

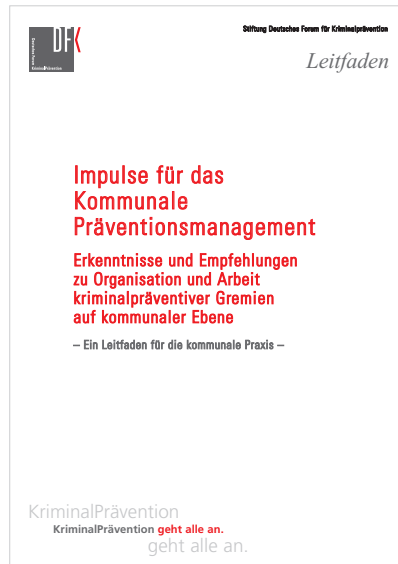
# Impulse für das Kommunale Präventionsmanagement

Erkenntnisse und Empfehlungen  
zu Organisation und Arbeit  
kriminalpräventiver Gremien  
auf kommunaler Ebene

- Ein Leitfaden für die kommunale Praxis -



Heute für ein **besseres** Morgen.



Titelseite 1. Auflage (2006)

Herausgeber:  
Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK)  
c/o Bundesministerium des Innern  
Graurheindorfer Straße 198, 53117 Bonn

2. vollständig überarbeitete Auflage  
© Copyright 09/2012 by DFK, Bonn  
Alle Rechte vorbehalten

## Impulse für das Kommunale Präventionsmanagement

Erkenntnisse und Empfehlungen  
zu Organisation und Arbeit  
kriminalpräventiver Gremien  
auf kommunaler Ebene

- Ein Leitfaden für die kommunale Praxis -

### Autoren:

Marcus Kober M.A.  
Europäisches Zentrum für Kriminalprävention e.V. (EZK),  
[www.ezkev.de](http://www.ezkev.de)  
Wolfgang Kahl  
Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK)  
[www.kriminalpraevention.de](http://www.kriminalpraevention.de)

Heute für ein **besseres** Morgen.

<b>1 Vorwort: Zielsetzung und Historie des Leitfadens .....</b>	<b>2</b>
<b>2 Zum Konzept der kommunalen Kriminalprävention: Entstehung und Gegenstand .....</b>	<b>5</b>
<b>3 Strukturprinzipien der Kommunalen Kriminalprävention .....</b>	<b>12</b>
3.1 Ressortübergreifender Kooperationsansatz .....	12
3.2 Governance, Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeit .....	16
3.3 „Bürgermeisterpflicht“ .....	28
<b>4 Implementierungsempfehlungen, Organisationsprinzipien und Planungsgrundsätze .....</b>	<b>30</b>
4.1 Institutionalisierungsbereitschaft der Beteiligten .....	30
4.2 Problemanalyse und Ursachenorientierung .....	33
4.3 Zielsetzungen, Themenfindung und kompetenzorientierte Aufgabenwahrnehmung .....	35
4.4 Organisationsaufbau .....	39
4.5 Stadtteilgremien .....	44
4.6 Konzepte der Sozialraumorientierung .....	46
4.7 Geschäftsführung, Koordination und Vernetzung .....	53
4.8 Evaluation .....	57
4.9 Finanzierung .....	58
<b>5 Fazit: Schlussfolgerungen, Empfehlungen und Perspektiven zur Qualifizierung von Kommunaler Kriminalprävention .....</b>	<b>60</b>
5.1 Schlussfolgerungen .....	60
5.2 Thesen und Empfehlungen .....	62
5.3 Nachwort: Perspektiven .....	64
<b>6 Literaturverzeichnis .....</b>	<b>67</b>

## 1 Vorwort: Zielsetzung und Historie des Leitfadens

Kommunale Kriminalprävention ist vielerorts fest etabliert und konsolidiert. Andernorts zeigt sich Interesse am Konzept und an einer professionellen Umsetzung. Die Idee der kooperativen Prävention und Sicherheitsgewährleistung hatte auf der kommunalen Ebene seit Beginn der 1990er Jahre einen enormen Auftrieb erfahren. Eine Vielzahl von Gremien, Initiativen und Bündnissen konstituierten sich mit dem mehr oder weniger erklärten Ziel, zur Vorbeugung von Kriminalität auf kommunaler Ebene beitragen zu wollen. Angesichts eines sehr heterogenen Spektrums verschiedenster Organisationsformen und einer großen Bandbreite inhaltlicher Ausrichtungen mehren sich jedoch auch kritische Beiträge.<sup>1</sup>

Einmal wird auf eine Verwässerung und Erosion des Konzeptes der kommunalen Kriminalprävention hingewiesen, von anderer Seite eine kriminalpolitische Vereinnahmung der Sozialen Arbeit - insbesondere im Kinder- und Jugendbereich – befürchtet und schließlich gibt es Zweifel an der Richtigkeit des konzeptionellen Ansatzes in seinem vorrangigen Bezug zum Handlungsfeld öffentlicher Sicherheit (und Ordnung).

