollen die weiteren Arbeitsfelder des Büros für Kommunale Prävention der Stadt Augsburg vorgestellt werden. Dabei werden die Strukturen und Handlungsfelder der

kommunalen Prävention als Querschnittsthema und die sozialräumliche Präventionsarbeit im Einzelnen erläutert.

Abbildung 3: Organigramm des Büros für Kommunale Prävention

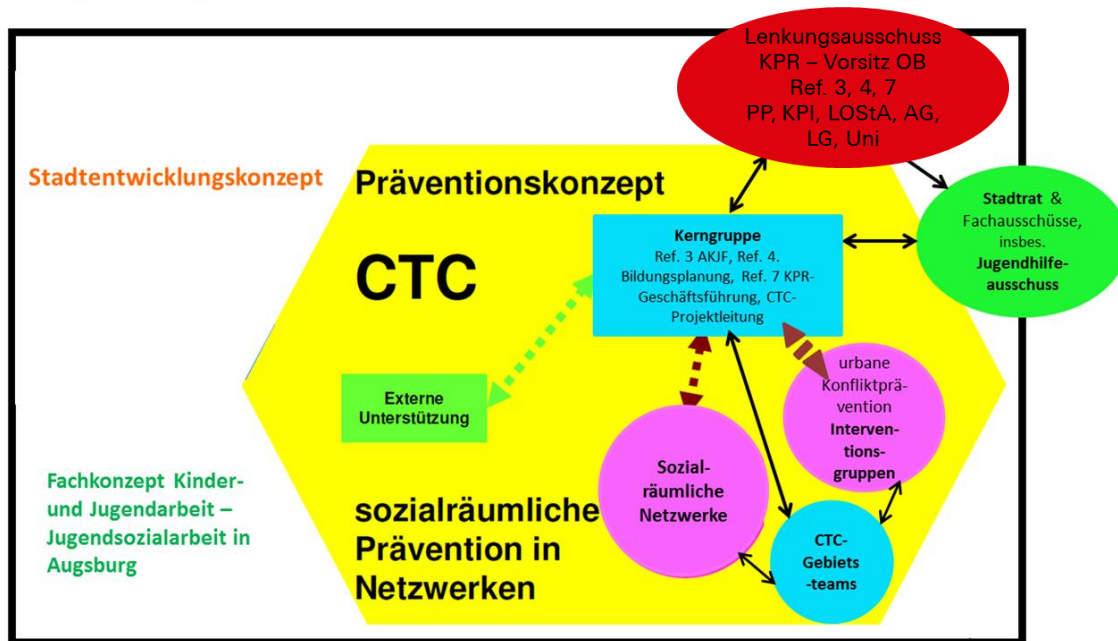
### Das Büro für Kommunale Prävention Organigramm



Die Beteiligungsstrukturen des Büros für Kommunale Prävention (Arbeitskreise des KPR und die sozialräumlichen Netzwerke) sind in die Organisationsstruktur des KPR integriert. So können handlungsrelevante Themen aus den Stadtteilen über die Beteiligungsgremien in den Lenkungsausschuss des KPR eingebracht werden. Dieser ist an den Augsburger Stadtrat angebunden und verleiht durch seine hochrangige Zusammensetzung den getroffenen Entscheidungen entsprechendes Gewicht.

Die folgende Grafik zur Struktur der Rahmenstrategie CTC-Communities That Care verdeutlicht das Ineinandergreifen der Arbeitsfelder:

Abbildung 4: Struktur der Rahmenstrategie CTC



### 3. Kommunale Prävention als Querschnittsthema und Beratungsfeld

Im Laufe der letzten dreizehn Jahre hat sich der KPR innerhalb der Stadtverwaltung fest etabliert. Kommunale Prävention wird als Querschnittsthema wahrgenommen. Das Büro für Kommunale Prävention ist an wichtigen Prozessen der Stadt Augsburg beteiligt. Im Jahr 2016 wurden die „Augsburger Zukunftsleitlinien“ durch den Stadtrat beschlossen. In die Dimension der „Sozialen Zukunftsfähigkeit“ wurde die Leitlinie „Sicher leben – Risiken minimieren“ aufgenommen. In dieser Leitlinie sind Ziele der Kriminalprävention formuliert, die in den nächsten Jahren handlungsweisend für die Stadt Augsburg sein werden.

Im Dezember 2019 wurde das Stadtentwicklungskonzept (STEK)<sup>1</sup> durch den Stadtrat beschlossen. Das STEK soll als zentrales Steuerungselement die mittel- bis langfristige räumliche Entwicklung perspektivisch aufzeigen und als koordinierende Rahmenplanung Synergien befördern sowie unterschiedliche Interessen in Augsburg ausgleichen. Es bietet einen abgestimmten und integrierenden Leitfaden für das künftige kommunale Handeln und für die Stadtgesellschaft. Das STEK wurde über einen Zeitraum von fünf Jahren mit breit angelegter Öffentlichkeitsbeteiligung erarbeitet. Das Büro für Kommunale Prävention war intensiv in diesen Prozess eingebunden. Kommunale Prävention wird hierin vor allem auch als Querschnittsthema verstanden, beispielsweise wenn es um sozialräumlich ausgerichtete Konzepte für urbane Sicherheit geht, um stadtteilorientierte Radikalisierungsprävention oder konkrete Risikofaktoren.

Darüber hinaus ist das Büro für Kommunale Prävention Mitglied einer verwaltungsinternen Runde, in dem mit Querschnittsthemen befasste Fachbereiche zusammenkommen. Durch gezieltes Zusammenarbeiten in den Bereichen Nachhaltigkeit, Gleichstellung, Frie-

<sup>1</sup> <https://www.augsburg.de/buergerservicerathaus/stadtplanung/stadtentwicklung/stadtentwicklungskonzept> [20.06.2020].

den, gesellschaftliche Integration, vielen weiteren und eben auch Prävention, gelingt es in der Stadt Augsburg immer besser, kommunale Prävention innerhalb der städtischen Strukturen zu stärken und weiterzuentwickeln.

Bezahlbarer Wohnraum ist in Augsburg – wie auch in vielen anderen Großstädten – knapp. Seitens des Sozialreferates in Kooperation mit der Universität Augsburg wurde gemeinsam mit vielen Akteuren versucht, innovative Lösungsansätze zur Behebung der Wohnraumnot zu finden. Wohnungs- und Obdachlosigkeit stellen große Risikofaktoren für jeden Einzelnen dar, ein erfülltes, von Kriminalität freies Leben zu führen. Gerade auch bei Haftentlassenen ist das Risiko, wieder straffällig zu werden, um ein Vielfaches höher, wenn kein passendes Wohnraumangebot verfügbar ist und nur der Einzug in die Obdachlosenunterkunft als Notlösung bleibt. Umso wichtiger war es, passgenaue Angebote für sämtliche Bedarfsgruppen (auch Haftentlassene, sucht- und psychisch kranke Menschen, Frauen mit Gewalterfahrung usw.) zu entwickeln bzw. diese speziellen Bedarfe von Anfang an mit zu bedenken. Das Büro für Kommunale Prävention war gerade aus diesem Grund in den Prozess mit eingebunden.

Neben einem zentralen Querschnittsthema hat sich das Büro für Kommunale Prävention auch als Beratungsfeld fest in der Stadtverwaltung und darüber hinaus etabliert. In politischen Entscheidungsprozessen, aber auch in planerischen Fragen wird das Büro in seiner Kompetenz hinzugezogen. Die Vermittlungsleistung zwischen den unterschiedlichen Ebenen der Politik, Bürger\*innen und sozialen Trägern ist dabei eine Daueraufgabe und Kerngeschäft des Büros für Kommunale Prävention. Insgesamt betrachtet beruhen die Erfolgsindikatoren der kommunalen Präventionsarbeit in Augsburg zuallererst auf dem oben beschriebenen strukturellen Aufbau des KPR. Angesiedelt als Stabsstelle auf Referatebene und ausgestattet mit einem hochrangig besetzten Lenkungsgremium unter Oberbürgermeister-Vorsitz hat der KPR den Weg für die Etablierung der bereits ausgeführten Strukturen geebnet.

Hinzu kommt die Netzwerkarbeit, die den größten Teil des Alltagsgeschäfts einnimmt und nicht nur auf Vertrauen, sondern auch auf dem Engagement jedes einzelnen Akteurs fußt. Die Zukunft der kommunalen Prävention wird sich weiterhin an aktuellen Herausforderungen orientieren und stark auf die Sozialräume ausrichten.

### **3.1 Sozialräumliche Prävention - Urbane Konfliktprävention, Rahmenstrategie CTC und sozialräumliche Radikalisierungsprävention**

Ziel ist es, die Menschen in ihren Quartieren noch besser mit der Präventionsarbeit zu erreichen. Dazu gehören eine sozialräumlich ausgerichtete Radikalisierungsprävention, Konzepte zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Stadtteilen und kommunale Präventionsstrategien zur Schaffung sicherer Lebenswelten vor Ort.

#### **3.1.1 Urbane Konfliktprävention**

Öffentliche Räume sind Kristallisationsorte für vielfältige Nutzungsmöglichkeiten und haben gesellschaftliches Potenzial. So sind sie nicht nur Lernorte und Bühne für Lebensstile, sondern auch Räume der Begegnung für alle sozialen Gruppen. Stark verdichtete und fragmentierte städtische Räume, die zusehends von Mobilität, Verregelung und Konsum geprägt sind, machen es notwendig, bedarfsgerechte Nutzungs- und Aufenthaltsmöglichkeiten von öffentlichen Orten im Rahmen sozialräumlicher Prävention in den Blick zu nehmen. Dabei geht es darum, das Potenzial und die Bedeutung öffentlicher Räume als

soziale Anknüpfungspunkte für den Zusammenhalt in der Stadtgesellschaft aufrechtzuerhalten und zu stärken. Jede\*r sollte den öffentlichen Raum dabei nach ihren/seinen Bedürfnissen nutzen können, solange dabei rechtliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen eingehalten werden. Auf diesen Grundsätzen beruht die Urbane Konfliktprävention der Stadt Augsburg.

Ein wichtiges Instrument in der sozialräumlichen Präventionsförderung im öffentlichen Raum sind Projekte, die auf Aspekte der sozialräumlichen Resilienz (beispielsweise Zusammenhalt) hinwirken. Stadtteile und Nachbarschaften sollen durch sie gestärkt und Konflikte vorgebeugt bzw. friedliche Konfliktregelungen gefunden werden (Stichwort: „urbane Kompetenz“). Hauptanknüpfungspunkt sind die etablierten sozialräumlichen Netzwerke, in denen Sozialraumexpert\*innen (Polizei, Jugendsozialarbeiter\*innen, Grünamt etc.) gemeinsam stadtteilstärkende Projekte entwickeln und umsetzen.

### 3.1.2 Rahmenstrategie CTC – Communities That Care

Die präventive Langzeitstrategie „CTC – Communities That Care“, die bereits in anderen Kommunen, insbesondere in Niedersachsen, erfolgreich implementiert wurde, wird seit 2014 auch in Augsburg eingeführt. Ziel der Strategie ist es, die Stadt Augsburg zu befähigen, ihre Präventionsaktivitäten im Bereich der sozialen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zielgenauer, wirksamer und im Erfolg überprüfbar zu machen. Das Netzwerk für die Präventionsstrategie baut auf der Struktur des KPR und der Urbanen Konfliktprävention auf (s. Abbildung 2) und knüpft daran an. Die Schülerbefragung, welche eine wichtige Grundlage für die Einführung der Strategie bildet, wurde im Jahr 2017 durchgeführt. Anhand der Ergebnisse wurden zwei Sozialraumbezirke ausgewählt, die die stärksten Abweichungen bei der Betrachtung der Problemverhaltensweisen im Vergleich zur Gesamtstadt sowie erhöhte Risikofaktoren und verminderte Schutzfaktoren aufweisen.

