3 Sicherheit und Kriminalprävention

Dokumentation der Veranstaltung
im Rahmen der Werkstattreihe des Städtenetzes Soziale Stadt NRW

Sozialraumorientierung und ressortübergreifende Handlungsansätze in der Stadtentwicklung und im Quartier

am 5. September 2017 in Bochum

SOZIALE STADT NRW

Städtenetz
Soziale Stadt NRW

Impressum

Herausgeber
Stadt Essen, der Oberbürgermeister
Städtenetz Soziale Stadt NRW
Amt für Stadterneuerung und Bodenmanagement
Rathenaustraße 2
45121 Essen

Bearbeitung
StadtRaumKonzept GmbH
Marion Kamp-Murböck, Mara Ahlers, Susanne Fasselt

Layout und Satz
StadtRaumKonzept GmbH
Sebastian Siebert

Fotos
Daniel Sadrowski

Essen, November 2017
Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des Herausgebers.

Werkstattreihe

Sozialraumorientierung und ressortübergreifende Handlungsansätze in der Stadtentwicklung und im Quartier

„Sicherheit und Kriminalprävention“ am 5. September 2017 in Bochum

Q1 – Eins im Quartier | Halbachstraße 1 | 44793 Bochum

Inhalt

Begrüßung 3

Sicherheit und Kriminalprävention in der Sozialen Stadt 4

Zentrale Diskussionspunkte aus den Werkstätten 9
Ein Problemaufriss 10
Thema 1 – Analyse 11
Thema 2 – Strategien und Konzepte 12
Thema 3 – Akteure und Räume 14
Thema 4 – Ressourcen 17

Weiterführende Informationen 20

Hinweis: Diese Dokumentation erfasst den Grundtenor der Diskussionen im Rahmen der Veranstaltung und gibt damit nicht zwingend alle Einzelmeinungen wieder.

Begrüßung

Jutta Stratmann, Geschäftsstelle Städtenetz Soziale Stadt NRW
Marion Morzuch, IFAK e. V.

Frau Stratmann begrüßte die rund 40 Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Namen der Geschäftsstelle des Städtenetzes Soziale Stadt NRW zur dritten Werkstatt im Rahmen der Reihe „Sozialraumorientierung und ressortübergreifende Handlungsweisen“.

Mit dem Thema Sicherheit wurde für die Werkstatt einerseits ein aktuelles Thema aufgegriffen, das in der politischen Diskussion vor allem mit Blick auf die Bundestagswahlen, die Flüchtlingskrise etc. gerade vielfach Niederschlag in der öffentlichen Wahrnehmung findet. Andererseits ist es bereits ein altes Thema: Gerade in den Gebieten der Sozialen Stadt geht es neben Fragen der objektiven Sicherheit seit langem auch um die der subjektiven Sicherheit: Wo fühle ich mich sicher, wann fühle ich mich unsicher?

Die Werkstatt dient dazu, über die Rahmenbedingungen zu sprechen: Woraus entsteht Unsicherheit? Aber auch dazu, über Lösungsansätze zu sprechen: Wie können städtebauliche Maßnahmen präventiv gegenüber objektiv und subjektiv empfundenen Unsicherheitsgefühlen sowie konkreten Bedrohungen und Kriminalität wirken? Welche flankierenden Maßnahmen sind erfolgversprechend?

Wie immer steht der Werkstattcharakter im Vordergrund, fachliche Experten und Stadtteilexperten sollen miteinander ins Gespräch kommen.

Für den Veranstaltungsort „Q1 – Haus für Kultur, Religion und Soziales“ und stellvertretend für den evangelischen Pfarrer der Gemeinde begrüßte auch Frau Morzuch, IFAK e. V., die Teilnehmenden.

Das heutige Q1 war bis 2014 eine evangelische Kirche, die wie viele Gebäude aktuell von der Kirchenschließung betroffen war. Das Gebäude wurde mit Mitteln des ESF zu einer gemeinschaftlichen Einrichtung für den Stadtteil umgebaut. Der Verein IFAK e. V. wurde vor über 40 Jahren als Migrantenselbstorganisation gegründet und war eine Initiative von Lehrern, um die Bildungsintegration von Kindern und Jugendlichen zu unterstützen. Heute begleitet der Verein Menschen von der Kita bis zum Seniorenheim und ist Träger von rund 25 Einrichtungen.

Die Evangelische Kirchengemeinde und IFAK e. V. agieren bereits längere Zeit nachbarschaftlich im Quartier. Gemeinsam sind sie Träger des Q1 sowie einer benachbarten Kita.

Im Q1 befindet sich eine Friedenskapelle, in der noch Messen stattfinden, in der sich aber auch Muslime zum Gebet treffen. U. a. sind im Q1 Integrationsberater anzutreffen und eine Residenzkünstlerin arbeitet gemeinsam mit Kindern und anderen Stadtteilbewohner*innen. Begegnung und gemeinsame Gestaltung werden gelebt.

Einführungsvortrag

Sicherheit und Kriminalprävention in der Sozialen Stadt

Ralf Zimmer-Hegamnn, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS), Dortmund

Ralf Zimmer-Hegmann, seit vielen Jahren mit dem Thema Soziale Stadt in all seinen Facetten befasst, bestätigte die Aussage von Frau Stratmann, dass es sich bei dem Thema Sicherheit und Kriminalprävention zwar nicht um ein neues, aber nach wie vor um ein wichtiges Thema handelt. Bereits in den 1990er Jahren zog sich dieses Thema auch durch die Begleitforschung, die das ILS damals für das Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ im Auftrag des nordrhein-westfälischen Städtebauministeriums durchführte.

In seinem einführenden Vortrag rückte Herr Zimmer-Hegmann drei Aspekte in den Fokus:

1. Relevanz des Themas Sicherheit für die Soziale Stadt. Was verstehen wir eigentlich unter Sicherheit?
2. Erkenntnisse aus einem Forschungsprojekt (gemeinsam mit der Fachhochschule Köln) über Sicherheit in der Sozialen Stadt
3. Schlussfolgerungen für das Programm Soziale Stadt. Wo befinden sich Stellschrauben, welche Handlungsmöglichkeiten bestehen?

Wenn man den Zeitungen Glauben schenkt, dann ist Sicherheit DAS zentrale Thema in den Stadtteilen schlechthin, die wiederholt skandalisierend als Problemviertel oder „no-go-areas“ betitelt werden. In dieser Berichterstattung werden auf simple Art und Weise Begriffe wie „Problemviertel“, „Kriminalität“ und „Integration/Migration“ miteinander verwoben. Aber welche Relevanz hat das Thema in diesen Stadtteilen tatsächlich?

Diese Frage beantwortet eine bundesweite Untersuchung, die 2013 von empirica gemeinsam mit dem kriminologischen Institut Niedersachsen durchgeführt wurde.[1] Danach wird zunächst bestätigt, dass das Thema eine Rolle spielt (86,5 %). Allerdings führt nur ein Drittel der Befragten an, dass diese Relevanz etwas mit konkreten Ereignissen zu tun habe. Dagegen geben nahezu 70 % das negative Image als Grund an, und wiederum rund 70 % benennen ein subjektives Unsicherheitsgefühl als Ursache.

Diese beiden Werte weisen bereits darauf hin, dass Sicherheit und Kriminalität viel mit der persönlichen Wahrnehmung zu tun haben, was durch eine andere Frage der Untersuchung („Ist das Programmgebiet stärker von Kriminalität betroffen als andere städtische Teilräume?“) bestätigt wird: 60 % der Kommunen geben an, dass dies nicht zuträfe. In 18 % der Fälle sei ein Zusammenhang gegeben – sagen Expert*innen ebenso wie Bewohner*innen. Und nur in 11 % der Fälle weisen statistische Daten darauf hin, dass es in Programmgebieten der Sozialen Stadt tatsächlich eine höhere Kriminalitätsrate gibt.

Daher muss genauer betrachtet werden, was den Begriff „Sicherheit“ auf Stadtteilebene ausmacht. Und hier zeigt sich deutlich, dass Sicherheit nicht nur die Abwesenheit von Kriminalität im strafrechtlichen Sinne ist – auch wenn dies natürlich ein Aspekt ist. Aber es gibt weitere Aspekte:

[1] *An der Befragung haben sich 192 Kommunen mit Programmgebieten der Sozialen Stadt beteiligt.*

- Ordnungswidrigkeiten (z. B. Falschparken, Vermüllung)
- Visuelle Unsicherheitszeichen (Gebäude oder Grünflächen in ungepflegtem Zustand, schlecht einsehbare Orte etc.)
- Risikofaktoren in der Bevölkerung (Armut und Benachteiligung haben nachweislich negative Effekte auf die Lebenssituation gerade von Kindern und Jugendlichen und erhöhen das Risiko von Delinquenz[2].)
- Soziale Konflikte (u. a. auch durch Armut bedingt. Auch sie beeinflussen das Sicherheitsempfinden.)
- Mediale Konstruktionen (wie oben beschrieben)

In der genannten Untersuchung wurden fünf Dimensionen von Prävention definiert, in denen man auf das Sicherheitsempfinden der Menschen Einfluss nehmen kann (vgl. Abbildung S. 6):

1. Ordnungsrechtliche und kontrollierende Maßnahmen
2. Gestaltung und Technik
3. Nutzungsverantwortung und Kohäsion der Bewohnerschaft
4. Förderung der individuellen / sozialen Entwicklung
5. Soziales Management

Diese verschiedenen Dimensionen zeigen, dass auch das Thema Sicherheit– wie viele andere Themen auch – am besten im Rahmen einer integrierten Strategie, wie sie das Programm Soziale Stadt verfolgt, bearbeitet werden kann.