Anfangs waren es in den 1990er Jahren veränderte, am Leitbild der Bürgernähe orientierte Formen der Polizeiarbeit (community policing), die zunehmend örtliche Institutionen und Akteure in die Sicherheitsvorsorge integrierten. 20 Jahre später kann von einem eigenständigen kommunalpolitischen Ansatz gesprochen werden, bei dem die Polizei mit einbezogen wird, allerdings seltener federführend agiert.

2005 hatte die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK) – nach verdienstvoller Vorarbeit des Autoren Marcus Kober sowie der Präventionspraktiker vom „Städtenetzwerk Kriminalprävention“ – einen Leitfaden für das kommunale Präventionsmanagement herausgegeben, der in den Folgejahren kontinuierlich und häufig nachgefragt wurde.

Zwischenzeitlich haben Wissenschaftler unterschiedlicher Disziplinen (etwa Soziologie, Psychologie, Kriminologie, Politikwissenschaft, Geografie und Stadtplanung) die bisherige Präventionspraxis empirisch untersucht und auch den langjährigen Fachdiskurs dazu ausgewertet.

Das Wissen um wiederkehrende Struktur- und Ablaufmuster, Themenschwerpunkte sowie

<sup>1</sup> Fundstellen / Literaturhinweise sind im Hauptteil jeweils aufgeführt.

auch Konzeptions- und Handlungsdefizite ist seither enorm angestiegen und wird aktuell in den Ergebnissen des Forschungsprojektes „**KoSiPol - Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt**“ (vgl. Frevel u. Kober 2012) detailliert erörtert und zusammengefasst.

Vor diesem Hintergrund und anlässlich der nach wie vor bestehenden Nachfrage nach dem seit einiger Zeit vergriffenen Leitfaden ist es nun gelungen, ebenfalls aktualisierte und neue Impulse für die präventive Arbeit auf kommunaler Ebene zu entwickeln und herauszugeben. Die vorliegende Handreichung bietet Entscheidungsträgern und Präventionsfachleuten zumeist klare Orientierung, eröffnet aber auch Reflexionsräume mit Anregungen für modifizierte bzw. neue Herangehensweisen.

Die Notwendigkeit kooperativer Gestaltung gesellschaftlicher Lebensbereiche ist allerorts offenkundig und wird bei nahezu jeder Gelegenheit als Problemlösungserfordernis beschworen, dennoch zeigen sich erhebliche Schwierigkeiten, gelingende Kooperationen zu verwirklichen. Strukturierung und Institutionalisierung scheinen keine hinreichenden Bedingungen zu sein, um zielgerichtet, verständlich und verlässlich zusammenzuarbeiten. Nach wie vor zeigt sich eine Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit.

**Zwei Aspekte**, die im Hauptteil ausführlicher diskutiert werden, sind an dieser Stelle hervorgehoben, um **Entwicklungsmöglichkeiten** für die kommunale Präventionsarbeit aufzuzeigen.

**Erstens: Funktionierende Kooperation** zwischen unterschiedlich verfassten und eingebundenen Akteuren kann nicht per se vorausgesetzt werden und entsteht erst durch Verhaltensänderungen insbesondere derjenigen Partner, die entweder in hierarchischen und bürokratischen Zuständigkeitsgrenzen sozialisiert sind oder aber kaum strukturiert arbeiten. Bei der Institutionalisierung sollte daher eine **aufbauorganisatorische Gestaltung immer um partnerschaftliche, systematische und transparente Regeln zu Verfahrensabläufen ergänzt** werden („Verhaltensänderung durch Verfahren“). Um Handlungslogik, -möglichkeiten und -grenzen der Partner kennenlernen und berücksichtigen zu können, empfiehlt es sich, die Klärungen zum **Kooperationsmanagement** gemeinsam und gründlich vorzunehmen. Vertrauensbildung wird damit erleichtert. Routinen, Gewohnheiten, Deutungsmuster und Mentalitäten können sich schneller wandeln. Zusammenarbeit wird schließlich effektiv und verlässlich. Im niedersächsischen Modellversuch „**SPIN – Sozialräumliche Prävention in Netzwerken**“ werden gegenwärtig an mehreren Standorten Erkenntnisse dazu gewonnen, wie Präventionsarbeit in einer systematischen Verfahrensweise geplant, vorbereitet, umgesetzt und evaluiert werden kann.