In diesen beiden Sozialraumbezirken werden sog. Gebietsteams aus vor Ort tätigen Expert\*innen der Bereiche Familie, Schule, Jugendarbeit und weiteren sozialräumlich relevanten Akteur\*innen gebildet, die anhand der Ergebnisse der Schülerbefragung, ihres Expert\*innenwissens und hinzugezogener Sekundärdaten ein Gebietsprofil entwickeln. Daraus entsteht ein Aktionsplan für den Sozialraumbezirk, der Ziele formuliert, welche die CTC-Strategie im Hinblick auf Problemverhalten, Risikofaktoren und Schutzfaktoren langfristig erreichen will. Ferner enthält der Plan Aussagen zu einem integrierten Angebot, das die Akteure und Einrichtungen in dem Gebiet bereitstellen, um die Risikofaktoren abzuschwächen und die Schutzfaktoren zu verstärken.

### 3.1.3 Sozialräumlich ausgerichtete Radikalisierungsprävention

Beinahe täglich begegnen uns in den Medien Berichte zu Angriffen extremistischer Gruppierungen auf Unschuldige. Mittlerweile wurde auch Deutschland Zielort solcher Angriffe, vermehrt aus dem rechtsextremistischen Spektrum. Dadurch ist das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung massiv beeinträchtigt. Leider wird die Debatte um Maßnahmen zur Verhinderung solcher Angriffe und Anschläge häufig ausschließlich aus sicherheitspolitischer Sicht geführt. Als Präventionsmaßnahme wird in erster Linie die personelle Aufstockung der Sicherheitsbehörden genannt. Auf kommunaler Ebene vertritt die Stadt Augsburg die Ansicht, dass Prävention über reine Sicherheitspolitik hinausgehen muss. Augsburg möchte ein gesellschaftliches Klima der Zugehörigkeit schaffen und hat es sich zum Ziel gesetzt, keinen weiteren jungen Menschen seiner Stadtgesellschaft an



demokratiefeindliche, radikale Gruppierungen zu verlieren. Wie oben bereits erwähnt, ist in der Struktur des KPR der Arbeitskreis Radikalisierungsprävention verankert. In diesem Arbeitskreis treffen sich Vertreter\*innen der Schulaufsicht, der Schulberatung, der Jugendarbeit, freie Träger der Jugendhilfe, städtische Dienststellen wie das Büro für gesellschaftliche Integration, das Friedensbüro und die Gleichstellungsstelle. Wichtige Akteure zum Schutz der Kinder und Jugendlichen sind aber auch (religiöse) Communities und Migrant\*innenorganisationen und alle sozialen Einrichtungen vor Ort. Die Stadt Augsburg hat mit Unterstützung des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales Anfang des Jahres 2017 eine Stelle geschaffen, die Netzwerke auf möglichst kleinräumiger Ebene aufbaut, um Radikalisierung vorzubeugen.

Auch hier werden die sozialräumlichen Strukturen der Urbanen Konfliktprävention und der Rahmenstrategie CTC genutzt.

#### **4. Gelingensbedingungen und -praktiken für die kommunale Präventionsarbeit in Augsburg**

Wichtige Gelingensbedingung für die Präventionsarbeit ist die gemeinsame Basisintention des jeweiligen Netzwerkes bzw. Beteiligungsformates (Arbeitskreise, sozialräumliche Arbeitsgruppen etc.). Eine konkrete Zielformulierung ist unabdingbar. Die Identifikation der Mitglieder mit dem jeweiligen Netzwerk bzw. der Sache, um die es geht, hängt stark von der Klarheit der Zieldefinition ab. Zusätzlich hilft es, beispielsweise Vorsitzende für Arbeitsgruppen konkret zu benennen, um die Verantwortung für das Gesamtergebnis gezielt auf die Mitglieder des Gremiums zu übertragen. Der gemeinsame Austausch und „kurze Wege“ in der täglichen Arbeit bilden wichtige Motivationsfaktoren für ein funktionierendes Netzwerk. Ein\*e gute\*r Netzwerker\*in zeichnet sich dadurch aus, dass sie\*er sich selbst als Teil des Netzwerkes begreift und großes Interesse an Kooperationen besteht. Die Fähigkeit zur wechselseitigen Kommunikation und der Wille, Konflikte lösen zu wollen, sind wichtige persönliche Eigenschaften. Nicht alle Menschen besitzen diese Fähigkeiten. Manchmal stehen Emotionen statt sachliche Argumente bei Diskussionen im Vordergrund. Konkurrenzdenken Einzelner und Kompetenzgerangel sind nicht selten. Um dem vorzubeugen, helfen klare Rollenverteilungen und ein kontinuierlicher, an alle gerichteter Informationsfluss sowie Transparenz. Jedes einzelne Mitglied verfügt über enormes Wissen aus seinem Fachbereich, das es im Idealfall in das Netzwerk einbringt und mit den anderen Mitgliedern teilt. Durch diesen Wissenstransfer und die Erfahrungen der Akteure gelingt es in Augsburg, maßgeschneiderte Lösungsansätze für Herausforderungen in der Prävention zu finden. Wertschätzung für die erbrachten Leistungen sind wichtig und festigen eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Unterschiedliche Sichtweisen und Interessen gehören zum Netzwerkalltag. Diese gilt es, durch eine gute Moderation auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Dies ermöglicht es sicherzustellen, dass alle – wenn auch in den unterschiedlichsten Bereichen tätig – dieselbe „Sprache“ sprechen, die übergeordneten Ziele kennen und gemeinschaftlich an Lösungsansätzen arbeiten. Ein Netzwerk lebt von Kontinuität sowohl in zeitlicher als auch in personeller Hinsicht. Regelmäßige Treffen in nicht allzu langen Zeitabständen sind ein bedeutender Faktor, um ein lebendiges Netzwerk aufrechtzuerhalten. Erfahrungsgemäß führen Zeitabstände von einigen Monaten zwischen den Treffen zu Irritationen und zur Demotivation der Mitglieder. Das Gelingen langfristig wirksamer kommunaler Präventionsarbeit braucht aber vor allem einen lebendigen Präventionsrat.



## Sicherheit für Wen?\*

Rita Haverkamp

An und für sich stelle ich mit dem Titel „Sicherheit für Wen?“ eine simple und evidente Frage für die kommunale Kriminalprävention. Die Gewährleistung von Sicherheit schließt zunächst alle Bürger und Bürgerinnen von Städten und Gemeinden ein, was auch aus einem Zitat einer Handreichung der Stadt Wien hervorgeht: „Das Gefühl, in der eigenen Stadt sicher leben zu können, ist für die Bürgerinnen und Bürger ein wesentlicher Aspekt von Lebensqualität“ (Stadt Wien 2012, S. 6). Nun gestaltet sich die Situation schon etwas schwieriger: Wer sind die Bürger und Bürgerinnen einer Kommune? Sind es diejenigen, die ihren Erstwohnsitz in der Gemeinde haben? Sind allein deren Belange relevant?<sup>1</sup>

Aus der Dystopie „GRM – Brainfuck“ ergibt sich hierzu weiter Aufschluss: „Wir sind keine Bürger, sondern geflohene Kinder. ... Die vier [Kinder] saßen kaum [in einem Park], als zwei Sicherheitsbeamte [...], auftauchten. Sie erklärten, dass dies kein öffentlicher Park sei. Weil es keine öffentlichen Parks gibt. Also es gibt Parks, die die Öffentlichkeit bedingt nutzen darf. Alle Grün- und Freiflächen, alle Plätze der Stadt befanden sich im Besitz von irgendwem. Russen, Arabern, Syndikaten, und es obliegt den Eigentümern, die Regeln festzulegen“ (Berg 2019, S. 230 f.). Bürgerschaft vermittelt Rechte, darüber hinaus deutet das Zitat auf den kommunalen Spielraum zur Selbstverwaltung und deren Begrenzung hin. Private Räume wie der im Zitat genannte Park fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich von Kommunen. In diesen Zonen funktionieren die Grenzen des Ausschlusses nach von den Eignern festgelegten Regeln. Bekannte Beispiele hierfür sind Bahnhöfe und Shoppingmalls, die nach dem Reglement der Betreibenden als halböffentliche Räume nicht einer jeden Person den Zutritt und Besuch gestatten. Zur Herstellung von Sicherheit ist es also wichtig, dass die Räume zum Einflussbereich der Kommunen gehören. Hieraus ergibt sich auch der Schwerpunkt meines Vortrags: Ich konzentriere mich auf die Sicherheit von Menschen im öffentlichen Raum.

Im Unterschied zu halböffentlichen und privaten Räumen dürfen sich im öffentlichen Raum prinzipiell alle Menschen aufhalten, denen die gleichen Nutzungsrechte und Handlungsmöglichkeiten zustehen (vgl. nur Haverkamp 2014, S. 10). Dementsprechend sehen sich Menschen im öffentlichen Raum verschiedenen Einflüssen ausgesetzt, die sich positiv oder negativ auf das Sicherheitsempfinden auswirken können.

---

\* Bei dem Beitrag handelt es sich um eine überarbeitete Fassung des am 11. Februar 2020 in Tübingen gehaltenen Vortrages.

<sup>1</sup> Beispielhaft ist hier § 12 Gemeindeordnung Baden-Württemberg (BW GemO) genannt. Nach dessen Abs. 1 S. 1 ist „Bürger der Gemeinde [...], wer Deutscher im Sinne von Artikel 116 des Grundgesetzes ist oder die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt (Unionsbürger), das 16. Lebensjahr vollendet hat und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde wohnt“. Wahlberechtigt zu den Gemeindewahlen sind nur Bürger gem. § 14 Abs. 1 (BW GemO), ebenso steht nur ihnen das Stimmrecht in sonstigen Gemeindeangelegenheiten zu.

Abbildung 1: Einflüsse auf die subjektive Sicherheit im öffentlichen Raum



Quelle: nach Kapitelaufteilung in Stadt Wien (2012), S. 10.

Die Grafik bildet schematisch vier Einflüsse im öffentlichen Raum ab. Neben Menschen haben unbelebte Sachen Bedeutung für das Sicherheitsgefühl. Solche Gegenstände sind die Beleuchtung bei Dunkelheit, aber auch Bäume und Rasenflächen. Die Begrünung von Fassaden in Innenstädten hat mikroklimatische Effekte sowohl durch Kühlung und Luftbefeuchtung als auch durch eine Steigerung der Lebens- und Aufenthaltsqualität (Pfoser 2016, S. 70 ff.).<sup>2</sup> Nicht zu unterschätzen ist der Ruf eines Stadtviertels für das Sicherheitsempfinden. Der schlechte Ruf eines Platzes kann davon abhalten, diesen aufzusuchen oder dort zu verweilen. Schließlich kennzeichnet Mobilität den öffentlichen Raum. Dort sind die Fußgängerin, der Radfahrer, die E-Rollerin und der Autofahrer und viele mehr unterwegs. Dieser Verkehr entfaltet eine enorme Dynamik und sorgt aufgrund unterschiedlicher Geschwindigkeiten und Gefahrenpotenziale für Verunsicherungen. So bummelt ein Passant durch die Innenstadt und eine Fußgängerin hastet zur Arbeit; ihre Wege queren sich und beide Seiten können übereinander verärgert, aber auch verunsichert sein.