In der Untersuchung wurden fünf Fallgebiete näher untersucht[3], wobei folgende Methoden zum Einsatz kamen:

- Materialanalysen
- Expert*innengespräche
- Bewohner*innenbefragung
- Auswertung von statistischen Daten zur Kriminalität (IGVP-Daten)

Die untersuchten Gebiete unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Lage in der Stadt sowie in ihrem Strukturtyp, aber auch hinsichtlich ihres Programmstatus (noch im Programm oder bereits verstetigt). In ihrer grundlegenden Problematik weisen sie eine hohe Übereinstimmung auf: Von sozialen Konfliktlagen über hohe Fallzahlen bei der Jugendkriminalität, Ordnungswidrigkeiten, visuelle Unsicherheitszeichen sowie ein negatives Image bis hin zur Stigmatisierung.

Sicherheitslage allgemein versus persönliche Sicherheit

Die Bewohner*innenbefragung in diesen Gebieten zeigt in der Gesamtzusammenfassung über alle Städte eine Differenzierung zwischen der Einschätzung der Sicherheitslage allgemein und dem persönlichen Sicherheitsempfinden: Gut 40 % aller Befragten schätzten die Sicherheitslage in ihrem Quartier als gut bis sehr gut ein und 19,5 % als schlecht bis sehr schlecht. Fragt man dagegen danach, wie sicher sie sich selbst im Quartier fühlen, so geben gut 31 % an, sich sehr sicher zu fühlen und weitere fast 50 %, dass sie sich eher sicher fühlen. Nur knapp 16 % fühlen sich eher bis sehr unsicher.

Veränderungen im subjektiven Sicherheitsgefühl

Auf die Frage, inwieweit sich das persönliche Sicherheitsgefühl in den letzten Jahren verändert hat, geben 18 % eine Verbesserung und 24 % eine Verschlechterung an. Für rund die Hälfte der Befragten hat sich an der Situation nichts verändert.

Keine Veränderung der objektiven Sicherheitslage

Ergänzend zu dieser subjektiven Wahrnehmung wurde auch die objektive Sicherheitslage anhand der Kriminalitätsdaten ausgewertet und die Entwicklung der Fallzahlen in Relation zu den Entwicklungen entweder im Kreis oder der Gesamtstadt gesetzt.[4] Interessant war bei der Auswertung, dass es in allen Fallbeispielen innerhalb der vier Jahre, deren Daten ausgewertet wurden, keine signifikanten Veränderungen gab – weder in den absoluten Zahlen, noch in den Relationen. Es gibt somit keinen objektiven Zusammenhang zwischen der oben beschriebenen Wahrnehmung von Verbesserung oder Verschlechterung und den real angezeigten Delikten, sondern es handelt sich um eine subjektive Empfindung, deren Gründe entweder in einer konkreten Betroffenheit oder in anderen Faktoren liegen.

Aus diesen Erkenntnissen lassen sich verschiedene Schlussfolgerungen ziehen:

- Die Mehrheit der Bevölkerung fühlt sich in den Quartieren sicher bzw. sogar sehr sicher.
- Die Beurteilung der Sicherheitslage bzw. Unsicherheitsgefühle entwickeln sich in den Untersuchungsgebieten zum Teil sehr unterschiedlich.

[2] *Delinquenz bezeichnet die Straffälligkeit von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis zum Alter von 21 Jahren.*

[3] *Bergheim-Süd/West, Brakel-Bökendorfer Grund, Dortmund-Clarenberg, Essen-Altenessen, Hamm-Norden*

[4] *Es handelt sich dabei um reine Fallzahlen bezogen auf die dokumentierten Vorgänge, unabhängig von der weiteren strafrechtlichen Verfolgung.*

- In den innerstädtischen, dicht besiedelten Quartieren sind Ängste und Unsicherheitsgefühle stärker ausgeprägt. Wie in anderen Befragungen zeigen auch hier Einzelauswertungen, dass Frauen und ältere Befragte ein stärkeres Unsicherheitsempfinden haben.
- „Objektive" Kriminalität lässt meist keine überdurchschnittliche Belastung bzw. wesentliche (negative) Veränderungen erkennen.
- Unsicherheitsempfinden und Wahrnehmung von Kriminalität sind häufig deutlich höher als persönliche Betroffenheit und „objektive" Kriminalitätszahlen.

Beispielhafte Maßnahmen

Welche Maßnahmen sind nun geeignet, das Sicherheitsgefühl zu beeinflussen bzw. in welchen Bereichen finden in den Handlungskonzepten der Sozialen Stadt Maßnahmen statt, die Auswirkungen auf das Unsicherheitsempfinden haben können? Beispielhafte Maßnahmen wurden den fünf Präventionsdimensionen zugeordnet:

Ordnungsrechtliche und kontrollierende Maßnahmen haben deutlich positive Wirkung!

In den Fallgebieten werden gezielte und verstärkte ordnungsrechtliche und kontrollierende Maßnahmen im **Zusammenwirken** zwischen Kommune und Polizei durchgeführt. Die höhere **Präsenz** von Ordnungsbehörden und Polizei sowie die gezielte Ansprache insbesondere von gewalt- und kriminalitätsbereiten Jugendlichen haben positive Wirkungen auf Vandalismus, Sachbeschädigungen, gewalttätige Auseinandersetzungen sowie Drogenkriminalität. Allerdings wird auch berichtet, dass es zu **Verdrängungseffekten** in andere Stadtteile kommt. **Netzwerkstrukturen** (z. B. Ordnungspartnerschaften) auf der Grundlage integrierter Ansätze gewährleisten neben dem Einsatz repressiver Maßnahmen gezielt das Zusammenwirken mit Maßnahmen der baulichen und sozialen Prävention.

Gestaltung und Technik – Sichtbar aufwerten

Bauliche und städtebauliche Maßnahmen zur **Aufwertung der Gebiete** haben generell eine zentrale Bedeutung. So steigert die Umgestaltung von öffentlichen (Grün-) Flächen, Gebäuden und Hauseingängen die **Aufenthaltsqualität** und beseitigt Angsträume. Z. T. wurden so auch bestehende Unsicherheits- und Kriminalitätsschwerpunkte beseitigt bzw. verlagert (z. B. Bahnhof Essen-Altenessen). Eine **Aufwertung von Wohnanlagen** und Wohnumfeld kann helfen, die Bewohner*innenfluktuation zu reduzieren (z. B. Dortmund-Clarenberg). Ggf. können **Sanierung oder Abriss** von Wohnbeständen sozial problematische und konflikthafte Bewohner*innenstrukturen auflösen (z. B. Brakel und Bergheim). Insgesamt kann man sagen, dass bauliche Maßnahmen zu einem deutlich **besseren Erscheinungsbild der Stadtteile** führen, was sich z. T. positiv auf die subjektive Wahrnehmung und Zufriedenheit der Bewohner*innen sowie eine **positive Imageentwicklung** auswirkt.

Dimensionen der Prävention (Quelle: ILS)

Nutzungsverantwortung und Zusammenleben – Beteiligung und Kohäsion stärken

Als unterstützend haben sich Maßnahmen zur Steigerung der **Nutzungsverantwortung** und des Zusammenlebens der Bevölkerung (**Beteiligung und Aktivierung als Prinzip**) erwiesen. So können durch die Einrichtung von Mieter*innengärten oder eine gemeinsame Spielplatzgestaltung mit den Betroffenen die **Identifikation** und Nutzungsverantwortung gesteigert und Vandalismus und Sachbeschädigungen reduziert werden. Maßnahmen zur Förderung der **Begegnung** und des Zusammenlebens (Feste, Kulturangebote) stärken das Miteinander und bauen Vorurteile und Konflikte ab. Interkulturell oder intergenerativ ausgerichtete Angebote (z.B. Mehrgenerationenparks) sind besonders förderlich.

Die Unterstützung von Aktivitäten, Strukturen und Vereinen hat eine wichtige Bedeutung zur **Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements** und zur Schaffung nachhaltiger und selbsttragender Strukturen. So werden das **Selbstwert- und Zusammengehörigkeitsgefühl** der Bewohner*innen gesteigert, was auch positiven Einfluss auf das soziale Klima und den Abbau von sozialen Konflikten hat.

Die individuelle und soziale Entwicklung fördern - vor allem von Kindern und Jugendlichen

Ein starker Fokus liegt auf Maßnahmen zur Stärkung der individuellen und sozialen Entwicklung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Im Mittelpunkt stehen dabei v. a. Kinder und Jugendliche und Aktivitäten im Zusammenhang mit **Jugendhilfe und Schule**: Zusätzliche Streetworker, Angebote in Jugendzentren und Schulen, die Schaffung von Begegnungsräumen und -stätten. Auch wenn der Wirkungsnachweis hier nur schwer nachzuzeichnen ist: Es wird von sozialstabilisierenden und konfliktvermeidenden Wirkungen durch solche Aktivitäten berichtet. Es sind **passgenaue Maßnahmen erforderlich**, die auf die jeweilige Bedarfssituation zugeschnitten sind. Und es kommt wesentlich darauf an, die Angebote und Infrastrukturen auch nach Auslaufen der zeitlich begrenzten Förderung durch das Programm Soziale Stadt **weiterzuführen und zu verstetigen**.