**Zweitens:** Kooperationsbereitschaft und –fähigkeit hängen stark davon ab, dass die relevanten Akteure von den zu lösenden Problemen betroffen sind und die Erfolge eines koordinierten Engagements auch unmittelbar wahrgenommen werden können. Eine Begrenzung der Handlungsräume auf überschaubare Gebiete wie kleine Stadtteile und Quartiere wird daher empfohlen, damit einhergehend allerdings auch eine Erweiterung der Kooperationsaufgaben auf andere wesentliche ortsbezogene Herausforderungen im Sinne eines **Sozialraummanagements**. Im Quartier werden Gewalt- und Kriminalitätsbelastungen virulent, dort manifestieren sich ihre Entstehungsbedingungen. Ursachenkomplexität und die Bedeutung vielfältiger Präventionsansätze in unterschiedlichen Handlungsfeldern wird nachvollziehbar. Es gilt, die lokalen Ressourcen zu mobilisieren und solidarisch durch andere Verantwortungsebenen zu unterstützen, um das soziale Gefüge in Familien, Nachbarschaften, Cliquen, KITAS und Schulen zu stärken. Die Idee „**kiezorientierter sozialer Prävention**“ wurde bereits 1996 als „**Berliner Modell**“ entwickelt und hat in den Stadtteilen unterschiedliche Verläufe gezeigt. 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, um notwendige Ressourcenbündelungen und breite Beteiligungs- und Kooperationsformen zu gewährleisten.

Im Folgenden werden der Praxis **Orientierungen und Impulse** angeboten, die den interessierten Akteuren eine intensive Auseinandersetzung zu Zielsetzung und Reichweite des Ansatzes, zum passenden organisatorischen Zuschnitt, zu Beteiligungen und Management erleichtern sollen - sowie mithin nicht als „Blaupausen“ zu verstehen sind.

Wir wünschen den Lesern/innen eine ertragreiche Lektüre und eine erfolgreiche Präventionsarbeit.

*Marcus Kober (Münster) und Wolfgang Kahl (Bonn) im September 2012*

## 2 Zum Konzept der kommunalen Kriminalprävention: Entstehung und Gegenstand

Bereits seit Ende der 80er Jahre wird die Bedeutung der kommunalen Ebene in einem gesellschaftlichen Gesamtkonzept der vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung hervorgehoben.<sup>2</sup> Eine Untersuchung des Bundeskriminalamtes kam 1987 (nach Befragung von 103 Städten) noch zu dem Ergebnis, dass „... kaum systematische, amts- und ressortübergreifende Präventionsstrategien der befragten Städte konstatiert werden [können].“<sup>3</sup> Eine Ausnahme stellt zu diesem Zeitpunkt die Stadt Neumünster dar, wo sich bereits 1988 auf Empfehlung einer Gutachterkommission ein ständiger Arbeitskreis konstituiert hatte, der seit 1992 unter der Bezeichnung „Rat für Kriminalitätsprävention“ firmierte.<sup>4</sup> In den folgenden Jahren kam es zu einer rasch steigenden Zahl von Gründungen kriminalpräventiv ausgerichteter Gremien auf kommunaler Ebene, deren genaue aktuelle Anzahl nur schwer zu beziffern ist. Mit ursächlich dafür sind u.a. das Fehlen einer gemeinsamen Definition des Präventionsbegriffes, uneinheitliche Kriterien zur Kennzeichnung von Angeboten sowie bisweilen fehlende Zugangswege. Je nach Art des methodischen Vorgehens<sup>5</sup> wird die Zahl lokaler Präventionsgremien mit 960<sup>6</sup> bis zu etwa 2.000<sup>7</sup> angegeben. In verschiedenen Bundesländern wurde die Gründungswelle der letzten Jahre durch entsprechende Initiativen der Bundesländer in Form von Gesetzen, Erlassen oder Unterstützungsleistungen mit befördert.<sup>8</sup>

<sup>2</sup> Werner Vahlenkamp (1989): Kriminalitätsvorbeugung auf kommunaler Ebene – Bericht des Kriminalistischen Instituts im Bundeskriminalamt, Wiesbaden.