Hieraus lassen sich zwei wesentliche Funktionen des öffentlichen Raums erkennen, nämlich auf der einen Seite das Durchqueren und Vorwärtskommen und auf der anderen Seite das Verweilen (näher Stadt Wien 2012, S. 56 ff.). In Transiträumen geht es hauptsächlich darum, von A nach B zu kommen. Hierunter fallen Verkehrskreuzungen für den Individualverkehr und den öffentlichen Nahverkehr. Sie kennzeichnen Geschäftigkeit und Gedränge zu Spitzenzeiten. Das zügige Vorankommen oder das Erreichen wollen eines Verkehrsanschlusses kann Stress erzeugen, wenn andere Verkehrsteilnehmende die Fortbewegung behindern. Unterschiedliche Geschwindigkeiten vermögen Unsicherheit in Bezug auf mögliche Kollisionen hervorzurufen. Demgegenüber laden Verweilräume zu Auf-

<sup>2</sup> Für die Praxis ausführlich der Leitfaden Fassadenbegrünung der Stadt Wien 2019.

enthalten ein: beispielsweise eine Parkanlage mit Sitzbänken, die Erholung bietet und Begegnungen mit Bekannten ermöglicht. Transit- und Verweilräume sind aber nicht unbedingt voneinander getrennt, vielmehr überlappen sich diese beiden Funktionen häufig: Viele Orte dienen sowohl dem Durchqueren als auch dem Verweilen. Ungeachtet ihrer Funktion treten jedoch Konflikte im öffentlichen Raum immer wieder auf, weil unterschiedliche Vorstellungen über das Aussehen, das Verhalten oder die Nutzung von Plätzen bestehen. Anonymität und Heterogenität beeinträchtigen das Sicherheitsempfinden. Wenn jemand eine andere Person auf ihr Fehlverhalten hinweisen möchte, beispielsweise beseitigt ein Hundebesitzer nicht den Kot seines Hundes vom Fußgängerweg, dann besteht darüber Unsicherheit, wie der Hundebesitzer auf eine freundliche Ansprache reagiert: Zeigt er sich einsichtig oder neigt er zu wüsten Beschimpfungen?

Wie eingangs bereits angesprochen, erheben nicht nur die Bürger und Bürgerinnen der jeweiligen Kommune Sicherheitsansprüche, sondern auch andere Personen, die sich dort aufhalten. Hierzu gehören Pendelnde sowie Touristinnen und Touristen. All diese unterschiedlichen Menschen kommen aus unterschiedlichen Milieus und Kulturen. Und natürlich haben sie übereinstimmende, aber insbesondere voneinander abweichende Sicherheitswahrnehmungen und -bedürfnisse: Was für eine Person furchteinflößend ist, ist für eine andere interessant und aufregend; wo sich jemand wohl fühlt, fühlt sich jemand anders gestört und belästigt.

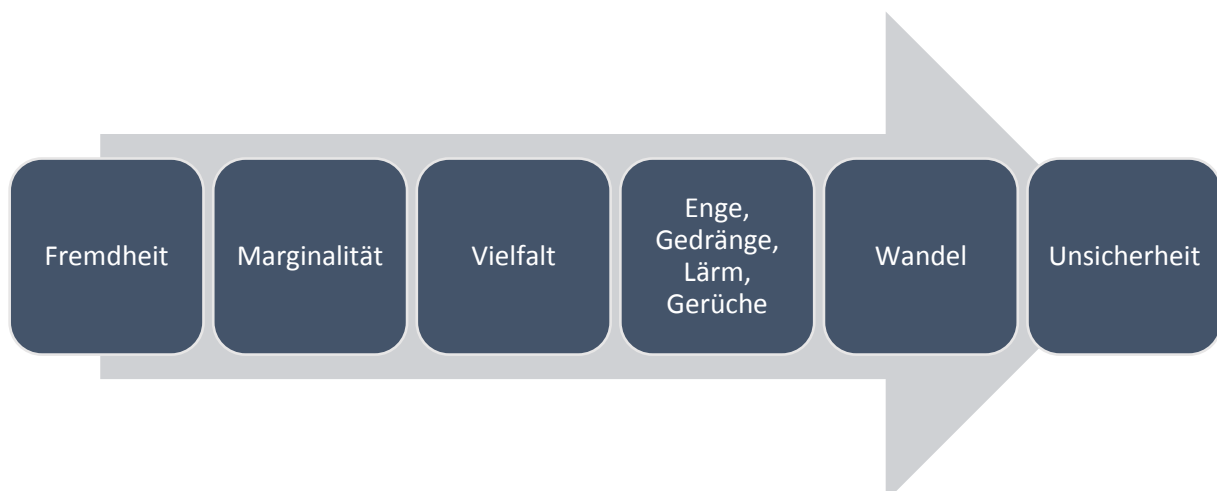
In diesem Kontext stoßen vor allem am Rande der Gesellschaft stehende Personengruppen vielfach auf Ablehnung und gelten als Störung der sozialen Ordnung. Nach dem in der Praxis verbreiteten und in der Wissenschaft umstrittenen Broken-Windows-Ansatz werden Bettelnde, Drogenabhängige und Obdachlose im öffentlichen Raum unter die Begriffe „social Incivility“ und „Disorder“ als Zeichen sozialer Desorganisation subsumiert.<sup>3</sup> Dies macht ein Zitat eines Sicherheitsakteurs der Stadt Düsseldorf deutlich, den unsere Kollegen von der Bergischen Universität Wuppertal im bereits vorgestellten BMBF-Verbundprojekt SiBa interviewten: „Stören tut es, wenn Onkel Rauschebart dasitzt, mit seiner Drecksbuchse und quasi ab jetzt auf dieser Bank wohnt. Wir haben ja Bänke, da kannst du Post zustellen, weil immer der Gleiche auf dieser Bank pennt.“ Auf der einen Seite wird der erwähnte Obdachlose als Disorder-Phänomen wahrgenommen. Auf der anderen Seite hat sich der Betroffene die Bank gewissermaßen angeeignet. Die Bank stellt quasi dessen ungeschützte Behausung im öffentlichen Raum dar. Die Art und Weise dieser Nutzung kann Nutzungskonflikte hervorrufen, da sie herkömmlichen Nutzungsvorstellungen und Widmungen widerspricht. Die Bereitstellung einer Sitzbank bedeutet eben keine Exklusivnutzung für ein Individuum. Dieser Nutzungskonflikt führt aber nicht notwendig zu Verunsicherung unter Anwohnenden, weil sie den Bewohner der Bank kennen und von seiner Harmlosigkeit wissen. Das Sicherheitsempfinden kann aber getrübt sein, wenn Fußgängerinnen und Fußgänger ohne Ortskenntnisse und mit Vorbehalten gegenüber Obdachlosen am Betroffenen auf der Bank vorbeigehen. In diesem Rahmen stellt sich die Frage: Wer ist in höherem Maße tatsächlich von Unsicherheit berührt? Die Passantinnen und Passanten oder der Obdachlose auf der Bank? Hierzu ist das Zitat eines Leipziger Sicherheitsakteurs, den ebenfalls unsere Kollegen interviewten, aufschlussreich: „Sicher ist es aus dem Grund nicht, weil hier im Bahnhofsgebiet einfach Straftaten stattfinden, aber meist untereinander. Aber, wie gesagt, es ist sicherer, es ist auch viel sicherer geworden, aber von absoluter Sicherheit kann man hier nicht sprechen.“ Im Leipziger Bahnhofsgebiet konstatierte der Interviewte implizit eine verbesserte objektive Sicherheitslage für die sog. Durchschnittspersonen, aber explizit nicht für Angehörige marginali-

<sup>3</sup> Zur schwierigen Definition von Incivility in der deutschen Sprache vgl. Häfele (2013), S. 21 f.; kritisch zum Broken-Windows-Ansatz Oberwittler et al. (2017), S. 182 ff.

sierter Gruppen, die sich gegenseitig gefährden können. Marginalität spielt somit eine wichtige Rolle, wenn es um die Herstellung von Sicherheit für Menschen geht.

Marginalität hängt mit Verunsicherung zusammen. Wer ist von Marginalität betroffen? Wie soeben schon ausgeführt, fallen uns marginalisierte Gruppen nach einem engen Verständnis ein. Demzufolge handelt es sich um Menschen, die aus verschiedenen Gründen nicht (mehr) imstande sind, ihr soziales und/oder wirtschaftliches Leben ohne Unterstützung zu bewältigen (Stadt Wien 2012, S. 22 ff.). Mehr noch als andere Menschen sind marginalisierte Gruppen auf die Nutzung des öffentlichen Raums angewiesen (Stadt Wien 2012, S. 23). Denn sie haben weniger Möglichkeiten, sich an Orten ohne Konsumzwang aufzuhalten, um die Freizeit miteinander zu verbringen. Nach einem weiten Verständnis gibt es unterschiedliche Personengruppen, die aufgrund bestimmter Merkmale an einem bestimmten öffentlichen Ort marginalisiert sind (Stadt Wien 2012, S. 25). Wie sieht eine solche Marginalisierung aus? Beispielsweise fehlt eine Toilette nicht nur Obdachlosen, sondern auch Eltern mit Kleinkindern und Älteren; Rollstuhlfahrende kommen nicht ohne rollstuhlgerechte Vorrichtungen über Barrieren alleine hinweg. Aus einer noch weiteren soziologischen Perspektive ist die Großstädterin bzw. der Großstädter ein marginalisierter Mensch (s. auch Wurtzbacher 2018, S. 9). Die Figur des „Marginal Man“ schuf der US-amerikanische Soziologe Robert Park bereits vor bald einem Jahrhundert (Park 1928, S. 891 ff.). Der „Marginal Man“ ist ein urbanes Individuum, das viele kulturelle Bezüge hat und zwischen unterschiedlichen sozialen Zugehörigkeiten, jenseits festgefügtter gemeinschaftlicher und familiärer Bindungen, wählen kann, und eine gewisse Randständigkeit aufweist (Lindner 1990, S. 202 ff.). Diese Individualität mag mit dem Risiko der Einsamkeit und Orientierungslosigkeit einhergehen. Demzufolge bewegt sich der „Marginal Man“ zwischen und innerhalb von Kulturen und Gesellschaften, was der Person Probleme bereitet. Weiter gesponnen, sind die kulturellen Bezüge und sozialen Zugehörigkeiten des Einzelnen angesichts der Vielfältigkeit und Heterogenität von Stadtquartieren unterschiedlich ausgeprägt. Je nachdem in welchem Stadtviertel sich eine Person aufhält, fallen ihre Zugehörigkeitsgefühle unterschiedlich aus, die von Verbundenheit bis hin zu Ausgrenzung reichen können. Dem „Marginal Man“ ist also eine gewisse Verunsicherung inhärent. Marginalität ist also eine von mehreren zentralen Erfahrungen im öffentlichen Raum, die sich negativ auf die subjektive Sicherheit auswirken können. Diese zentralen Erfahrungen, die sich je nach Persönlichkeitstyp in einem höheren Unsicherheitsempfinden ausdrücken können, veranschaulicht die nächste Abbildung.

Abbildung 2: Zentrale Erfahrungen im öffentlichen Raum



Wer sich in einer Gegend fremd fühlt, ist aufmerksamer und beäugt seine Mitmenschen unter Umständen misstrauisch. Zu diesem Gefühl des Fremdseins tritt das Empfinden von Marginalität hinzu, da sich das Individuum nicht zugehörig fühlt. Auch Vielfalt verunsichert, insbesondere wenn es sich um Unbekannte handelt und deren Reaktionen nicht einschätzbar sind. In Innenstädten stoßen viele unbekannte Menschen aufeinander; zu Hochzeiten verengen sich die Wege, es besteht ein Gedränge, es gibt eine Reihe von Lärmquellen wie der Straßenverkehr oder ein Junggesellenabschied. Auch von unangenehmen Gerüche fühlen sich die Menschen belästigt und verspüren mitunter Ekel (s. hierzu Hübl 2019, S. 89 ff.). Vor dem Hintergrund einer alternden Gesellschaft ruft der sich stetig vollziehende und sichtbare Wandel im Stadtbild zusätzlich Unbehagen hervor. Es gibt also eine Reihe von Erfahrungen, die Unsicherheit bestärken bzw. auslösen können. Im öffentlichen Raum prallen verschiedene Sicherheitsinteressen der Menschen aufeinander, die angesichts der Verknappung von öffentlichen Raum und dem damit verbundenen Wegfall von Distanzierungsmöglichkeiten schwieriger zu bedienen sind.