Soziales Management und Vernetzung – von professionellen und semiprofessionellen Strukturen

Durch das **Zusammenwirken der unterschiedlichen Maßnahmenbereiche** und durch den integrierten Programmansatz können deutliche Wirkungen gerade auch in kriminalpräventiver Hinsicht entwickelt werden. Als zentral für die Durchführung eines solchen integrierten Programmansatzes müssen dabei der Ausbau und die Stärkung von **Kooperations- und Managementstrukturen** angesehen werden – allein schon, um der Komplexität Herr zu werden. Quartiersmanagement, Ordnungspartnerschaften, wohnungswirtschaftliche Kooperationen oder Jugendhilfenetzwerk: Die Stärkung solcher Strukturen ist entscheidend für den Erfolg und die Nachhaltigkeit der Maßnahmen. Dabei hängt der Erfolg solcher Maßnahmen und Kooperationen immer **auch von engagierten und kooperationsbereiten Einzelpersonen** (z. B. Hausmeister*in, Stadtteilpolizist*in) sowie von Vertrauen und niederschwelligen Angebotsstrukturen ab.

Schlussfolgerungen

Aus dem Forschungsprojekt können nun folgende allgemeine Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen für das Thema Sicherheit in der Sozialen Stadt abgeleitet werden:

Das Programm Soziale Stadt bietet einen guten Handlungsrahmen

Zunächst hat sich das Programm „Soziale Stadt“ als geeignete Plattform und als Motor für Maßnahmen im Bereich der sozialraumbezogenen Kriminalprävention erwiesen, was insbesondere im integrierten Ansatz und der Verknüpfung verschiedener Themen begründet liegt. Allerdings hat das Thema Sicherheit und Kriminalprävention in den Handlungskonzepten der „Sozialen Stadt“ bislang nur eine untergeordnete Bedeutung; ein strategisches Gesamtkonzept zur sozialräumlichen Kriminalprävention fehlt (Stand 2013). Es bedarf einer konsequenten Einbettung der sozialräumlichen Kriminalprävention in die integrierten Handlungskonzepte der „Sozialen Stadt“ sowie der Formulierung eines kohärenten lokalen Aktionsplanes der sozialräumlichen Kriminalprävention.

Dezidierte Bestandsaufnahme zur Differenzierung von objektiver und subjektiver Unsicherheit

Grundlage wirksamer Strategien zur Verbesserung des Sicherheitsgefühls bzw. der Sicherheitslage in Stadtteilen ist eine tiefenscharfe, kleinräumige Bestandsaufnahme zur Identifizierung der Problemorte und Problemquellen. Daten zur Sicherheitslage schaffen Transparenz. Das Gefühl von Unsicherheit muss ernst genommen werden.

Maßnahmen sozialraumbezogen und integriert entwickeln

Auf der Grundlage integrierter Bündel sozialraumbezogener Maßnahmen der Kriminalprävention können (nachhaltige) Wirkungen erzielt werden. Dabei hilft es, sich bei der Konzipierung integrierter Maßnahmenbündel zur Kriminalprävention am Modell des Präventionsrasters zu orientieren. So wird automatisch ein breites Sicherheitsverständnis bei der Betrachtung des Themas angelegt.

Die Gebietsgröße spielt eine Rolle bei der Wirksamkeit

Offenbar entfalten Maßnahmen in kleinen überschaubaren Gebieten bessere Wirkungen als in großen städtischen Gebieten. Gründe können zum einen im Ressourceneinsatz bzw. dem Input-Output-Verhältnis liegen, zum anderen hat es etwas mit der Kommunikation von Maßnahmen zu tun.

Tue Gutes und rede darüber!

Es besteht eine Diskrepanz zwischen der Wirksamkeit von Maßnahmen und ihrer Wahrnehmung durch die Bevölkerung: Das, was an positiven Maßnahmen durchgeführt wird, wird von der Bevölkerung nicht automatisch als solches erkannt. Daher ist die Kommunikation von Erfolgen ein wichtiger Faktor für die Wahrnehmung von Unsicherheit und für die Einschätzungen der Bewohner*innen. Instrumente wie das Stadtteilmarketing oder das Neighbourhood Branding können die Wahrnehmung der Maßnahmen durch die Bevölkerung verbessern und damit auch zu einer besseren Wirksamkeit der Maßnahmen beitragen. Sie sind eine bewusste Gegenstrategie zum alltäglichen Storytelling.

DISKUSSION

In der anschließenden Diskussion wurden zwei wichtige Punkte angemerkt: Zum einen ging es um die Bedeutung der Außensicht eines Quartiers. Es sei wichtig, nicht nur die Wahrnehmung innerhalb eines Quartieres zu erfassen, sondern auch zu verstehen, wie ein Quartier und seine Ausstrahlung von außen wahrgenommen werden. Im Rahmen des Forschungsprojektes wurde dies durch die Expert*innengespräche erfasst, deren Teilnehmer*innen zum Teil gesamtstädtische Akteure waren.

In einer weiteren Frage ging es um den Zeitpunkt und damit um die Aussagekraft der Ergebnisse der Studie für die heutige Situation. Es ist anzunehmen, dass es im Zuge der verstärkten Zuwanderung von Geflüchteten oder Zuzug aus Südosteuropa und der damit verbundenen gesellschaftlichen Diskurse durchaus Akzentverschiebungen innerhalb einzelner Gebiete gegeben hat. Allerdings wird vermutet, dass sich das Gesamtbild nicht gravierend verändert hat.

Zentrale Diskussionspunkte aus den Werkstätten

"Kriminalprävention beginnt nicht erst da, wo die Probleme sichtbar werden."

In nahezu allen Stadtteilen der Sozialen Stadt und den Analysen der integrierten Handlungskonzepte ist das Thema Sicherheit in unterschiedlichem Ausmaß präsent. Es jenseits ordnungsrechtlicher Eingriffe in entsprechende stadtteilbezogene Maßnahmen umzusetzen, die auch den Bereich des Sicherheitsempfindens angehen, scheint jedoch schwierig.

Wie verfährt man in einem Stadtteil, in dem es zwar ein Gefühl von Unsicherheit, jedoch keine kleinräumige Kriminalitätsstatistik gibt, die das belegen kann? Auf welcher Grundlage begründet man einen Förderantrag gegenüber dem Land oder der Politik? Gleichzeitig besteht die Sorge, die ohnehin schon belasteten Stadtteile durch ein klares Aufzeigen von Unsicherheitsfaktoren zusätzlich zu stigmatisieren.

Kriminalprävention oder gar kriminalpräventive Konzepte finden sich (daher) in den Handlungskonzepten nur sehr begrenzt wieder. Welche Auswirkung hat die Tabuisierung der Unsicherheitsfaktoren und damit einhergehende Verdrängung von positiven Lösungsansätzen in der Stadtentwicklung? Muss man die subjektive Sicherheit an jedem Standort offen thematisieren? Und wo geht es noch um persönliche Konflikte, wo um eine gesellschaftliche Aufgabe? Welche Instrumente gibt es, um die subjektive und auch die objektive Sicherheit zu erhöhen?

Diese und weitere Fragen waren Gegenstand der drei Werkstattgruppen, in denen das Thema Sicherheit und Kriminalprävention unter drei verschiedenen Perspektiven diskutiert wurde:

Werkstattgruppe 1 befasste sich unter Moderation von Dr. Katja Veil (Stadtforschung und Planungsberatung) mit dem **„Zusammenhang von Kriminalprävention und Sozialraum“**. Ein höheres Unsicherheitsempfinden in der Bevölkerung entsteht häufig auch durch subjektive Eindrücke, und nicht immer liegen diesem Unsicherheitsempfinden erhöhte Fallzahlen zugrunde. Das Gefühl der Unsicherheit wird durch viele Faktoren bestimmt, die nicht in direktem Zusammenhang mit Kriminalität im eigentlichen Sinne stehen. Neben der Kriminalität geht es hier um Konflikte und Störungen, um Image und Identifikationsproblematiken. Wo Kriminalität eigentlich beginnt, welche Probleme in den Stadtteilen konkret zu einem erhöhten Unsicherheitsgefühl führen und welche Maßnahmen und Akteure gegen solche Entwicklungen wirklich wirksam sind, waren Themen der Diskussion.

Um konkrete Fragen von (städte-)baulicher Gestaltung und kriminalpräventive Konzepte ging es in **Werkstattgruppe 2 „Angsträume und Gestaltung von öffentlichen Räumen“** (Moderation: Sabine Kaldun, barrio novo). Der Begriff des Angstraums ist nicht eindeutig definiert. Ein Angstraum kann beispielsweise auf einem öffentlichen Platz, einer (Bahn-) Unterführung oder einer Grünanlage entstehen. Die Entstehung von Angsträumen hat viel mit einer gefühlten Unsicherheit der Bewohner*innen zu tun. Das subjektive Sicherheitsempfinden ist häufig durch Nutzungskonflikte verschiedener Gruppen verursacht, ohne signifikante Straßenkriminalitätsvorkommen. Es kann aber auch durch zurückliegende Störungen oder Straftaten am Standort hervorgerufen worden sein.

Und schließlich wurden vor allem strukturelle Themen wie Netzwerkarbeit, Gremienbildung und auch ordnungsrechtliche Aspekte sicherheitserhöhender Maßnahmen in der **Werkstattgruppe 3 „Städtebauliche Kriminalprävention“** diskutiert. Unter Moderation von Detlev Schürmann (Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention) ging es bei dem Austausch auch um eine Verknüpfung von Quartiers- und gesamtstädtischer Ebene.

Die Blickwinkel auf das Thema waren also verschiedene – die Erkenntnisse und Ansätze für Lösungsstrategien wiesen jedoch eine hohe Deckungsgleichheit auf. Daher werden die Ergebnisse der Werkstattgruppen im Folgenden gebündelt dargestellt.

EIN PROBLEMAUFRISS

Der Broken-Windows-Effekt oder: Was hat das Thema Sicherheit mit dem Thema Müll und Sauberkeit zu tun?