Andreas Ammer (2000): Kommunale Kriminalitätsprophylaxe, Mainz, S. 21.

<sup>3</sup> Ders.: S. 20.

<sup>4</sup> Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein (Hrsg.) (1993): „Kriminalitätsvorbeugung geht alle an“, Dokumentationsreihe Band 3, Kiel, S. 16.

<sup>5</sup> Quantitative Erhebungen zur Ermittlung lokaler Präventionsaktivitäten basieren in methodischer Hinsicht im Wesentlichen entweder auf der Analyse eher unstrukturierter „Bring-Informationen“ themenbezogener Datenbanken (Infopool Prävention des Bundeskriminalamtes, PräVIS) oder freiwilliger „Hol-Informationen“ strukturierter Befragungen. Vgl. Bernhard Frevel (Hrsg.) (2007): Kooperative Sicherheitspolitik in Mittelstädten. Studien zu Ordnungspartnerschaften und Kriminalpräventiven Räten, Frankfurt, S. 122.

<sup>6</sup> Verena Schreiber (2007): Lokale Präventionsgremien in Deutschland, Frankfurt, S. 22.

<sup>7</sup> Bundesministerium des Inneren/Bundesministerium der Justiz (Hg.) (2006): Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht, S. 672.

<sup>8</sup> Vgl. Norbert Pütter (2006): Polizei und kommunale Kriminalprävention. Formen und Folgen polizeilicher Präventionsarbeit in den Gremien, Frankfurt, S. 33 f. m.w.N.