Bereits zu Anfang habe ich betont, dass der Fokus meiner Ausführungen auf dem öffentlichen Raum liegt. Allerdings wirft dies die Frage auf: Was fehlt? Die schlichte Antwort lautet: vieles. Sicherheit und damit Sicherheitsbedürfnisse haben in den Kommunen in vielen anderen Bereichen Platz. Schon allein die kommunalen Bediensteten haben Sicherheitsinteressen. Sie wünschen sich Sicherheit am Arbeitsplatz. Kräfte der ggf. kommunalen Reinigungsdienste möchten ihre Arbeit, das Leeren von Mülleimern und die Säuberung öffentlicher Räume, – ohne Pöbeleien und Beschimpfungen erledigen. Beamtinnen und Beamte im Sozialamt wollen vor tätlichen Übergriffen geschützt werden. Umgekehrt möchten Sozialhilfeempfangende vor Behördenwillkür sicher sein. In jüngster Zeit geraten Drohungen gegenüber und sogar Anschläge auf Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie Behördenleitungen in den öffentlichen Blickpunkt. Es besteht also ein heterogenes Geflecht von Sicherheitsinteressen und -bedürfnissen unterschiedlicher Personen aufgrund ihrer Position oder aufgrund ihres Aufenthalts im öffentlichen Raum. Darin erschöpfen sich aber nicht die Sicherheitsansprüche. Auch das Private ist relevant, wenn es beispielsweise um häusliche Gewalt geht. Die Einrichtung von Frauenhäusern mit ausreichend Plätzen ist ebenfalls wichtig, um die Sicherheit der Betroffenen vor ihren Familienangehörigen zu gewährleisten.

Vor uns liegt ein Kaleidoskop an Sicherheitsansprüchen. Wenn wir von Sicherheit für wen reden, müssen wir weitere Fragestellungen einschließen. Wessen Sicherheitsinteressen gehen vor? Dabei kommt dem Sicherheitsempfinden in einer sich verändernden und vielfältigeren Gesellschaft eine wachsende Bedeutung zu. Aber welche Konsequenzen sollen folgen, wenn sich jemand durch Bettelnde in den Straßen verunsichert fühlt? Denn, wie aufgezeigt, sind verunsichernde Personengruppen selbst verunsichert und besonders vulnerabel. Und schließlich wie lässt sich Sicherheit gerecht verteilen?

## Literatur

Berg, Sibylle (2019): GRM – Brainfuck. Köln: Kiepenheuer & Witsch.

Häfele, Joachim (2013): Die Stadt, das Fremde und die Furcht vor Kriminalität. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Haverkamp, Rita (2014): Das Sicherheitsquadrat – Ein Analyseinstrument zur Zuordnung von objektiven und subjektiven Sicherheiten des Verbundprojekts BaSiD. In: Kerner, Hans-Jürgen / Marks, Erich (Hrsg.): Internetdokumentation des Deutschen Präventionstags. Hannover 2014. [https://www.praeventionstag.de/dokumentation/download.cms?id=1918&datei=Haverkamp-DPT-Beitrag-finalF\\_1918.pdf](https://www.praeventionstag.de/dokumentation/download.cms?id=1918&datei=Haverkamp-DPT-Beitrag-finalF_1918.pdf) [16.03.2020].

Hübl, Philipp (2019): Die aufgeregte Gesellschaft. Wie Emotionen unsere Moral prägen und die Polarisierung verstärken. München: C. Bertelsmann.

Lindner, Rolf (1990): Die Entdeckung der Stadtkultur. Frankfurt a. M.: Campus Verlag.

Oberwittler, Dietrich / Janssen, Helen / Gerstner, Dominik (2017): Unordnung und Unsicherheit in großstädtischen Wohngebieten – Die überschätzte Rolle von „Broken Windows“ und die Herausforderungen ethnischer Diversität. *Soziale Probleme* 28, S. 181–205.

Pfoser, Nicole (2016): Fassade und Pflanze – Potenziale einer neuen Fassadengestaltung. Darmstadt: Onlinepublikation. [https://tuprints.ulb.tu-darmstadt.de/5587/1/Dissertation\\_Pfoser.pdf](https://tuprints.ulb.tu-darmstadt.de/5587/1/Dissertation_Pfoser.pdf) [16.03.2020].

Park, Robert E. (1928): Human Migration and the Marginal Man. *American Journal of Sociology* 33, S. 881–893.

Stadt Wien (2019): Leitfaden Fassadenbegrünung. Wien. <https://www.wien.gv.at/umweltschutz/raum/pdf/fassadenbegruenung-leitfaden.pdf> [16.03.2020].

Stadt Wien (2012): Planen – Aber sicher! Physische und soziale Verunsicherungsphänomene – Wie kann die Stadtplanung ihnen begegnen? Wien: Onlinepublikation. <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008269.pdf> [16.03.2020].

Wurtzbacher, Jens (2018): Urbane Unsicherheit(en) – Thesen zur Verbindung von sozialer und innerer Sicherheit. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung. Onlinepublikation. <https://library.fes.de/pdf-files/dialog/14611.pdf> [16.03.2020].



## **Podiumsdiskussion – „Auf den Spuren der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland: Anfänge – Etablierung – Perspektiven in Wissenschaft und Praxis.“**

**Franca Langlet**

Die abschließende Podiumsdiskussion diente der Vertiefung der Thematiken der Fachvorträge aus Wissenschaft und Praxis sowie der Fokussierung auf die Weiterentwicklung der kommunalen Kriminalprävention. Zuerst lag das Augenmerk auf den Schwächen und Stärken wie auch der Quintessenz der kommunalen Kriminalprävention. In einem weiteren Schritt wurde die Rolle der tatsächlichen und der empfundenen Sicherheit sowie die hier vorherrschende Diskrepanz thematisiert. Unter Einbeziehung von Erfahrungen und Perspektiven – angefangen bei der städtischen über die Landes- bis hin zur transnationalen Ebene – wurden Ansätze zur Harmonisierung der realen Sicherheit mit dem Sicherheitsempfinden vorgestellt und erörtert. Die zunehmende Globalisierung und die dadurch bedingte globale Verankerung einer Vielzahl von Ängsten kristallisierten sich insbesondere als neue Herausforderung für die kommunale Kriminalprävention heraus. Um diese zu lösen, rückte *Prof. Dr. Rita Haverkamp* kommunale Wege zur Balancierung (trans-)nationaler gesellschaftlicher Ängste und der gemeindlichen Gestaltung eines guten Lebens in den Mittelpunkt der Erörterung. Durch die Einbeziehung des Publikums wurde der Blick auf die Relation zwischen Repression und Prävention ausgeweitet. Aufgeworfene Lösungsansätze überschritten stets disziplinäre sowie nationale Grenzen – was nicht unwesentlich auf die Bereicherung durch die facettenreiche Expertise der Diskutierenden und Teilnehmenden zurückzuführen war. Ein breites Spektrum an anregenden und mannigfaltigen Ergebnissen kann als Resultat konstatiert werden. Um die Nachhaltigkeit dieser zu gewährleisten, stellte Frau Haverkamp die abschließende Frage nach langfristigen Zielen der kommunalen Kriminalprävention und der damit zusammenhängenden Rolle der Wissenschaft.

Die gewonnenen Erkenntnisse und aufgeworfenen Fragen sollen im Folgenden dargestellt werden. Neben *Frau Haverkamp* als Moderatorin bestand die Runde aus *Anna Rau*, die seit 2016 Geschäftsführerin des Deutsch-Europäischen Forums für Urbane Sicherheit (DEFUS) ist, aus *Dr. Anke Schröder* als Verantwortliche des Kompetenzzentrums Urbane Sicherheit (KURBAS) in der Kriminologischen Forschung und Statistik im Landeskriminalamt Niedersachsen, aus *Reiner Greulich*, der im Polizeipräsidium Mannheim im Referat Prävention tätig und Geschäftsführer des Vereins Sicheres Heidelberg e.V ist und *Prof. Dr. Rüdiger Wulf*, der derzeit u.a. Lehrbeauftragter für "Rechtliche Grundlagen für Seelsorge" im Masterstudiengang "Praktische Islamische Seelsorge" am Zentrum für Islamische Theologie und der Evangelisch-Theologischen Fakultät der Universität Tübingen ist. Ein knappes Statement der Teilnehmenden diente zur Diskussionseröffnung über die kommunale Kriminalprävention mit den Fragestellungen „Was ist wichtig in der kommunalen Kriminalprävention? Was funktioniert gut? Was nicht?“.

In Beantwortung dieser Fragestellungen leitete *Herr Greulich* die Diskussion am Beispiel der erfolgreichen kommunalen Kriminalprävention in der Stadt Heidelberg ein. Der Erfolg sei insbesondere auf die engmaschige Kooperation der Stadt Heidelberg, dem Verein Sicheres Heidelberg e. V. und dem Polizeipräsidium Mannheim zurückzuführen. Weiter zählten hierzu der dort verfolgte gesamtgesellschaftliche Ansatz, der die Bevölkerung

stark einbindet, sowie die seit über 20 Jahren etablierten Strukturen in Form eines Lenkungsremiums und einer engen Zusammenarbeit mit regionalen Partnern zu notwendigen und gut funktionierenden Bausteinen der kommunalen Kriminalprävention. Förderlich seien zudem die Vorgabe strategischer Ziele, die Bildung von Arbeitsgruppen sowie ein regelmäßiger Austausch auf Arbeitsebene (sogenannter „Jour-Fixe“). In Heidelberg ist die Unterstützung der kommunalen Kriminalprävention aus der „Spitze der Verwaltung“ gewährleistet. Prävention ist Chefsache. Dennoch wird in kleiner Kommunen – auch bedingt durch die Begriffsbestimmung – das Augenmerk manchmal noch auf „Kriminal“ anstatt „Prävention“ gelegt, was zu einer Ablehnung seitens der Verwaltungsspitze bedingt durch die fehlende Investitionsbereitstellung finanzieller Ressourcen führen kann.

Im Anschluss hob *Frau Rau* das in Deutschland und insgesamt in Europa herrschende hohe Sicherheitsniveau hervor. Sogenannte „No-Go-Areas“ mit statistisch höherer Kriminalität und Gefährlichkeit gäbe es in Deutschland nicht. Sicherheit sei ein wichtiger Faktor für eine lebenswerte Stadt, jedoch keine Selbstverständlichkeit. Vielmehr müsse sie erarbeitet, koordiniert und dauerhaft erhalten werden, wofür sich ein gut ausgestattetes und aktives kommunale Präventionsgremium bestmöglich eigne. Kommunale Kriminalprävention sei ein breites Themenspektrum und bedeute die Vernetzung relevanter Akteure, Wissensplattformen, Servicestellen sowie eine rege Bürgerbeteiligung. Gut funktioniere in den DEFUS beteiligten Städten die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Stadt. Sicherheitspartnerschaften hätten sich in fast allen Kommunen erfolgreich etabliert und es werde hervorragende breitaufgestellte kriminalpräventive Arbeit mit aktiver Bürgerbeteiligung geleistet. Relevante Akteure seien vernetzt, die Einbeziehung von Fachwissen in Entscheidungsprozesse sei gegeben und es bestünden Plattformen zur Diskussion anliegender Thematiken. Jedoch spiele die Prävention stets eine unverhältnismäßig untergeordnete Rolle. Kommunale Kriminalprävention sei mehr als nur die Beleuchtung von Angsträumen und müsse zukünftig mehr Themen adressieren, bündeln und koordinieren. Als gesamtgesellschaftliche Aufgabe erfordere Sicherheit unabdingbar die aktive Bürgerbeteiligung. Um eine solche zu ermöglichen, bedürfe es neuen Mechanismen, die die Zivilgesellschaft in ihrer ganzen Vielfalt berücksichtigen. Insbesondere sollte die von Marginalisierung und Diskriminierung betroffene Bevölkerung eine aktive Rolle – nicht ein passives Ziel von Präventionsmaßnahmen – in der Gestaltung urbaner Sicherheitspolitik einnehmen. Der Fokus müsse auf von Solidarität anstatt von Überwachung geprägten Beteiligungsformaten liegen. Weiter müssten kriminalpräventive Gremien in mehr Städten etabliert und bereits bestehende personell ausgebaut werden. Berechnungen von *Irvin Waller* zufolge bedürfe es hierfür zwei ausgebildete Vollzeitfachkräfte pro 100.000 Einwohner. Nur, wenn sich alle Bürger frei, sicher und ohne Diskriminierung durch die Stadt bewegen könnten, würde *Frau Rau* von einer sicheren Umgebung sprechen – diese gäbe es momentan noch nicht.