Der Zusammenhang liegt im Bereich der subjektiven Sicherheit: Das diffuse Gefühl in der Bevölkerung, dass „etwas nicht stimmt“, kann bereits durch Kleinigkeiten entstehen. Wenn ein (Stadt-) Raum beschädigt ist, als nicht intakt empfunden wird (z. B. durch zunehmende Leerstände, Verfall, sichtbare Armut, zu wenig Pflege und Instandhaltung), wenn er „sozial unübliches Verhalten“ ausstrahlt, dann wird das Sicherheitsgefühl beeinträchtigt, auch wenn es hier keine Straßenkriminalität gibt. In solchen Räumen hält man sich nicht gern auf, möchte nicht verweilen. Müll ist dabei nur das Symbol für unachtsames Verhalten und auch für Unaufmerksamkeit seitens der Stadt (hier wird selten gereinigt, da Einsparungen umgesetzt wurden). Umgekehrt ist Sauberkeit heute ein Qualitätsmerkmal im öffentlichen Raum.

Der „Broken-Windows-Effekt“ in der Praxis: Fahrräder, die an einer mit Graffiti verunstalteten Wand standen, wurden mit Flyern versehen. Diese wurden von den Fahrradbesitzern achtlos auf den Boden geworfen. Bei der gleichen Situation an einer sauberen Wand lagen weniger Flyer auf dem Boden. Offenbar war hier die Hemmschwelle höher, etwas auf den Boden zu werfen.

Unsicherheit durch Fremdheit – Reden ist Prävention

Das Empfinden von Sicherheit oder Unsicherheit hat viel damit zu tun, wie gut Menschen mit Fremdheit zurechtkommen. Dynamische Veränderungen von gesellschaftlichen Strukturen können zu Identifikationsproblemen mit dem eigenen Stadtteil führen. Dabei kann es um Merkmale wie Alter, sozialer Status oder Nationalität gehen. Bewohner*innen erkennen „ihren“ Stadtteil nicht wieder. Es entsteht ein Gefühl der Fremdheit, was das Sicherheitsgefühl beeinflussen kann.

Dabei haben interessanterweise vermeintliche Gegenpole dieselbe Wirkung: Zum einen verursacht u. a. die hohe Zahl von Geflüchteten das Gefühl von Fremdheit im eigenen Stadtteil. Zum anderen schürt die politisch-gesellschaftliche Reaktion darauf – zum Beispiel die Zunahme der AfD-Wähler – ebenfalls eine diffuse Angststimmung. Es entsteht ein Gesamtgefühl, dass „hier etwas nicht stimmt“ und man selbst nichts gegen die Situation tun kann.

In einem Beitrag wurde daraus eine Schlussfolgerung gezogen: *„Wir haben versucht, das Quartier städtebaulich aufzuwerten, haben ein Beleuchtungskonzept umgesetzt, den Schulhof umgestaltet und einiges mehr. Die Bewohner*innen fühlen sich jedoch noch immer unsicher. Vermutlich liegt das daran, dass sich die Menschen nicht kennen. Diese Distanz besteht vor allem zwischen Deutschen und Migrant*innen. Sichtbar wird dies an einem Problemhaus im Stadtteil, das oft Anlass für Beschwerden ist. Im Integrierten Handlungskonzept war Geld für eine Sicherheitsanalyse vorgesehen, das nun nach aktuellen Erkenntnissen für die Netzwerkbildung eingesetzt werden soll, damit die Menschen sich besser kennen lernen.“*

Angsträume – Unsicherheit durch fehlenden Überblick

Angsträume sind Orte, in denen die eigene Bewegungsfreiheit eingeschränkt scheint: Durch Dunkelheit, durch uneinsehbare Bereiche, oder auch durch Personengruppen, die sich aus der Eigensicht unangemessen verhalten. Dies können Menschen „mit viel Tagesfreizeit“ sein, beispielsweise aus der Trinker- oder Drogenszene, aber auch Gruppen von fremdwirkenden Personen oder Jugendlichen, die man (aus verschiedenen Gründen, zum Beispiel, weil eine andere Sprache gesprochen oder ein anderweitig fremdes Verhalten an den Tag gelegt wird) nicht versteht. Hierdurch kann bei anderen Nutzergruppen ein Unwohlsein entstehen, so dass der entsprechende Ort eher gemieden wird.

Teilweise kann die Entstehung eines Angstraums auch durch fehlende Sauberkeit, vermehrte Verschmutzung, durch Graffiti, mangelnde Grünpflege und fehlende Investitionen in den öffentlichen und privaten Raum oder in die Infrastruktur entstehen. Durch die angespannte Haushaltslage sehen sich viele Kommunen gezwungen, städtische Aufgaben wie den Grünpflegeschnitt, die Instandhaltung oder die Straßenreinigung seltener durchzuführen. Auch eine verringerte Präsenz von Bezirkspolizist*innen kann sich für das subjektive Sicherheitsempfinden in einem städtischen Raum als problematisch erweisen.

Häufig liegen solche Angsträume in benachteiligten Stadtteilen, die mit unterschiedlichen sozialen Problemen zu kämpfen haben. Durch negative Pressearbeit wird das ohnehin bereits oft schlechte Image verfestigt und das Angstempfinden verstärkt, indem Quartiere z. B. als „rechtsfreie Räume“ dargestellt werden, in die sich angeblich die Polizei nicht mehr herein traut. Durch diese Art der Berichterstattung multiplizieren sich die Probleme durch Kriminalität in der Wahrnehmung der Bevölkerung, auch wenn die Zahlen der Polizeistatistiken dies nicht untermauern können.

THEMA 1 – ANALYSE

Daten – wie bekommt man eine belastbare Aussage zur Lage in einem Gebiet? Und was kann man dann tun?

Über die Polizeistatistik zu Delikten der Straßenkriminalität hinaus lässt sich auch die gefühlte Sicherheitslage abbilden: Im Rahmen einer Quartiersanalyse können die Einwohnerzahlen ins Verhältnis zur Anzahl der Meldungen von Vorfällen gesetzt werden (wichtig: alle polizeilichen Einsatzdaten werden betrachtet, auch diejenigen, die nicht zu einer Anzeige geführt haben). Aufgrund dieser Einsatzdaten kann man ermitteln, wie viele Menschen sich gestört fühlen bzw. welche Vorfälle und an welchen Orten diese besonders häufig vorkommen (z. B. Ruhestörungen, Raubüberfälle, Vandalismus).

Interne Auswertungen der Polizeidaten geben Auskunft über die Einsätze. Die kleinräumigen Daten werden aber nicht veröffentlicht, sondern ausschließlich intern in Sicherheitsanalysen ausgewertet (z. B. im Sicherheitsaudit). Aus den Ergebnissen können Handlungsempfehlungen abgeleitet werden (Gestaltung, Nutzungen, Präsenzansätze).

Die Menschen, die Vorfälle melden, könnten miteingebunden werden, wenn es später um sicherheitsverbessernde Maßnahmen geht. Dies erhöht wiederum die Identifikation der Menschen.

Die Abbildung der gefühlten Sicherheitslage ist vor allem aus präventiven Gesichtspunkten wichtig: Unter anderem wurde von einem Stadtteil berichtet, in dem bestimmte Entwicklungen sichtbar wurden und es wiederholt Hinweise auf subjektive Ängste und Unsicherheiten gab. Da jedoch die offizielle Datenlage diesen Eindruck nicht bestätigte, erfolgte keine Förderung von kriminalpräventiven Maßnahmen im Rahmen des Integrierten Handlungskonzeptes. Möglicherweise wurde eine Stigmatisierung der Gebiete bei offener Ansprache von Sicherheitsproblemen befürchtet. Inzwischen treten auch objektiv messbare Auffälligkeiten auf, weshalb die Politik nun entsprechendes Handeln fordert. Im (Wort-) Sinn der „Prävention“ wäre es dagegen wichtig, nicht erst bei einer sichtbaren Verschlechterung zu reagieren, sondern sich eines Stadtteils anzunehmen, bevor er kippt und stigmatisiert wird.

Wirkungsvolles Handeln setzt hier in den „weichen“ Bereichen Sauberkeit, Ordnung und Sicherheit an, vor allem um den Eindruck zu vermeiden: *Hier scheint sich keiner zu kümmern, hier wird es immer trister.* So müsste z. B. bei Vandalismus umgehend reagiert, Mülleimer in kürzeren Abständen geleert oder mehr mit Jugendlichen gesprochen werden.

Hinweis: Im Rahmen der Städtebauförderung sind Sicherheitsauditierungen zu Beginn des Programms für alle geplanten städtebaulichen Maßnahmen förderfähig. Im Sicherheitsaudit werden auch Störungen und sozialpräventive Aspekte thematisiert (Streetwork, Raum für Jugendliche, Partizipation).

THEMA 2 – STRATEGIEN UND KONZEPTE

Bauliche Aufwertung verbessert das Sicherheitsempfinden, kann aber auch Verdrängung auslösen

Maßnahmen zur städtebaulichen Aufwertung stabilisieren ein Quartier und führen zu weniger Fluktuation auch von Mittelschichthaushalten. Es sollte jedoch mit bedacht werden, dass ein Effekt städtebaulicher Aufwertung darin liegen kann, dass einzelne Bevölkerungsgruppen verdrängt werden; sowohl von bestimmten Orten und Plätzen, als auch aus einem gesamten Stadtteil. Ob diese mögliche Entwicklung gewollt ist, sollte daher strategisch im Planungsprozess bedacht werden.

Verdrängungseffekte als Ziel einer städtebaulichen Aufwertungsmaßnahme können sinnvoll sein, um geballt auftretende, kleinräumige Nutzungskonflikte zu entspannen. Im Endeffekt führt dies aber nur zu einer Verlagerung und nicht zu einer Lösung der Probleme. Deswegen sollte diese Zielsetzung eher die Ausnahme darstellen und im Zusammenspiel mit weiteren Maßnahmen zur Kriminalprävention und sozialen Teilhabe umgesetzt werden. Hierbei sind auch die sozialintegrativen Konzepte von zentraler Bedeutung (Primärprävention). Städtebau ohne sozialintegrative Perspektiven kann keine positive Wirkung begünstigen. Eine umfassende städtebauliche Aufwertung funktioniert zudem nur mit Einbindung der Eigentümer*innen, da in privaten Immobilienbeständen kaum direkte Einflussmöglichkeiten für die öffentliche Hand bestehen.

Ein Problem aus der Praxis: Neubauprojekte im Dilemma zwischen Marktfähigkeit und sozialer Verantwortung

Im Stadtgebiet Bonn Hardberg entsteht ein neues Wohngebiet. 500 Wohneinheiten sollen bis 2022 errichtet werden. Ziel ist es, ein attraktives Wohnquartier zu schaffen, das nach den Vorgaben der Stadt Bonn eine gemischte Struktur von Eigentum über freifinanzierte Mietwohnungen bis zu geförderten Wohnungen aufweist. Im Umfeld liegen Stadtteile, die in sozioökonomischer Sicht teils benachteiligte Strukturen aufweisen und in denen es zu sozialen Konflikten kommt.

Wie kann unter diesen Vorzeichen die Sicherheit im neuen Quartier gewährleistet und gleichzeitig eine Stigmatisierung der benachbarten Quartiere verhindert werden? Wie geht man mit der Mischung der Wohnsegmente um? Plant man eine Durchmischung innerhalb einzelner Gebäude, in den Straßenzügen oder trennt man sie in verschiedene räumliche Bereiche? Es gibt Überlegungen, den sozialen Wohnungsbau in einzelnen Gebäuden zu konzentrieren. Die sich zuspitzenden Diskussionen um Sicherheit und auch um Zuwanderung führt dazu, dass sich die Planung möglicherweise wieder auf Standards zu bewegt, die eigentlich überwunden schienen.

Die kleinen Dinge sind wichtig. Gegen Storytelling und „Broken-Windows-Effekt“

Es fängt einfach an. Die eher kleinen Dinge (wie falsches Parken, herumliegender Müll etc.) lassen eine große Mehrheit spüren, dass etwas nicht stimmt. Gerade die Themen „öffentlicher Raum“ und „Stadtbildpflege“ beinhalten Aspekte, die das Sicherheitsgefühl positiv, aber auch negativ beeinflussen können. Bewährte Strategie ist es, früh zu intervenieren. Dabei gibt es

viele Dinge, die nicht eindeutig zuzuordnen sind: Was ist ein persönlich empfundenes Ärgernis, das im Miteinander auszuhalten ist, und wo beginnt eine Störung oder sogar kriminelles Handeln? Das gilt zum Beispiel für das Thema Graffitis oder auch Tags: Sind sie schon Anzeichen für Verwahrlosung? Beeinflussen sie die subjektive Sicherheit?

(Presse-) Berichterstattungen über konkrete negative Ereignisse in Stadtteilen, aber auch pauschal stigmatisierende und skandalisierende Artikel bestätigen in solchen Fällen die subjektive Wahrnehmung und stellen positive Arbeitsergebnisse in den Schatten. Die Gegenstrategie: Dem „storytelling“ offensiv begegnen: Die Fakten zur Sicherheitslage offenlegen, die Bevölkerung regelmäßig informieren und die eigene konstruktive Arbeit bekannt machen. Es muss das wahrnehmbare Signal geben, dass sich jemand kümmert. Dazu gehört auch, Faktoren wie Müll auf der Straße, ungepflegte Grünflächen oder Falschparker ernst zu nehmen und frühzeitig mit effektiven Strategien und Maßnahmen zu bearbeiten.

Es ist wichtig, der Bevölkerung zu signalisieren, dass die Probleme und Bedürfnisse im Stadtteil ernst genommen werden und auf die Einhaltung von Regeln und der geltenden Gesetze geachtet wird. Andernfalls besteht die Gefahr des „Broken-Windows-Effekts“.

Diskutiert wurden Beispiele aus skandinavischen Ländern, in denen im Vergleich zu Deutschland die zu zahlenden Strafen für Ordnungswidrigkeiten wesentlich höher sind. So könnten höhere Strafen dazu beitragen, Fehlverhalten im öffentlichen Raum zu vermindern. Die häufig eingeforderte soziale Kontrolle durch die Bewohner*innen funktioniert häufig in benachteiligten Stadtteilen nur unzureichend, so dass eine stärkere Präsenz durch Polizei, Ordnungsämter notwendig wäre. Aufgrund der finanziellen Situation der Länder und Kommunen gestaltet sich dies jedoch häufig schwierig.

Als erfolgversprechender Ansatz wurde die Teilübertragung der Verantwortung für öffentliche Räume auf Privatpersonen oder Gruppen wie Nachbarschaftsvereine identifiziert. Hierdurch wäre es möglich, die Verantwortung für Reinigungs- und Instandhaltungsmaßnahmen ins Quartier zu spiegeln. Im engen Zusammenhang hierzu steht, bei den Quartiersbewohner*innen das Bewusstsein zu wecken, dass öffentliche Plätze Gemeinschaftseigentum sind und jeder seinen Teil dazu beitragen kann, den Platz lebenswert zu erhalten. Dennoch hat die Kommune auch weiterhin Pflichtaufgaben und einen Auftrag, wozu sie finanziert wird.

In der Planung von Plätzen wurde ein Umdenken als erforderlich erachtet: Häufig werde bei der Planung der Fokus auf eine technokratische und ästhetisierende Gestaltung gelegt, die spätere Nutzung und Nutzer*innen jedoch nur unzureichend berücksichtigt. Zudem werde in Deutschland häufig sehr funktionsgetrennt geplant. Stattdessen sollte die Multifunktionalität des öffentlichen Raums sowie die Integration verschiedener Nutzergruppen im Mittelpunkt der Planungen stehen und auch deren Vorstellungen von Urbanität berücksichtigt werden.

Zum Ende der Diskussion blieben einige Fragen offen. Insbesondere Zugewanderte aus dem arabischen Raum stellen andere Ansprüche an den öffentlichen Raum. Es stellt sich die Frage, ob Zugewanderte sich an den deutschen Raum anpassen müssen oder die Planung von öffentlichen Räumen angepasst an neue Nutzergruppen geschehen sollte. Das Fremde kennen zu lernen wird als eine der wichtigsten Zukunftsaufgaben in Städten und der Stadtplanung identifiziert.

THEMA 3 – AKTEURE UND RÄUME

Staatliche Akteure

In Stadtteilen mit einer hohen Kriminalitätsbelastung wird beobachtet, dass Straftaten zum Teil nicht mehr zur Anzeige gebracht werden. Dies hat unterschiedliche Gründe, die von persönlicher Gleichgültigkeit über fehlendes Vertrauen in die staatlichen Behörden bis hin zu Angst vor persönlichen Konsequenzen durch den Angezeigten reichen. Als Folge bleiben Straftaten nicht nur ungeahndet, es führt auch zu einer geringeren Präsenz der Polizei vor Ort, weil der Präsenzbedarf nicht sichtbar wird. Besonders kritisch wird es, wenn, wie in einem Fall geschildert, der Quartierspolizist selbst explizit von einer Anzeige abrät, „weil es dann nur noch schlimmer würde“. Hier muss der Eindruck entstehen, dass es keine staatliche Kontrollinstanz mehr gibt.

Ist folglich eine Privatisierung von Sicherheitsdienstleistungen der Weg, wenn die staatliche Seite versagt? Diese Frage wurde mit einem deutlichen „Nein“ beantwortet. Denn es gibt eine staatliche Seite, die ihre Aufgaben wahrnehmen und die konsequent eingebunden werden muss – hier muss jedoch die Frage gestellt werden, ob die Ressourcen der Polizei ausreichen. Generell haben Polizei und Ordnungsbehörden die Aufgabe, situationsgemäß und bedarfsgerecht zu handeln, und dürfen nicht wegen Arbeitsüberlastung oder anderer Gründe wegsehen. An zweiter Stelle müssen die Konzepte zur Verbesserung der Lebenssituation und Vermeidung von Kriminalität überprüft werden: Berücksichtigen die integrierten Handlungskonzepte alle relevanten Bereiche? Und schließlich muss es um die Förderung von Kooperationen zwischen Polizei und anderen Akteuren vor Ort gehen (Stichwort community policing).

Sicherheitsleistungen aus privater Hand

Es gibt mittlerweile verschiedene Modelle der Unterstützung durch private Initiativen (wie z. B. Quartiershausmeister oder Nachtstreifen). Das positive Signal bei einer Ergänzung – nicht Substituierung staatlicher Instanzen – ist, dass ein Stadtteil nicht aufgegeben ist. Dabei sind „Private“ auf der Grundlage von „Hausrecht“ tätig. Nur in Bereichen, in denen dieses erteilt wurde, können sie agieren, aber nicht allgemein im öffentlichen Raum.

Eine Differenzierung zwischen öffentlichem, privatem und privat wahrgenommenem Raum ist oft schwierig. Ein hilfreicher Weg geht über die Frage, wer verkehrssicherungspflichtig ist. Generell sollte die Einbindung von privaten Sicherheitsdiensten vorab kritisch und juristisch geprüft werden bzw. überprüft werden, ob die Aufgaben auch von städtischen Mitarbeiter*innen durchgeführt werden können.