*Frau Schröder* forderte eine stärkere Betrachtung des Raumes als „Bühne der Gesellschaft“. Hierbei sei es elementar, auch kleinere Quartiere einzubeziehen und die Frage nach dem Ursprung sozioökonomischer Benachteiligung in einzelnen Stadtteilen zu stellen. Dies diene der Beantwortung der eigentlichen Zielfrage: "Wie kann ein Quartier so gestaltet werden, dass die dort lebende Bevölkerung unabhängig von der eigenen sozioökonomischen Lage zum Verbleib überzeugt wird?". Um dies zu verwirklichen, sei ein interdisziplinärer Ansatz von höchster Relevanz. Dazu zählten die Harmonisierung von polizeilichen und wissenschaftlichen Wissensbeständen und Erkenntnissen für planerische Prozesse sowie der Ausbau von Kooperationsnetzwerken. Weiter sprach *Frau Schröder* die, nach ihrer Ansicht in zweierlei Hinsicht, entscheidende Rolle der Polizei innerhalb der kommunalen Kriminalprävention an: einerseits in ihrer Expertise in Bezug

die Frage, wann ein Raum „unsicher“ werde, andererseits als agierende Polizei vor Ort mit der Kenntnis über die gegenwärtige Diskrepanz zwischen wahrgenommener und realer/faktischer Kriminalität und Sicherheit. Ausbaufähig sei die Zusammenarbeit der Sicherheitsakteure beispielsweise mit den Wohnungsunternehmen und der sozialen Arbeit, etwa in Form der Jugendarbeit. In der Kriminalprävention ist die Polizei als ein Partner von vielen und sollte nicht als „Bestimmender“ agieren und wahrgenommen werden. Insgesamt seien drei Punkte maßgeblich: die Inter- und Transdisziplinarität sowie die Einbindung der Polizei auch zu städtebaulichen Fragen. Probleme müssten durch die personelle Anwesenheit in den Räumen aufgezeigt und die Kommunikation mit Betroffenen angeregt werden.

*Herr Wulf* griff die von Herrn Greulich bereits angesprochene Begriffsproblematik auf. Auf der einen Seite sei die Begriffsverwendung „kommunale“ berechtigt, da sich dort die relevanten „Tatorte“ und entscheidende Akteure befänden. Auf der anderen Seite sei der Begriff retrospektiv kritisch zu würdigen, da er eine direkte Zuordnung von Verantwortungsbereichen beinhalte: Kommunen und Polizei. Dies wiederum indiziere neue Ressourcen und provoziere eine vermehrt negative Wahrnehmung seitens der Kommunen, seitens der Polizei hingegen zu einer Furcht, Verantwortungsbereiche abgeben zu müssen. Doch auch der Begriff der „Prävention“ sei nicht unproblematisch, da er sogleich die Frage nach dem Objekt der Prävention aufwerfe. Positiv sei die Fokussierung eines – bis dato in Deutschland eher rar vertretenen – raumbezogenen Ansatzes. Hier hielt Herr Wulf einen bestehenden Ausbaubedarf fest und betonte die Bedeutung von Kooperationen und mehreren Arbeitsfeldern der kommunalen Kriminalprävention.

Anknüpfend an die genannten entscheidenden Bausteine wie die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Kommunen, zwischen den Kommunen untereinander sowie der Transdisziplinarität rückte *Frau Haverkamp* die Rolle der Sicherheit in der kommunalen Kriminalprävention in den Fokus. In diesem Zusammenhang hob *Frau Rau* die Aktualität des Themas Sicherheit in der medialen Welt hervor und erinnerte im gleichen Zuge auch an das in Europa herrschende hohe Sicherheitsniveau. Die europäischen Städte gehörten zu den sichersten der Welt und böten ihren Bürgern Räume der Sicherheit, der Freiheit und des Wohlbefindens. Die Städte und Regionen Europas könnten zu Recht stolz auf die Lebensqualität sein, die sie zu bieten hätten. Um ein derartiges hohes Sicherheitsniveau halten und koordinieren zu können, käme der Stärkung kommunaler Gremien eine entscheidende Rolle zu. Als Geschäftsführerin von DEFUS zog sie für angehörige Mitglieder eine positive Bilanz. Weiter thematisierte sie das Verhältnis zwischen Sicherheit und Prävention. Im aktuellen Diskurs werde „zu viel über Poller, zu wenig über Prävention gesprochen“. Vielmehr müsste der Diskurs im Hinblick auf die Frage nach der „Sicherheit für wen?“ vertieft und die wirklichen Risiken thematisiert werden insbesondere in Anbetracht der Zunahme von Angriffen auf Persönlichkeiten aus Politik und Kunst.

*Frau Haverkamp* hob das Sicherheitsempfinden als gemeinsamen Nenner der Teilnehmenden hervor und sprach die hier vorherrschende Diskrepanz zwischen realer Sicherheit und dem Sicherheitsempfinden an. In diesem Zusammenhang warf sie die Frage auf, wie eine Balance zwischen den genannten Aspekten hergestellt werden könne. Um einer medialen Verzerrung vorzubeugen und um die Ursachen des Sicherheitsempfindens zu erkunden, war für *Herrn Greulich* der Dialog mit der Allgemeinbevölkerung elementar und er nannte als Beispiel die in der Rhein-Neckar-Region durchgeführten Bürgerbefragungen durch das Institut für Kriminologie der Universität Heidelberg. So können zielgruppenorientiert die Bedarfe bis auf Stadtteilebene festgestellt werden. Die gewonnenen Ergebnisse bedürften dann der Weitergabe an Lenkungsorgane, die dann die örtliche Projektar-

beit unter Beteiligung der Bevölkerung initiierten. Die Befragungen mündeten schließlich in das Konzept HAKUS (Heidelberger Audit Konzept zur urbanen Sicherheit) von Prof. Dr. Dieter Hermann. Das Projekt „Sicher. Unterwegs. – Gewalt gegen Frauen im öffentlichen Raum“ in Baden-Württemberg sei hierfür beispielgebend. Um das Thema Sicherheit publik zu machen, seien ein Marketingkonzept und gute Öffentlichkeitsarbeit wichtig. So könne der Einzelne als Multiplikationsfaktor erreicht und seine aktive Teilnahme bewirkt werden.

Auf Landesebene nannte *Frau Schröder* die in Niedersachsen durchgeführten Dunkel-feldbefragungen zum Thema Sicherheit und Kriminalität. Diese hätten das überraschende Ergebnis erbracht, wie sehr sich das bauliche Umfeld auf die situative und subjektive Sicherheit der Befragten auswirke. Dieses sei von größerer Bedeutung als die Nachbarschaftsintensität, weshalb das Einnehmen kleinräumlicher Perspektiven auch in architektonischer Hinsicht sinnvoll sei. Die Schwierigkeit liege hier in den Differenzen bezüglich der individuellen Raumnutzungswünsche. Weiter hätten die Studienergebnisse gezeigt, dass oft Angst vor dem Fremden bestehe. Diffuses werde als vermeintlich Fremdes wahrgenommen, so dass zu befürchten sei, dass die Angst vor unbekanntem Mitbürgerinnen und Mitbürgern wachsen werde. In Niedersachsen versuche man über die Sicherheitspartnerschaft vor Ort tätig zu sein, auf diese Weise Transparenz zu erzeugen wie auch einen Raum für Kommunikation zu schaffen, um die Ängste der Bevölkerung zu adressieren. Eine bewährte Methode, um Erkenntnisse in neuen Bereichen zu erlangen, sei es, in Form von Begegnungen vor Ort im Gespräch zu sein und mithilfe lebensnaher Fragen zu einem Perspektivenwechsel aufzufordern. Um quantitative in qualitative Methoden umzusetzen, versuche man in Niedersachsen, beide Methoden im Hinblick auf ihre vergleichbaren Erfolge einzusetzen. Dies ermögliche Aufschluss über die Frage nach der Form der Präventionsarbeit und über deren langfristige und strukturelle Umsetzung.

Auch *Herr Wulf* betonte die Notwendigkeit eines gesamtgesellschaftlichen Ansatzes. Es sei wichtig, das Thema Sicherheit zu bedienen, jedoch ohne Ängste zu schüren. Hierfür bedürfe es zweierlei: Erstens müsse die Sicherheit durch die kommunale Kriminalprävention verbessert, zweitens ein offener Diskurs über die Ängste der Bevölkerung geführt werden – allerdings oft mit dem Ergebnis, dass wir einem sogenannten „Risikoparadox“ unterlägen: Wir fürchteten uns vor den falschen Gefahren. Die Migration mache uns mehr Angst als der Klimawandel. Neben diesem gehörten auch die Wirtschaft sowie die Bankgeschäfte zu den wirklichen Gefahren. Doch da diese vergleichbar unsichtbar seien, erzeugten sie – außer in Krisenzeiten – auch weniger Furcht.

Als transnationale Ursache empfundener Sicherheitsrisiken führte *Frau Rau* die stattfindende Globalisierung an. Ein auf diese Weise entstehendes Unsicherheitsgefühl könne nicht durch einen rein räumlichen Ansatz adressiert werden. Ein Denken in neuen Kategorien sei vonnöten, um auch all jene zu erreichen, die sich von der Globalisierung abgehängt fühlen. Die nachhaltige Gewährleistung von Sicherheit und des friedlichen Zusammenlebens erfordert die aktive Beteiligung aller Stadtbewohner. Insbesondere Frauen, Jugendliche, Seniorinnen und Senioren und Bevölkerungsgruppen, die von Marginalisierung und Diskriminierung betroffen sind, sollten nicht nur passive Ziele von Präventionsmaßnahmen sein, sondern eine aktive Rolle in der Gestaltung von urbaner Sicherheitspolitik spielen. In den Städten muss die lokale Sicherheits- und Integrationspolitik verstärkt die Ebene der Nachbarschaft ins Visier nehmen. Nur dort können die Bürgerinnen und Bürger erreicht und zusammengebracht werden. Deswegen müssen in den Stadtverwaltungen für die Moderation dieser gesellschaftlichen Aushandlungsprozesse die notwendigen personellen, finanziellen und zeitlichen Ressourcen bereitgestellt werden. Insbeson-

dere die Prävention von Antisemitismus, Rassismus und Radikalisierung sowie politischem und religiösem Extremismus ist ein entscheidender Faktor für die langfristige Gewährleistung von Sicherheit im urbanen Raum und damit eine Verbesserung des Sicherheitsempfindens. Hier stünde man noch am Anfang und es mangle an einem „Patentrezept“. Die Mitgliedskommunen des Deutsch-Europäischen Forums für Urbane Sicherheit haben Leitgedanken zur Organisation des friedlichen Zusammenlebens entwickelt und sich für eine stärkere Priorisierung dieses Themas in der Kommunalpolitik ausgesprochen.

*Frau Haverkamp* griff die von Frau Rau und Herrn Wulf bereits durchklingende globale Dimension des Sicherheitsempfindens auf und rückte den hier stattfindenden Kontrollverlust ins Zentrum: kommunale Kriminalprävention bezogen auf global verankerte Ängste. So fragte sie, wie mit den außerhalb der Kommunen zu verortenden Ängsten der Gesellschaft auf der einen Seite und dem Gestalten eines guten Lebens innerhalb der Kommune auf der anderen Seite umgegangen werden könne. Diesbezüglich regte *Frau Haverkamp* zu einem Blick über nationale Grenzen hinweg an.