Private Sicherheitsdienste sollten generell eher als zusätzlicher Service verstanden werden. Es darf nicht der Eindruck entstehen, dass sie zur Überwachung der Bevölkerung eingesetzt werden.

Videoüberwachung auf Privatgelände und in öffentlichen Räumen

Eine Videoüberwachung auf Privatgelände ist mit Hausrecht möglich (z. B. für Standorte von Abfallcontainern). Es muss einen begründeten Bedarf geben und der überwachte Raum muss als Hausrechtsbereich erkennbar sein. Auf die Überwachung ist hinzuweisen, bei Wohn-

gebäuden müssen die Bewohner*innen einverstanden sein.

Bei einer Straftat muss dann die Polizei verständigt werden. Eine andere Möglichkeit besteht darin, Containerstandorte so aufzustellen, dass es ausreichende soziale Kontrolle gibt, oder aber den Zugang zu reglementieren, in dem die Standorte eingezäunt und nachts abgeschlossen werden.

Bei der Überwachung von öffentlichen Plätzen durch Videokameras ergeben sich vor allem zwei Probleme: In Deutschland ist es aufgrund der bestehenden Gesetze zum Datenschutz nur bei hoher Kriminalität zu rechtfertigen, Plätze mit Kameras zu überwachen. Bei einer Überwachung per Kamera ist außerdem geschultes Fachpersonal vonnöten, das die aufgezeichneten Bilder permanent auswertet. Somit entstehen sehr hohe Kosten bei vergleichsweise geringem Nutzen, wie der Blick nach England zeigt. Dort zeigte sich, dass sich die Zielgruppe einer solchen Überwachung schnell an die neue Situation anpasste und andere, schlechter überwachte Standorte aufsuchte. Somit wurden die vorhandenen Probleme nicht behoben, sondern nur räumlich verdrängt.

Gesamtstädtische Bündnisse

Den komplexen Anforderungen des Themas entsprechend verändern sich auch Strukturen in Verwaltungen und bezüglich Kooperationen: So hat beispielsweise die Stadt Essen eine Stabsstelle Sicherheitskoordination eingerichtet. Auf Stadtteilebene gibt es seit einigen Jahren das **Aktionsbündnis Sicheres Altenessen**, u. a. mit Polizei, Sozialarbeiter*innen, Stadtplaner*innen und ISSAB. Aktuell wurde die erste **Präventionskonferenz** der Stadt durchgeführt. Zudem ist die Stadt Mitglied im „Europäischen Forum für Urbane Sicherheit“, woraus das Projekt LAIS (**Local institutions against extremism**) entstanden ist.

Auch die Stadt Dortmund setzt sich intensiv mit dem Thema Sicherheit auseinander: Hier wird mit einem **Masterplan Kommunale Sicherheit** eine gesamtstädtische Strategie erarbeitet. Das dazugehörige Dialogverfahren erfolgt unter breiter Akteursbeteiligung: Vom Polizeipräsidenten und dem kriminalpräventiven Rat über Ämtervertreter*innen und intermediäre Organisationen bis hin zu Bürger*innen sind alle relevanten Gruppen

vertreten. Die Federführung liegt bei der Rechtsdezernentin. Für 2018 ist ein Ratsbeschluss vorgesehen.

In diesem Zusammenhang sind auch die kleinräumigen Quartiersanalysen zu nennen, die die Stadt Dortmund durchführt (und die künftig einen stärkeren Fokus auf das Thema Sicherheit legen sollen). Die Analyse als Grundlage und der breite Dialog sind ein Versuch, das Thema zu versachlichen und Lösungsvorschläge zu präsentieren. Interventionsbedarf ergibt sich aus konkreten Problemen oder bei empfundener Unsicherheit. Ziel ist ein sachgerechter Umgang mit Problemen, ohne sich an einer Skandalisierung zu beteiligen. Dies gelingt durch den gesamtstädtischen Blick besser als im Rahmen stadtteilbezogener Sicherheitskonferenzen.

Was ist zu beachten?

- Netzwerke aufbauen, die den (gesamt-)städtischen Kontext abbilden.
- Daraus themenspezifische Konzepte entwickeln.
- Format und Größe der Netzwerke sind abhängig von der Aufgabenstellung, den Themen und der Größe der Stadt.
- Eine weitere Stigmatisierung einzelner Stadtteile sollte vermieden werden.

Netzwerke / Partnerschaften auf Quartiersebene

Auf Quartiersebene geht es um fünf Aufgaben, für die Kooperationen und Strukturen zu entwickeln sind:

1. Es gibt thematische Konflikte mit konkreter Problemstellung: Stichworte Clankriminalität, Schrottimmobilien,

Drogenverkauf, … Für diese Aufgaben müssen über die reine Intervention hinaus **präventive Strategien** entwickelt werden. Ein konkretes Beispiel sind die „Zentralen Fachstellen für Wohnungsnotfälle“, wie sie u. a. bei der Stadt Düsseldorf eingerichtet ist. Dem Thema Wohnungslosigkeit, das wiederkehrend für Konflikte im öffentlichen Raum sorgt, wird hier in fünf Quartieren durch entsprechende Einrichtungen in Kooperation mit der Polizei, der Wohnungswirtschaft und den sozialen Trägern begegnet.

2. Wo notwendig, sind die **Konflikte und Delikte durch ordnungs- und strafrechtliche Maßnahmen** zu **bekämpfen** (Präsenz und Einsätze von Polizei und Ordnungsamt, mobile Wachen) und zu verhindern.

3. Darüber hinaus schließen sich Akteure zu einer Form der **kooperativen Kriminalprävention** zusammen. In sogenannten Präventionsnetzwerken sind Quartiersmanager, Streetworker, Jugendhilfenetzwerk, Verbände und Politik zusammengeschlossen (Stichwort Sicherheitsaudit). Zum einen fungieren sie als Sensor, der Probleme schnell wahrnehmen und an die geeignete Stelle – z. B. die Polizei – weiterleiten kann, zum anderen füllen sie den Bereich Kriminalprävention in integrierten Handlungskonzepten mit Leben, indem konkrete Maßnahmen entwickelt werden – anhand der Bedürfnisse und Probleme der Bewohner*innen. Über einen Aktionsplan für den Sozialraum können Präventionsnetzwerke Gewalt- und Sozialprävention fördern. Aber auch private Immobilien- und Grundstückseigentümer spielen hier eine wichtige Rolle, um auch Einflussmöglichkeiten auf Privatgelände zu erhalten.

4. Es geht dabei auch um **Prävention nach der „Broken-Windows-Theorie“** (siehe oben): Die entsprechenden Bereiche der Verwaltung zum Thema Stadterneuerung sind stärker mit dem Quartier zu vernetzen, die Kommunikation zwischen den Ämtern zu verbessern, um durch bauliche Maßnahmen zu signalisieren, dass sich jemand strategisch um den Stadtteil kümmert.

5. Dazu gehört schließlich der fünfte Bereich: **Sichtbarkeit von Vertrauenspersonen**. Die Einrichtung einer mobilen Wache, einer Bürgersprechstunde, Quartiershausmeister etc. Eventuell auch der Einsatz anderer privater Sicherheitsdienstleister, um Präsenz zu zeigen und ansprechbar zu sein, bestenfalls auch in verschiedenen Sprachen.

Die Rolle der Bewohnerschaft: Identifikation / direkte Ansprache und Mitverantwortung

Die Mitnahme der Bevölkerung bei der Entwicklung und Umsetzung von sicherheitsfördernden Maßnahmen ist ein zentraler Punkt. Zum einen sollte versucht werden, diejenigen einzubinden, die Fehlverhalten oder Missstände bei der Polizei melden, da ihnen offensichtlich ihr Umfeld nicht gleichgültig ist. Dies kann in konstruktives Engagement gewandelt werden.

Zum anderen stärkt die Mitarbeit an Maßnahmen und Projekten die Identifikation der Bürgerschaft mit dem Stadtteil, was letztlich zu mehr Verantwortungsbewusstsein führt. Dadurch sowie durch regelmäßige Information über die Arbeit im Stadtteil kann das subjektive Sicherheitsgefühl gestärkt werden.

Innerhalb der Bewohnerschaft bestehen informelle Strukturen, die genutzt werden können, um ordnungswidrigen oder kriminellen Handlungen entgegen zu wirken. Professionelle Akteure können beispielsweise die Eltern von straffälligen oder auffälligen Jugendlichen einbinden, um Hilfen und Lösungswege anzubieten. Auch Kinder und Jugendliche sollten Raum für kontinuierliche Mitwirkung und Mitsprache erhalten, um sich im Stadt-

teil willkommen zu fühlen und Verdrängungsprozessen etwas entgegenzusetzen.

Beispiele aus der Praxis

Auf einem Spielplatz im Stadtteil, der trotz regelmäßiger Reinigung ständig wieder völlig vermüllt war, wurden vor sechs Jahren die Nutzer*innen regelmäßig angesprochen und in die Pflicht genommen. Nun sieht der Spielplatz wieder gepflegt aus. Kinder hängen jetzt Namen an gepflanzte Bäumen und mahnen zur Vorsicht. Die Erkenntnis: Direkte Ansprache kann schon vor dem ordnungsbehördlichen Eingriff helfen.

Diese Erfahrung hat sich auch im Umgang mit der Trinkerszene in einer anderen Stadt bestätigt: Hier wurden die Betroffenen mit Besen ausgestattet und halten den Platz nun selber sauber. Dies zeigt: Kommunikation ist wichtig.

Was ist zu beachten?

- Frühzeitiges Eingreifen – keine Bagatellisierung oder Tabuisierungen von Ordnungsstörungen und Konflikten – sachliche Lösungen und Dialog
- Vernetzung innerhalb der Behörden (Feststellung erfolgt durch das Ordnungsamt, aber: Wer setzt eine Veränderung um? Wer ist konkret zuständig?)
- Patenschaften mit Bewohner*innen
- Kommunikation – regelmäßig und transparent: Ich habe das Problem vernommen und melde zurück, wenn darauf reagiert wurde. Aber auch, wenn etwas nicht behoben werden kann, ist eine Information und Begründung darüber wichtig.

THEMA 4 – RESSOURCEN

Finanzierung

Das A und O in der Kriminalprävention ist die Präsenz von Ansprechpartner*innen vor Ort und ein schnelles Reagieren auf Missstände. Das setzt personelle Kapazitäten bei Polizei und Ordnungsamt voraus, die oftmals nicht ausreichend vorhanden sind. Im Gegenteil: Es werden weiterhin Stellen eingespart, und auch die Mittel für informelle Kontaktpersonen wie Streetworker werden knapper. Damit kann eines der größten Anliegen der Bewohnerschaft, nämlich die Förderung von Sicherheit, Sauberkeit und Ordnung, nicht zufriedenstellend bearbeitet werden. Es entstehen Unzufriedenheit und nach und nach das Gefühl von Vernachlässigung bis hin zu dem Empfinden von Unsicherheit.

Notwendig wäre dagegen:

- eine dauerhafte Absicherung von Streetworkern / Stadtteilarbeiterstellen zur ständigen Kontaktaufnahme mit Bewohner*innen
- höherer kommunaler Ressourceneinsatz zur Verbesserung von Sicherheit, Sauberkeit und Ordnung
- zügige Kommunikation von Problemen, um eine schnelle Umsetzung zu ermöglichen

Zivilcourage

Einige Akteure berichten davon, dass Menschen Repressalien befürchten, wenn sie Anzeige bei einem Vergehen erstatten. Dies paart sich mit einer wachsenden Hoffnungslosigkeit, dass „das ja sowieso nichts bringt." Beides ist letztlich ein Mangel an Zivilcourage, ersteres zeigt auch den Bedarf eines verbesserten Zeugenschutzes auf: Wie können Personen geschützt werden, die auf Unrecht hinweisen? Müssen Zeugen immer namentlich und mit Adressen genannt werden? Wie lässt sich Zivilcourage stärken?

Unklar ist, wo man dabei ansetzen kann. Spätestens bei Gerichtsverfahren müssen die personenbezogenen Daten benannt werden. Allerdings könnte die Zivilcourage gesteigert werden, wenn es einen gewissen Zeugenschutz gäbe und Verfahren auch zeitnah aufgenommen würden.

Abschließend

Einbindung in Handlungskonzepte der Sozialen Stadt

Die Arbeit mit verschiedenen Akteuren und Institutionen zum Thema Sicherheit gehört zum Standard in den Gebieten der Sozialen Stadt und ihren Netzwerken: Kreispolizeibehörde, kriminalpräventiver Rat, Jugendgerichtshilfe oder Frauenparlament sind Beispiele für entsprechende Partner. Sozialraumbezogen lassen sich funktionierende, weil konkrete Kooperationen schaffen.

In den integrierten Handlungskonzepten sind oft Zielformulierungen wie „Verbesserung der Sicherheit im Quartier“ enthalten. Der nun entscheidende Schritt besteht darin, dieses Ziel zu operationalisieren und aus der Analyse Maßnahmen abzuleiten, die auch kompatibel sind mit Förderprogrammen. Dabei sind die unterschiedlichen Blickwinkel der Institutionen sehr hilfreich, die wie im Fall der Stadt Herten in einer Sicherheitsanalyse zusammengebunden werden können. Mit ihnen gemeinsam können und sollten die integrierten Handlungskonzepte der Sozialen Stadt durch kriminalpräventiv wirksame Maßnahmen ergänzt werden. Dies können auch Perspektiven für junge Menschen am Rande der Gesellschaft sein (Stichwort „Armutsvermeidung“).

Praxisbeispiel
Bonn Neu-Tannenbusch

2008 wurde in Neu-Tannenbusch das integrierte Handlungskonzept unter Federführung des Stadtplanungsamtes erarbeitet – erstmals in Zusammenarbeit mit der Polizei, um ein Konzept zur städtebaulichen Kriminalprävention zu integrieren (Sicherheitsaudit). Dem vorangegangen war ein klares Bekenntnis von Polizei und Stadt Bonn zu der Tatsache, dass die Jugendkriminalität ein existierendes Problem ist, dem es zu begegnen gilt. Für die Analyse und Umsetzung wurde ein externes Büro beauftragt. Neben städtebaulichen Aspekten wurden dabei auch die erforderlichen Maßnahmen im sozialintegrativen (sog. primärpräventiven) Bereich passgenau aufgezeigt und empfohlen, die nicht Gegenstand der polizeilichen Arbeit sind.

Beispielhafte Aufzählung sozialbezogener Maßnahmen, die indirekt kriminalpräventive Wirkungen entfalten:

- frühe Hilfen für Familien (Familienhebamme)
- Werbung für bestehende Angebote gegen häusliche Gewalt
- regelmäßige Qualifikation des Personals in Kitas (Konfliktlösung)
- Sicherung der Schulsozialarbeit
- Qualifikation der Lehrer*innen im Umgang mit Gewalt in der Schule
- Auseinandersetzung mit Schulmüdigkeit und -verweigerung
- Verstetigung von Nachhilfeangeboten
- Bildungsberatung für sogenannte „bildungsferne“ Familien
- Orte für Jugendliche im Wohnumfeld
- Suchtprävention
- Teilhabe ermöglichen (Demokratiekompetenz gegen Radikalisierung)
- Umweltpädagogik im öffentlichen Raum

(vgl. forum kriminalprävention 1/2015, S. 19)

Praxisbeispiel Berliner Platz in Wuppertal-Oberbarmen

Der Berliner Platz ist der zentrale Platz im Quartier. Der Platz ist zugleich Verkehrsknotenpunkt des ÖPNV, Endhaltestelle der Schwebebahn sowie Wochenmarkt- und Kirmesplatz. Seit einigen Jahren wird der Platz jedoch von vielen Personen als Angstraum empfunden und weitgehend gemieden, da das subjektive Sicherheitsempfinden durch das Vorhandensein von marginalisierten Personengruppen (Trinkerszene, Zuwanderer) sowie den Konsum und Handel von Drogen negativ beeinflusst wird. Zudem mindern städtebauliche Defizite und fehlende Investitionen die Aufenthaltsqualität und das Image als Angstraum verfestigt sich.

Der Platz selbst kann aufgrund einer bis Ende 2021 bestehenden Fördermittelbindung nicht umgestaltet werden. In Befragungen wurde deutlich, dass der Berliner Platz als Projektionsfläche für sämtliche Probleme im Quartier dient und die eigentlichen Probleme sich im Umfeld des Platzes befinden. Durch die Umgestaltung des Umfelds des Platzes soll die städtebauliche und sozialräumliche Situation verbessert werden und der Berliner Platz sein Stigma als Angstraum verlieren.

Das Quartiersmanagement führte mehrere Experteninterviews und ca. 300 Befragungen sowie drei öffentliche Veranstaltungen durch, um die Interessen der verschiedenen Bewohnergruppen in die Planungen zur Umgestaltung des Platzes einbeziehen zu können.

Als Erfolgsfaktoren für eine gelungene Umgestaltung des Platzumfelds und die Beseitigung des Angstraums Berliner Platz wurden mehrere Aspekte ausgemacht. Zum einen wird das Quartiersbüro von einem sozialen Träger getragen, somit steht die Gemeinwohlorientierung im Mittelpunkt der Arbeit des Quartiersmanagements. Die durchgeführten Befragungen, Interviews und Veranstaltungen führten dazu, dass große Teile der Bevölkerung in die Planungen einbezogen werden konnten.

*Aus der auf dem Platz vorhandenen Trinkerszene, von der sich viele Bewohner*innen des Quartiers gestört fühlten, wurde ein Sprecher bestimmt, der an Beteiligungsveranstaltungen teilnimmt und mit der Presse spricht. Hierdurch konnte in der restlichen Bevölkerung die Akzeptanz gegenüber der Trinkerszene gesteigert werden, weil gemerkt wurde, dass diese Gruppe ebenfalls ein Interesse an einer verbesserten Situation in ihrem Quartier hat.*

Informationen zur Stiftung Deutsches Forum für Kriminal prävention

Die Stiftung Deutsches Forum zur Kriminalprävention ist eine Stiftung des Bundes und der Länder, die 2001 als Stiftung des bürgerlichen Rechts gegründet wurde. Das Stiftungskuratorium besteht unter anderem aus Vertreter*innen von Wirtschaft, Verbänden, Gewerkschaften, großen Religionsgemeinschaften und kommunalen Spitzenverbänden.

Stiftungszweck ist der gesamtgesellschaftliche Ansatz zur Kriminalprävention in Verbindung mit der polizeilichen Kriminalprävention des Bundes und der Länder. Vorhandenes Wissen soll anwenderorientiert aufbereitet und weitergegeben werden. In diesem Zusammenhang ist es Aufgabe, Maßnahmen zu generieren, die Bürger*innen in die Lage versetzen, an Sicherheitsmaßnahmen zu partizipieren. Beispiel ist die Erweiterung eines KfW-Programms um die Förderung von Investitionen in privaten Einbruchschutz (z. B. Anbringen eines Querriegels an der Haustür). Es erfolgt eine Unterstützung durch einen zinsgünstigen Kredit oder in Form eines Zuschusses. Somit flankiert die Stiftung die polizeiliche Arbeit z. B. durch Finanzmittel.