*Frau Rau* betonte die zentrale Rolle der Kommunen. Sie seien der richtige Ort zur Adressierung der Ängste der Gesellschaft und der Organisation eines guten Lebens samt Wohnraum zum Wohlfühlen. Kommunen sind maßgeblich für die alltägliche Gewährleistung der Sicherheit und des gesellschaftlichen Friedens verantwortlich. Das friedliche Zusammenleben einer immer diverser werdenden Gesellschaft zu organisieren und dabei die Balance zwischen Freiheit und Sicherheit nicht zu verlieren, ist eine der zentralen Herausforderungen der nächsten Jahre. Sie müssen die Integration verschiedener Kulturen und Lebensentwürfe leisten sowie ausdifferenzierte gesellschaftliche Bedürfnisse mittragen und managen. Hinzu kommen die Nutzungs- und Interessenskonflikte im öffentlichen Raum, die ebenfalls von der Kommune demokratisch ausgehandelt und gelöst werden sollen. Ein strategischer Ansatz sei grundsätzlich essenziell. Deutschland müsse hier jedoch noch lernen, da bis dato eher punktuelle und weniger strukturelle Ansätze verfolgt würden. Damit dies gelänge, könne ein Blick über kommunale und nationale Grenzen hinaus, auf bewährte Vorgehensweisen in Nachbarländern und anderen Staaten, helfen. So verfolge die OECD einen sogenannten „Well-Being“ Ansatz. Dieser knüpfe an verschiedene Faktoren an, die maßgeblich für ein gutes Leben sind, wobei der Sicherheit, eine zentrale Rolle zukomme. In Kanada wird ein „Well-Being and Community Safety“-Ansatz verfolgt. Konzepte würden hier individualisiert und abgestimmt mit den Kommunen erarbeitet und dann implementiert. Ein weiteres Beispiel sei die „Rockefeller Foundation“, die programmspezifisch die Resilienz von Städten analysiert habe – mit dem Ergebnis, dass chronischen Stressfaktoren, wie etwa Gewalt oder Arbeitslosigkeit, die Möglichkeiten von Städten auf unvorhergesehene Ereignisse und Krisen zu reagieren stark beeinträchtigen. Weiter sprach sich Frau Rau dafür aus, dass sich Kommunen mit dem Thema Resilienz aus einer ganzheitlichen Perspektive auseinandersetzen und Resilienzstrategien entwickeln. Rotterdam, Athen und Paris gehen da mit gutem Beispiel voran und haben sogenannte „Resilienzbeauftragte“ eingestellt, die die Resilienzstrategie im Auftrag des Oberbürgermeisters umsetzen und koordinieren. In Kolumbien werden Sicherheitsfragen enge zusammengedacht mit Fragen des friedlichen Zusammenlebens in Kommunen, auch dies ist ein Ansatz, der für Deutschland denkbar wäre.

*Herr Greulich* bezeichnete wiederum die Stadt Heidelberg als vorbildlich, wo u.a. eine Kampagne zur Förderung der Zivilcourage und des Opferschutzes begleitet von einem praktischen Workshop initiiert worden sei. Des Weiteren würden engagierte Bürgerinnen und Bürger im öffentlichen Rahmen ausgezeichnet, um Wertschätzung zu zeigen und zu

vermitteln, dass Helfen sich lohne und eine helfende Kultur bestehe. Weiter betonte Herr Greulich die Wichtigkeit städtebaulicher Prävention und der Kooperation zwischen Polizei und Stadtplanung. Hier bestünden jedoch noch Ausbaubedarf und eine gewisse Unsicherheit über die Annahme der Vorschläge in den finalen Bebauungsplänen der Kommunen. Das Thema Sicherheit sollte als eigenes Schutzgut in den Bebauungsplänen Niederschlag finden.

*Frau Schröder* ging auf den Begriff „gutes Leben“ genauer ein und umriss ihn wie folgt: geringer Aufwand bei alltäglichen Erledigungen, eine gute Versorgung der Familie, die einfache Befriedigung von Grundbedürfnissen etc. In diesem Zusammenhang sei beispielsweise der Wegfall von sogenannten „Tante-Emma-Läden“ oder von bezahlbarem Wohnraum problematisch. Die Frage nach dem „guten Leben“ hänge somit stark mit der Frage nach den essenziellen Strukturen zur Alltagsbewältigung zusammen. Die Prävention gehöre zum Leitbild eines schönen Lebens in der Stadt. Einigkeit bestand über die Unabdingbarkeit eines interdisziplinären, strukturellen Ansatzes zur langfristigen Implementierung eines guten Lebens samt Prävention auf der kommunalen Ebene.

Im Anschluss kamen Fragen aus dem Publikum. *Prof. Dr. Jörg Kinzig* erkundigte sich nach dem Verhältnis zwischen einem repressiven und einem präventiven Ansatz und diesbezüglichen aktuellen Entwicklungen. Als Beispiel für ein punktuelles Vorgehen verwies er auf die derzeitige Strategie der Exekutiven zur Clan-Kriminalität, die sich durch intensive Kontrollen und Präsenz auszeichne. *Frau Rau* berichtete, dass auch Kommunen repressiv vorgehen, z. B. bei Ordnungswidrigkeiten und dem Verhängen von Bußgeldern. Insbesondere im Bereich der Prävention könnten die Kommunen ihre Rolle aber weiter ausbauen und aktiver spielen. Denn vor Ort können nur die kommunalen Behörden die verschiedenen und zahlreichen staatlichen und nicht staatlichen Akteure der Prävention zusammenbringen und erfolgreich koordinieren. Kein anderer Akteur kann diese Aufgabe so gut übernehmen. Viele Kommunen könnten und müssten diese Aufgabe noch aktiver betreiben und annehmen.

Seitens der Polizei bestehe bezüglich der Clan-Kriminalität neuerdings eine Bund-Länder-Gruppe berichtete *Frau Schröder*. Jedoch sei insbesondere das Fehlen einer klaren Definition von „Clan“ problematisch. Im Bachelorstudium der Polizei käme eine präventive Ausbildung zu kurz. Ursächlich sei hierfür u.a. das Fehlen eines Bewertungsclusters zur Messung der Prävention – also die Erfolgsmessung der einzelnen Polizistin und des einzelnen Polizisten und deren Arbeit –, so dass Präventionsarbeit in den Beförderungskriterien kaum berücksichtigt werde. Insgesamt fehle es an Lob und Anerkennung für präventive Polizeiarbeit, weshalb insbesondere junge Polizeibedienstete Präventionsarbeit als Ziel weniger verfolgten. Folglich sei es meist die ältere Generation in der Polizei, die einen präventiven Ansatz zu fördern versuchten. Um dem Aspekt der Prävention gerecht zu werden, müsse das gesamte System samt Strukturen, angefangen bei der Ausbildung, mehr Raum und Zeit zur Verfügung stellen.

*Herr Greulich* berichtete von Erfahrungen des Polizeipräsidiums Mannheim. Im Referat Prävention können Studierende der Polizeihochschule ein Praktikum absolvieren. Bisher sei dies auf eine positive Rückmeldung seitens der Absolventinnen und Absolventen gestoßen, die dann durch das Weitertragen ihrer Begeisterung und Befürwortung einen wichtigen Multiplikationsfaktor darstellten. Darüber hinaus steht diese Möglichkeit auch externen Praktikanten, wie z. B. Studierenden der Pädagogischen Hochschule Heidelberg offen.

*Herr Wulf* thematisierte in diesem Zusammenhang die Abschreckung und abschreckende Maßnahmen insgesamt. Aus kriminologischer Sicht habe diese, bedingt durch die Schwierigkeit der Messung ihrer Erfolge, nur eine schwache Aussagekraft. Auch müsse vielmehr die Frage nach dem Wollen repressiver Maßnahmen gestellt werden. Dies sei eine Frage, die den Bereich der Ethik tangiere, und die Frage nach der Verantwortung aufwerfe. Die bisherige Erfahrung habe jedoch eher gezeigt, dass ein „Kampf gegen Kriege“ nicht funktioniere. Strategie und Verschiebung der Werte würden zusammenhängen: Bisher sei die Prävention zu wenig wissenschaftlich und tatenbasiert. Für eine effektive und langfristige Arbeit der kommunalen Prävention verlange es eine Rahmenstrategie- und methodik sowie die Einbindung datenbelegter, strategischer Entscheidungen.

Abschließend fragte *Frau Haverkamp* nach dem langfristigen Ziel kommunaler Kriminalprävention und nach der Rolle der Wissenschaft in diesem Zusammenhang. *Herr Greulich* verwies auf die Notwendigkeit der erhöhten Ressourcenbereitstellung in finanzieller und personeller Hinsicht: eine höhere Anzahl an Ansprechpersonen in Städten und Kommunen, unbefristete Aufstockungen auf Vollzeitstellen der kommunalen Ansprechpartner in der Präventionsarbeit und entsprechende finanzielle Vergütung, so dass ein ständiger Wechsel der Ansprechpersonen weitgehend vermieden werden kann. Auch der Wissenschaft käme eine entscheidende Rolle zu. Hier sei die Zusammenarbeit fortzuführen und nachhaltig zu verstetigen.

*Frau Rau* machte darauf aufmerksam, dass bei der kommunalen Kriminalprävention ein dem im Klimaschutz gleichendes Paradox zu beobachten sei: „Wir wissen was zu tun ist, jedoch setzen wir dieses Wissen viel zu selten in der Praxis um“. Beispielsweise habe sich empirisch die Kontakthypothese von Allport als erfolgreichste Maßnahme zur Verminderung von Vorurteilen und Diskriminierung herausgestellt, jedoch gebe es hierfür kaum finanzielle Förderungen. Folglich herrsche eine Diskrepanz zwischen dem Wissen und dem Tun. Langfristig müsse die – bisher vernachlässigte – Zusammenarbeit zwischen der Wissenschaft, der Politik und der Praxis steigen. Hierfür sei auch eine allgemein verständliche Sprache relevant, die das Verstehen untereinander gewährleiste. Ein Paradebeispiel hierfür sei das Projekt „SiBa“ (Sicherheit in Bahnhofsvierteln), in dem die Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis zu fruchtbaren und nützlichen Ergebnissen führe. Wachsende Herausforderungen wie etwa die Cyberkriminalität verlangten die Entwicklung neuer Ansätze, Strategien und Lösungen. Vernetzen und reger Austausch verschiedener Disziplinen seien hierfür elementar.

*Frau Schröder* fasste sich bewusst kurz und betonte die Relevanz der Freude an der Arbeit, der Herausstellung von Positivbeispielen wie auch von Möglichkeiten eines interdisziplinären Austausches als maßgebende Stütze.

*Herr Wulf* fügte dem hinzu, dass sichere Städte auch soziale Städte seien und es dementsprechend, neben der Sicherheitspolitik, auch einer starken Sozialpolitik bedürfe – denn bekanntlich „[sei] eine gute Sozialpolitik [...] die beste Kriminalpolitik“ (Franz von Liszt, 1851–1919). Für die Wissenschaft sei es wichtig, die Perspektive nicht nur auf die Prävention zu beschränken, denn dadurch werde der Sicherheitsaspekt verzerrt und die Wahrnehmung dieser Verzerrung verfestigt. Vielmehr müsse die Kriminologie auf das „wirklich Entscheidende“ schauen: die sogenannten Verbrechen der Mächtigen („Crimes of the Powerful“). Der Mensch suche stets nach Lösungen von Problemen und Regelansätzen, jedoch müsse Resilienz aufgebaut werden, anstatt direkt Gegenmaßnahmen einzuleiten. Die sei insbesondere von Bedeutung, sofern es um den Umgang mit Menschen ginge, die nicht unbedingt zu „den Bürgerlichen“ zu zählen seien.

In ihrem Resümee strich *Frau Haverkamp* die Relevanz eines interdisziplinären Austausches zwischen der Wissenschaft und der Praxis heraus. Folgerichtig sei es wichtig, bestehende Kooperationen fortzusetzen und auszubauen sowie neue Kooperationen zu knüpfen. Die Netzwerkarbeit kennzeichne die Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement, die sich neben einem hohen Maß an wissenschaftlicher Interdisziplinarität auch durch eine enge Zusammenarbeit mit der Praxis auszeichne. Mit dem Symposium sei der Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis gefördert worden. Für die weitere Forschungstätigkeit der Stiftungsprofessur seien der Austausch sowie die konstruktiven und kritischen Beiträge ein Gewinn. Frau Haverkamp verabschiedete sich mit einem herzlichen Dankeschön von allen Beteiligten.



## Programm

10.00 Uhr **Ankunft & Begrüßung** (Kleiner Senat)

10.30 Uhr **Grußworte**

OB Boris Palmer

Prof. Dr. Jörg Kinzig

11.00-12.45 Uhr **Vorträge**

Prof. em. Dr. Hans-Jürgen Kerner

*Die Entwicklung der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland –  
aus wissenschaftlicher Sicht*

Prof. h.c. Erich Marks

*Die Entwicklung der kommunalen Kriminalprävention in Deutschland –  
aus der Praxis*

Dr. Meike Hecker

*Vertrauen in die Polizei als Teil kommunaler Kriminalprävention*

Ina Hennen, M.Sc. & Dr. Ines Hohendorf

*Kommunale Kriminalprävention im Wandel am Beispiel von Bahnhofsvierteln*

Kaan Atanisev, M.A. & Fynn Kunkel, M.A.

*Kommunale Kriminalprävention im Kontext migrantischgeprägter Quartiere*

**13.45-15.00 Uhr**    **Vorträge**

Wolfgang Kahl

*Neues aus der kommunalen Kriminalprävention*

Dipl.-Verww. Diana Schubert

*Kommunale Kriminalprävention in Augsburg*

Prof. Dr. Rita Haverkamp

*Sicherheit für Wen in der kommunalen Kriminalprävention?*

Prof. Dr. Regina Ammicht Quinn

*Eine gerechte Verteilung von Kriminalprävention*

**15.30 Uhr**    **Podiumsdiskussion**

Reiner Greulich

Anna Rau, M.A.

Dr. Anke Schröder

Prof. Dr. Rüdiger Wulf

**17 Uhr**    **Verabschiedung**

## **Für ein friedliches Zusammenleben aller Menschen in unseren Städten –**



### **Leitgedanken zur Prävention von Polarisierung und demokratiefeindlichen Tendenzen in den Kommunen**

Die Gesellschaft in Deutschland wird bunter und älter. Wir leben in einer pluralistischen Gesellschaft, die sich immer weiter ausdifferenziert. Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft und Religion, alte und junge Menschen, Menschen mit Behinderung, Menschen mit unterschiedlichen sexuellen Orientierungen beteiligen sich am gesellschaftlichen Leben.

In den letzten Jahren hat die soziale Ungleichheit in Deutschland zugenommen und mehr Menschen leben in prekären Verhältnissen. Insbesondere in der Stadt treffen auf engstem Raum viele verschiedene Menschen, Kulturen, Wünsche und Ziele aufeinander. Das führt zwangsläufig zu Reibung und Konflikten, denen mit demokratischen und gewaltfreien Mechanismen begegnet werden muss.

Das Ideal und die Idee der sozialgemischten Stadtgesellschaft entsprechen nicht mehr überall der Wirklichkeit. Stadtteile, in denen überdurchschnittlich viele Empfänger von Sozialleistungen leben, führen zu negativen Nachbarschaftseffekten, die einen direkten Einfluss auf die Lebensqualität und das Sicherheitsempfinden haben. Auch ‚Gated Communities‘ tragen nicht zu einer toleranten und akzeptierenden Stadtgesellschaft bei.

In den Kommunen ist die Integration von Zugewanderten von der Unterbringung über die Integration in die Bildungseinrichtungen bis hin zur Arbeitsmarktintegration eine zentrale Daueraufgabe. Gerade Terroranschläge und dramatische Einzeltaten von Geflüchteten in Verbindung mit den gestiegenen Zuwanderungszahlen der letzten Jahre haben das Sicherheitsgefühl und das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung verändert. In Folge dessen werden im gesellschaftlichen Diskurs nun zunehmend Fragen der Migration und Integration mit Fragen der Sicherheit verknüpft und oftmals rassistisch aufgeladen. Gleichzeitig steigen die Zahlen der rassistisch oder antisemitisch motivierten Straf- und Gewalttaten – mit massiven Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl von Minderheiten.

Eine sich zusehends polarisierende Gesellschaft streitet um die Ausgestaltung der staatlichen Antworten auf die veränderte Lage. Der Schutz aller hier lebenden Menschen vor rassistischen, antisemitischen oder sonstigen Formen von Hasskriminalität und Diskriminierung hat genauso wie der Schutz unserer demokratischen Grundwerte und die Prävention von demokratie- und menschenfeindlicher Radikalisierung eklatant an Bedeutung gewonnen.

Das friedliche Zusammenleben einer immer diverser werdenden Gesellschaft zu organisieren und dabei die Balance zwischen Freiheit und Sicherheit nicht zu verlieren, ist eine der zentralen Herausforderungen der nächsten Jahre. Kommunen sind maßgeblich für die alltägliche Gewährleistung der Sicherheit und des gesellschaftlichen Friedens verantwortlich. Sie müssen die Integration verschiedener Kulturen und Lebensentwürfe leisten sowie ausdifferenzierte gesellschaftliche Bedürfnisse mittragen und managen. Hinzu kommen

die Nutzungs- und Interessenskonflikte im öffentlichen Raum, die ebenfalls von der Kommune ausgehandelt und gelöst werden sollen.

Die Mitgliedsstädte des Deutsch-Europäischen Forums für Urbane Sicherheit (DEFUS e.V.) haben sich mit Blick auf die Herausforderung in unseren Städten auf Leitüberlegungen verständigt, die Grundlage unserer weiteren Anstrengungen für die Organisation des friedlichen Zusammenlebens in unseren Städten sein werden:

- Kommunen können und müssen aktiv auf diese gesellschaftlichen Entwicklungen reagieren. Die **Prävention von gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, Extremismus und demokratiefeindlichen Entwicklungen muss allerdings Chefsache** sein und in den Kommunen von den Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeistern sowie deren Verwaltungsvorstand aktiv getragen werden, um erfolgreich zu sein.
- In Europa sind soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten nach wie vor zu weit verbreitet. **Kommunen und Städte müssen dem entgegenwirken und sich für faire und gerechte Städte** einsetzen. Denn diese Ungleichheiten erzeugen Ressentiments und verschärfen demokratie- und menschenfeindliche Tendenzen sowie die Polarisierung der Gesellschaft, die zu Gewalt und Kriminalität führen können.
- **Die DEFUS-Mitglieder setzen sich aktiv für die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts ein**, um Polarisierung entgegenzutreten und um Bedingungen für ein friedliches Zusammenleben aktiv zu schaffen.
- Kommunen müssen die zunehmende soziale Segregation von Milieus aufhalten, die zu negativen Nachbarschaftseffekten und Verdrängung führt. **Vielfalt und Diversität werden dort am meisten akzeptiert, wo sie zur Lebensrealität gehören.** „Das Beste was eine Stadt für ihre eigene Sicherheit tun kann, ist, sich ihrer Diversität bewusst zu werden und sie zu schätzen.“<sup>1</sup>
- In immer dichter werdenden Räumen muss es Platz für Begegnung und Austausch geben, um ein Gemeinschaftsgefühl herzustellen, zu erhalten und zu stärken. Begegnungen schaffen Vertrauen, bauen Ressentiments ab und fördern demokratische Aushandlungsprozess von Konflikten und Nutzungsinteressen. **Die Schaffung von sozialen, baulichen und virtuellen Räumen der Begegnung müssen Kommunen als Aufgabe begreifen.**
- **In den Städten muss die lokale Sicherheits- und Integrationspolitik verstärkt die Ebene der Nachbarschaft ins Visier nehmen.** Nur dort können wir Menschen zusammenbringen, Vielfalt leben und Toleranz lernen.
- **Sicherheit ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und erfordert die aktive Beteiligung aller Stadtbewohner.** Insbesondere Frauen, Jugendliche, Seniorinnen und Senioren und Bevölkerungsgruppen, die von Marginalisierung und Diskriminierung betroffen sind, sollten nicht nur passive Ziele von Präventionsmaßnahmen sein, sondern eine aktive Rolle in der Gestaltung von urbaner Sicherheitspolitik spielen.

---

<sup>1</sup> Robert-Bosch-Stiftung (2019): Vielfaltsbarometer.

- Wir brauchen **neue, mutige Kommunikationsformate**, die die Bürgerinnen und Bürger auch tatsächlich erreichen. Polizei, Verwaltung und Politik müssen offen und ehrlich mit den Bürgerinnen und Bürgern reden und der Moderation von Aushandlungsprozessen zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen die notwendigen personellen, finanziellen und zeitlichen Ressourcen zur Verfügung stellen. Nur so wird es gelingen, den **demokratischen Werten des Zuhörens, Aushandelns und der Beteiligung in den Kommunen zeitgemäß gerecht zu werden und auch dafür zu begeistern**.
- Die Prävention von demokratiefeindlichen Tendenzen sollte möglichst früh beginnen. Dafür braucht es qualifiziertes Personal, das die Aktivitäten koordiniert, organisiert und die Qualität sichert. **Kommunen müssen auf dauerhafte und nicht projektgebundenen Unterstützung von Bund und Ländern zählen können**.
- Kommunen sollten **Forschungsvorhaben**, die sich mit Polarisierung, Zusammenhalt, Segregation, demokratischer Teilhabe, demokratie- und menschenfeindlichen Tendenzen etc. beschäftigen, unterstützen, um zur praxisnahen Wissensgewinnung beizutragen.

**Diese Leitgedanken sind Ergebnis eines Austausches der DEFUS-Mitglieder auf den Mitgliederversammlungen in Hannover im November 2018 und in Augsburg im Juni 2019.**

Liste der unterzeichnenden Mitglieder:

Stadt Augsburg	Stadt Karlsruhe
Land Berlin	Stadt Köln
Stadt Düsseldorf	Kreis Lippe
Stadt Essen	Stadt Mannheim
Stadt Gelsenkirchen	Stadt München
Stadt Gladbeck	Stadt Nürnberg
Stadt Göttingen	Stadt Stuttgart
Stadt Hannover	Deutscher Präventionstag
Stadt Heidelberg	Landespräventionsrat Niedersachsen

## Autorinnen und Autoren

**Atanisev**, Kaan M.A.; Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement an der Eberhard Karls Universität Tübingen

**Haverkamp**, Prof. Dr. Rita; Stiftungsprofessorin der Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement der Eberhard Karls Universität Tübingen

**Hecker**, Dr. Meike; Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement an der Eberhard Karls Universität Tübingen

**Hennen**, Ina M.Sc.; Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement an der Eberhard Karls Universität Tübingen

**Hohendorf**, Dr. Ines; Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement an der Eberhard Karls Universität Tübingen

**Kahl**, Wolfgang; Kriminaldirektor beim Bundeskriminalamt (BKA; Mitarbeiter der Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK)

**Kerner**, Prof. em. Dr. Hans-Jürgen; Senior-Professor der Universität Tübingen bis 2019; vormals Direktor des Instituts für Kriminologie der Universität Tübingen

**Kinzig**, Prof. Dr. Jörg; Universitätsprofessor an der Universität Tübingen; Direktor des Instituts für Kriminologie der Universität Tübingen

**Kunkel**, Fynn M.A.; Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement an der Eberhard Karls Universität Tübingen

**Langlet**, Franca LL.M.; Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Stiftungsprofessur für Kriminalprävention und Risikomanagement an der Eberhard Karls Universität Tübingen

**Marks**, Prof. h.c. Erich; Geschäftsführer des Deutschen Präventionstages; geschäftsführender Vorstand der Deutschen Stiftung für Verbrechensverhütung

**Schubert**, Dipl.-Verww. Diana; Diplom-Verwaltungswirtin; Geschäftsführerin des kriminalpräventiven Rates der Stadt Augsburg

# TüKrim

## Allgemeine Hinweise

Die Reihe „Tübinger Schriften und Materialien zur Kriminologie“ (TÜKRIM) umfasst im Kernbereich Publikationen zur Kriminologie im Sinne einer empirischen bzw. erfahrungswissenschaftlichen Forschungsdisziplin. Darüber hinaus erstreckt sie sich auch auf einschlägige Werke aus den wesentlichsten Bezugsdisziplinen der Kriminologie (namentlich Soziologie, Rechtswissenschaft, Kriminalistik, Psychologie, Sozialpädagogik, Forensische Psychiatrie sowie Rechtsmedizin). TÜKRIM stellt eine selbständige wissenschaftliche Schriftenreihe auf dem Online-Publikationsserver der Universitätsbibliothek Tübingen (TOBIAS-lib) dar. Sie entspricht den Vorgaben für Elektronische Publikationen in der Wissenschaft; daher sind die aufgenommenen Schriften auch uneingeschränkt zitierfähig.