Ein weiterer großer Schwerpunkt ist das Thema „Entwicklungsförderung und Gewaltprävention“. Diesem Ansatz liegt die Annahme zugrunde, dass „dissoziale Verhaltensprobleme und schwerwiegende Formen von Kriminalität eine Entwicklungsgeschichte aufweisen und sich anbahnende Negativentwicklungen durch frühzeitig einsetzende Förderungen und gezielte Präventionsmaßnahmen unterbrechen lassen“.[4] Die Stiftung kooperiert mit dem Landespräventionsrat in Niedersachsen und hat u. a. oben zitierte Internetseite zu diesem Thema erstellt. Es geht vor allem um Maßnahmen der Primärprävention.

Ein weiterer Aufgabenbereich ist die kommunale Sicherheit: An die Stiftung angegliedert ist das Städtenetzwerk Kriminalprävention mit 25 Mitgliedsstädten mit kriminalpräventiven Räten (u. a. Essen, Düsseldorf, Gelsenkirchen, Bonn). Die Stärke dieses Netzwerks ist der direkte, praxisbezogene Austausch auf kommunaler Ebene (zwischen Ämtern und Kriminalpräventiven Räten). Zur Kommunikation wurde ein offener Emailverteiler eingerichtet, über den z. B. eine Frage nach dem Umgang mit Graffiti auf kurzem Weg kommuniziert werden kann. Das Netzwerk steht auch anderen Städten offen. Erforderlich ist eine Interessensbekundung. Die Mitgliedschaft ist kostenfrei.[5]

[4] *www.kriminalpraevention.de/entwicklungsfoerderung-gewaltpraevention.html; Zugriff am 16.10.2017*

[5] *www.kriminalpraevention.de/staedtenetzwerk.html; Zugriff am 17.10.2017*

Weiterführende Informationen

Wirksame Strategien und Maßnahmen zum Thema Kriminalität und Kriminalprävention sind den jeweiligen Situationen im Stadtteil individuell anzupassen. Praktische Tipps und Unterstützung gibt der „Deutsche Präventionstag“, ein Netzwerk mit jährlich stattfindender Veranstaltung, das das Thema ressortübergreifend, interdisziplinär und in einem breiten gesellschaftlichen Rahmen aufarbeitet: **www.praeventionstag.de**

Die „Grüne Liste“ ordnet Maßnahmen wissenschaftlich geprüft nach Wirksamkeit in Bezug auf Kriminalprävention ein: **www.gruene-liste-praevention.de/nano.cms/datenbank/information**

Unterstützung vor Ort bieten viele Polizeiwachen zum Thema Stadtgestaltung und Kriminalprävention, um die Sicherheitsbedürfnisse unterschiedlicher Nutzergruppen bei baulichen Maßnahmen besser zu berücksichtigen: **www.polizei-beratung.de/themen-und-tipps/staedtebau/nutzen/architekten-und-planer/**

DYNASS (Dynamische Arrangements städtischer Sicherheit) – In der bundesweiten Studie wurden die Stadtplanungs- und Ordnungsämter in allen Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern hinsichtlich der relevanten Sicherheitsakteure in der städtischen Verwaltung, nach ihrer Rolle im Kontext „Sicherheit“ und ihrem Fortbildungsbedarf befragt. So ist ein „Glossar Sicherheit und Stadt“ entstanden, das als PDF abrufbar ist: **www.dynass-projekt.de**

Im Forschungsprojekt „Sicherheit in Bahnhofsbereichen“ (SiBa) sollen neue Konzepte und Herangehensweisen entwickelt werden, um Bahnhöfe und ihr Umfeld sicherer zu gestalten. Ziel ist es, ein integriertes, praxistaugliches Präventions- und Handlungskonzept zu erstellen und die erarbeiteten Präventionsstrategien der Öffentlichkeit zugänglich zu machen: **www.buk.uni-wuppertal.de/projekte/laufende-projekte/siba.html**

Das Projekt „Local institutions against extremism“ setzt sich mit der zunehmenden Radikalisierung von verschiedenen Gruppen auseinander. Dabei geht es um die Stärkung der Handlungsmöglichkeiten auf der lokalen Ebene, in einem europaweit gesteckten Kontext: **efus.eu/en/topics/risks-forms-of-crime/radicalisation/efus/10863/**

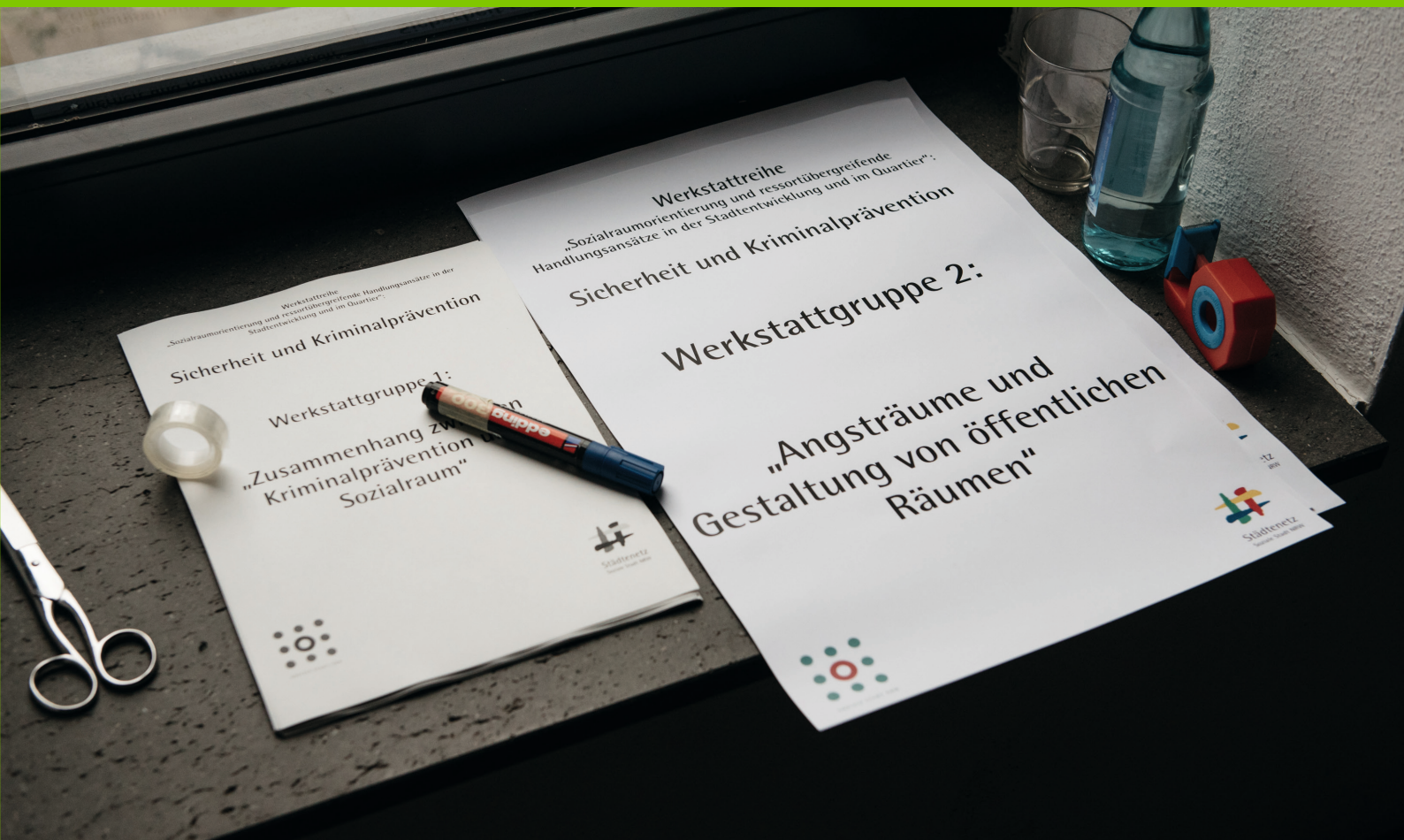
Die Stadt Leipzig hat 2016 eine Bürgerbefragung zum Thema „Sicherheit in Leipzig“ durchgeführt. Der vorliegende Ergebnisbericht enthält unter anderem, für alle nutzbar, den benutzten Fragebogen: **www.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.1_Dez1_Allgemeine_Verwaltung/12_Statistik_und_Wahlen/Stadtforschung/Sicherheit-in-Leipzig-2016.pdf**

Hinweise

Kriminalprävention ist förderfähig. Sicherheitsanalysen und Sicherheitsaudit sind förderfähige Gutachten für die Stadtplanung. Videoüberwachung und Datenspeicherung wird u. a. geregelt durch:

- Bundesdatenschutzgesetz, Datenschutzgesetz NRW, Polizeigesetz NRW
- Grundgesetz

Das Programm
Soziale Stadt NRW
Städtenetz
Soziale Stadt NRW
Manfred Mauß


Werkstattreihe
„Sozialraumorientierung und ressortübergreifende Handlungsansätze in der Stadtentwicklung und im Quartier“:
Sicherheit und Kriminalprävention
Werkstattgruppe 2:
„Angsträume und Gestaltung von öffentlichen Räumen“
Städtenetz
Werkstattreihe
„Sozialraumorientierung und ressortübergreifende Handlungsansätze in der Stadtentwicklung und im Quartier“:
Sicherheit und Kriminalprävention
Werkstattgruppe 1:
„Zusammenhang zwischen Kriminalprävention und Sozialraum“
Städtenetz

Städtenetz
Soziale Stadt NRW

SOZIALE STADT NRW