Für die Reihe TÜKRIM sind verschiedene Textarten, vordringlich aus der Feder von aktiven und ehemaligen Mitgliedern des Instituts, zur Aufnahme vorgesehen, namentlich:

- **Forschungsberichte** über abgeschlossene empirische, auch kooperative, Projekte;
- **Themenbezogene Bibliographien** aus der Projektarbeit oder aus KRIMDOK;
- Werkstattberichte **zu laufenden, auch kooperativen, Forschungen des Instituts**;
- **Themenbezogene Aufsatzsammlungen** von Einzelautoren und Autorengruppen;
- **Habilitationsschriften und Dissertationen**, namentlich wenn sie im Zusammenhang mit Institutsprojekten entstanden oder durch den Lehrstuhl für Kriminologie, Straf- und Sanktionenrecht betreut worden sind, sobald sie von den zuständigen Hochschulgremien zur Erstveröffentlichung in elektronischer Form zugelassen wurden;
- **Diplomarbeiten und Magisterarbeiten**, wenn sie im Zusammenhang mit Institutsprojekten oder Lehrstuhlvorhaben entstanden sind und im besonderen Fall für einen breiteren Leserkreis von Interesse sind;
- **Sammelbände** mit ausgewählten, ggf. für die Publikation neu bearbeiteten, Beiträgen zu nationalen und internationalen Tagungen, im Ausnahmefall auch zu besonders ertragreichen Workshops oder Seminaren;
- **Materialienbände**, beispielsweise mit Forschungsdaten oder aktuellen kriminalstatistischen Tabellen und Schaubildern;
- **Nachdrucke** vergriffener **Verlagspublikationen**, nach Freiwerden oder ausdrücklicher Übertragung der Verbreitungs- und Verwertungsrechte;
- **Nachdrucke** von vergriffener sog. **Grauer Literatur**, also von für die Fachöffentlichkeit bedeutsamen Materialien und Dokumentationen, die in anderer Weise als durch Verlagspublikation der (Fach-)Öffentlichkeit zugänglich waren, nach Zustimmung seitens der Autoren.

Die Bände sind im Regelfall als PDF-Dateien gespeichert. Sie können, soweit im Einzelfall nichts Gegenteiliges ausdrücklich vermerkt ist, unter folgendem Portal frei eingesehen sowie bei Bedarf auch kostenlos zur persönlichen Nutzung auf den eigenen PC herunter geladen werden: <https://publikationen.uni-tuebingen.de/xmlui/handle/10900/53322>.

Jeder Band kann darüber hinaus als gedruckte Version beim Institut für Kriminologie gegen einen Unkostenbeitrag bestellt werden. Dieser deckt ausschließlich die unmittelbaren für Produktion und Versand entstehenden, konkreten Sachkosten. Aus organisatorischen Gründen erfolgt der Versand im Allgemeinen erst nach Eingang des Unkostenbeitrages auf das Konto des Instituts bei der Universitätskasse Tübingen.

## Tübinger Schriften und Materialien zur Kriminologie

Band	Autor	Titel
1	Hans-Jürgen Kerner	<b>Opfer und Täter – Eine Bibliographie –</b> 2003, 250 Seiten
2	Wolfgang Stelly Jürgen Thomas Hans-Jürgen Kerner	<b>Verlaufsmuster und Wendepunkte in der Lebensgeschichte</b> 2003, 148 Seiten
3	Elke Trapp	<b>Rechtswirklichkeit von Auflagen und Weisun- gen bei Strafaussetzung zur Bewährung</b> 2003, 775 Seiten
4	Hans-Jürgen Kerner Elmar G. M. Weitekamp	<b>Kriminologische Verlaufs- und Kohorten- forschungen</b> – Eine Bibliographie – 2004, 478 Seiten
5	Wolfgang Stelly Jürgen Thomas	<b>Wege aus schwerer Jugendkriminalität</b> 2004, 308 Seiten
6	Frank Czerner	<b>Minderjährige hinter Schloss und Riegel?</b> 2004, 126 Seiten
7	Silvia Coenen	<b>Familiäre Sozialisation und Täter-Opfer- Erfahrung bei Jugendlichen</b> 2004, 138 Seiten
8	Stefanie Saleth	<b>Jugendliche im Spiegel der Lokalpresse</b> 2004, 192 Seiten
9	Rüdiger Gaenslen	<b>Die Behandlung rückfallgefährdeter Sexual- straftäter</b> 2005, 224 Seiten
10	Wolfgang Stelly Jürgen Thomas	<b>Kriminalität im Lebenslauf – Eine Reanalyse der Tübinger-Jungtäter- Vergleichsuntersuchung (TVJU)</b> 2005, 298 Seiten
11	Tanja Pröhl	<b>Gewalt an Schulen im Vergleich Deutschland – USA</b> Eine Sekundäranalyse 2005, 240 Seiten
12	Monika Balint	<b>Das Erziehungskonzept im Entwurf eines Ge- setzes zur Regelung des Jugendstrafvollzugs von April 2004</b> 2006, 100 Seiten
13	Marc Coester Klaus Bott Hans-Jürgen Kerner	<b>Prevention of Terrorism</b> Core Challenges for Cities in Germany and Eu- rope 2007, 42 Seiten
15	Holger Stroezel	<b>Lebensstile und Drogenkonsum – Theoreti- sche und empirische Analysen</b> 2007, 229 Seiten
16	Miriam Wittmann Katrin Kampermann	<b>Mobile Jugendarbeit: Konzept und Verwirkli- chung</b> 2008, 242 Seiten



17	Gabriele Hettinger	<b>Vergleich von moralischer Urteilskompetenz und Werthaltungen bei durchschnittlich begabten und weit überdurchschnittlich/hoch begabten Jugendlichen</b> 2009, 126 Seiten
19	Sandra Hartmann	<b>Die Jugendstrafvollzugsreform</b> Eine Untersuchung der Landesgesetze von Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen und Niedersachsen am Maßstab verfassungsgerichtlicher und internationalrechtlicher Vorgaben 2010, 440 Seiten
20	Jasmin Löffler	<b>Die Absprache im Strafprozess</b> Eine Analyse der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs 2010, 204 Seiten
21	Hyunseng You	<b>Bewältigung von Selbstdiskrepanzen durch Zielgedanken bei Jugendlichen</b> Eine vergleichende Untersuchung an Jugendstrafgefangenen und Kontrollgruppen von Schülern in Deutschland und Korea 2011, 172 Seiten
22	Mungyu Hwang	<b>Transnationale Strafverfolgung</b> Eine vergleichende Studie zur Rolle und zu den Aufgaben des deutschen Bundeskriminalamts (BKA) und des Koreanischen Nationalen Polizeipräsidiums (KNP) 2011, 192 Seiten
23	Anna Beckers	<b>Bullying aus Täter-, Opfer- und Zuschauerperspektive</b> Eine Untersuchung von situationsspezifischen und habituellen Attributionsstilen, am Beispiel von Schülerinnen und Schülern allgemein bildender Gymnasien 2011, 107 Seiten
24	Carmen Mutz	<b>Der englische National Offender Management Service und die deutsche Bewährungshilfe</b> Ein struktureller und analytischer Vergleich 2012, 209 Seiten
25	Ines Hohendorf	<b>Bewältigungsstrategien von Frauen und Männern bei Partnergewalt</b> Auswertung und Analyse von Studien zu den unmittelbaren Reaktionen und den die Verhaltensweisen beeinflussenden Faktoren bei Gewalt in heterosexuellen Partnerschaften 2014, 120 Seiten
26	Kathrin Horrer	<b>Restorative Justice im Strafrecht</b> Eine vergleichende Analyse von Konzeptionen des Konfliktausgleiches und deren Verwirklichung in Deutschland, Österreich, den Vereinigten Staaten von Amerika, Australien und Belgien 2014, 228 Seiten
27	Dieter Rössner Rüdiger Wulf	<b>Wahr.Haft.Leben</b> 10 Jahre Jugendstrafvollzug in freien Formen 2014, 231 Seiten

28	Rüdiger Wulf	<b>Kriminalprävention an Orten</b> Wissenschaftliche Grundlagen und Praktische Maßnahmen 2014, 242 Seiten
29	Mounira Ammar	<b>Peacemaking Circles &amp; Young Refugees:</b> Building Resilience in Germany 2014, 74 Seiten
30	Jörg Kinzig	<b>50 Jahre Institut für Kriminologie</b> Außensicht – Innensicht – Aussicht 2014, 166 Seiten
31	Katharina Stelzel	<b>Politische Graffiti als Instrument der Sozialraumforschung in Konfliktregionen – das Beispiel Baskenland</b> 2014, 301 Seiten
32	Vanessa Chong	<b>Gewalt im Strafvollzug</b> 2014, 172 Seiten
33	Hans-Jürgen Kerner	<b>Bibliographie Kriminalitätsofper</b> 2015, 152 Seiten
34	Elmar G. M. Weitekamp	<b>Developing Peacemaking Circles in a European Context</b> Main Report 2015, 373 Seiten
35	Elmar G. M. Weitekamp	<b>Developing Peacemaking Circles in a European Context</b> Additional Reports and Documents 2016, 339 Seiten
36	Katharina Stelzel	<b>Reintegration haftentlassener Terroristen in die Gesellschaft</b> Zu der Notwendigkeit und der inhaltlichen Ausgestaltung sozialpädagogischer Unterstützungsmaßnahmen am Beispiel der baskischen (politischen) Gefangenen 2016, 516 Seiten
37	Anne Bräuchle	<b>Die elektronische Aufenthaltsüberwachung gefährlicher Straftäter im Rahmen der Führungsaufsicht.</b> Eine Studie zur Rechtsdogmatik und Rechtswirklichkeit 2016, 235 Seiten
38	Anne Bräuchle Jörg Kinzig	<b>Rechtspolitische Perspektiven der elektronischen Aufenthaltsüberwachung</b> Eine Zusammenfassung wesentlicher Ergebnisse der Evaluation der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Rahmen der Führungsaufsicht 2017, 26 Seiten
39	Hans-Jürgen Kerner Jörg Kinzig Rüdiger Wulf	<b>Kriminologie und Strafvollzug</b> Symposium am 19. März 2016 2017, 100 Seiten

40	Hans-Jürgen Kerner Katharina Stelzel Anke Eikens Marc Coester	<b>Legalbewährung und Rückfälligkeit junger Gefangener nach der Entlassung.</b> Eine empirische Studie am Beispiel des Jugendstrafvollzugs Hessen, Entlassungsjahrgänge 2003 und 2006. Hauptband 2017, 279 Seiten
41	Hans-Jürgen Kerner Katharina Stelzel Anke Eikens Marc Coester	<b>Legalbewährung und Rückfälligkeit junger Gefangener nach der Entlassung.</b> Eine empirische Studie am Beispiel des Jugendstrafvollzugs des Landes Hessen, Entlassungsjahrgänge 2003 und 2006. Materialienband (Ergänzende Texte, Tabellen und Schaubilder) 2017, 328 Seiten
42	Thomas Dieckmann	<b>Transnationale Verbrechensbekämpfung</b> Entwicklungslinien der Zusammenarbeit zwischen der Mitgliedstaaten den Europäischen Union 2019, 264 Seiten
43.	Hans-Jürgen Kerner Jörg Kinzig Rüdiger Wulf	<b>Zum Gedenken an Hans Göppinger 11. April 1919 – 5. April 1996</b> Symposium am 6. April 2019 2019, 101 Seiten

**ISSN: 1612-4650**

**ISBN: 978-3-937368-88-7 elektronische Version**

**ISBN: 978-3-937368-89-4 Druckversion**