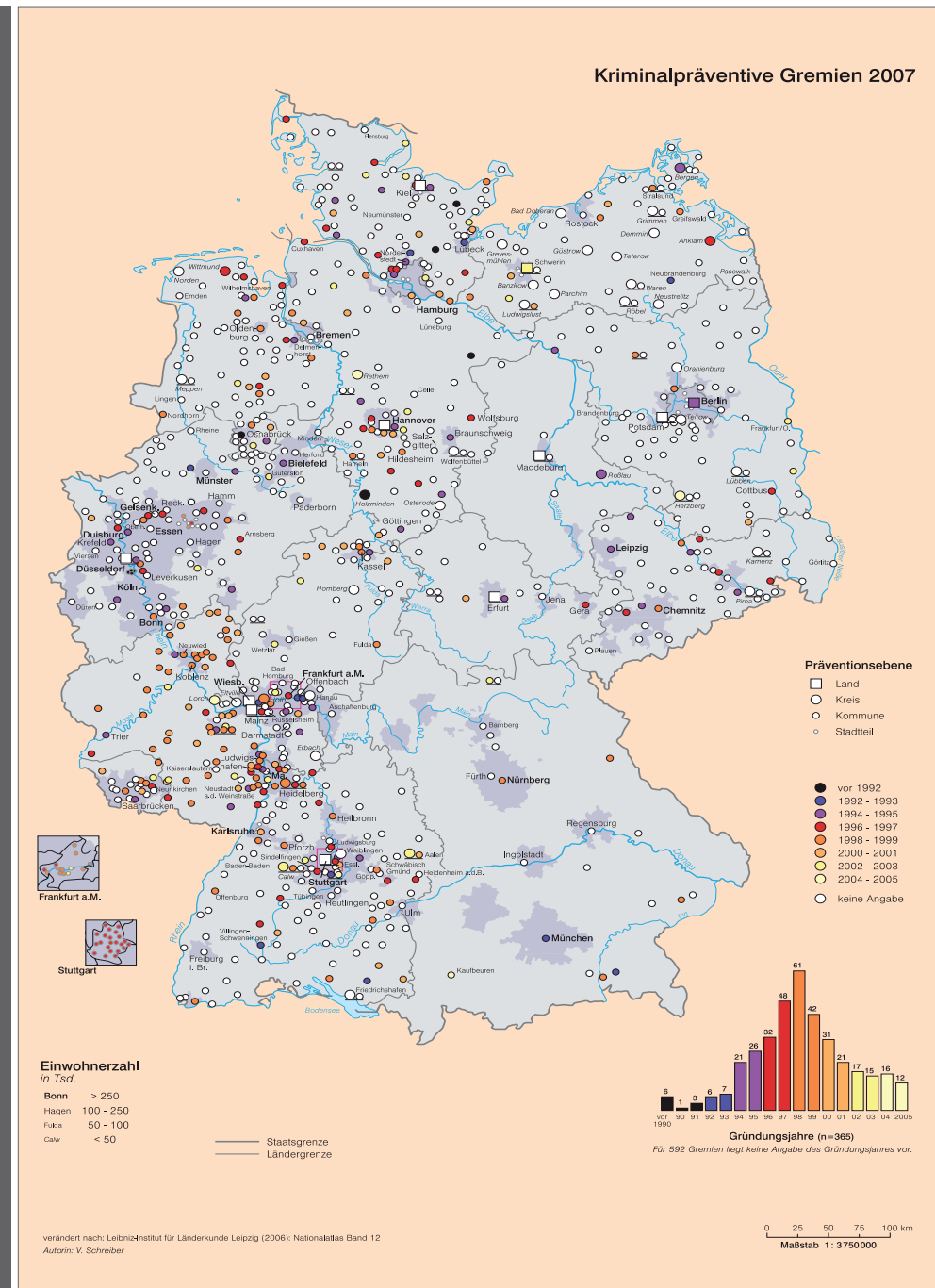


Abbildung 1: Kriminalpräventive Gremien in Deutschland (Schreiber 2007, S. 23)

Hinsichtlich der räumlichen Verteilung von Präventionsgremien auf die Bundesländer kommt Schreiber (2007, 24) zu dem Ergebnis, dass Niedersachsen und Baden-Württemberg mit jeweils mehr als 150 Gremien die meisten lokalen Präventionsnetzwerke aufweisen, deren Verbreitung im Verhältnis zur Anzahl von Gebietskörperschaften hingegen im Saarland und in Nordrhein-Westfalen am höchsten ist (vgl. Abb. 1).

Mit ursächlich für die Gründung und Verbreitung von Präventionsgremien sind kriminalpolitische Entwicklungstendenzen hin zu einer stärkeren paradigmatischen Gewichtung gesellschaftlicher Kriminalprävention, basierend auf der Erkenntnis, dass sich Kriminalität dauerhaft nicht allein repressiv wirksam bekämpfen lässt.<sup>9</sup> Vielmehr muss Kriminalitätsvorbeugung Vorrang vor reaktiven Bekämpfungsstrategien haben, weil letztere nicht auf die Ursachen von Kriminalität einwirken. Es ist daher sinnvoller, Straftaten erst gar nicht entstehen und geschehen zu lassen, als sie nach ihrem Geschehen zu ahnden.<sup>10</sup> Aus einer umfassenderen ökonomischen Perspektive spricht für die (kommunale) Kriminalprävention auch die Vermutung einer besseren Kosten-Nutzen-Relation sowohl unter volkswirtschaftlichen als auch unter sozialen Aspekten.

Die Kompensation mannigfaltiger Folge- und Begleitschäden, die durch Straftaten verursacht werden und darüber hinaus durch Strafverfolgung und Rechtsprechung entstehen, dürften höher sein als die Kosten für primäre und sekundäre Prävention.<sup>11</sup> Als wirkungsmächtig haben sich außerdem zwei gesellschaftlich relevante Aspekte erwiesen. Zum einen war dies die Rückforderung (gesamt-) gesellschaftlicher Verantwortlichkeit für Kriminalität, zum anderen eine kriminalpolitische Fokussierung auf die Kriminalitätsfurcht in der Gesellschaft.<sup>12</sup> Mit dieser Entwicklung einher ging die Wiederentdeckung der Gemeinde als räumlichem Bezugsrahmen für Prävention, weil dort soziale, kulturelle, wirtschaftliche und infrastrukturelle Bedingungsfaktoren für Alltagskriminalität verortet werden können.

<sup>9</sup> Vgl. Jürgen Stock (2001): Kriminalprävention in Deutschland. Eine Strukturskizze, forum kriminalprävention 1/2001, S. 12.

<sup>10</sup> Zu diesem „logischen Vorsprung“ der Prävention: Thomas Trenczek / Hartmut Pfeiffer (1996): Kommunale Kriminalprävention – Paradigmenwechsel und Wiederentdeckung alter Weisheiten, Bonn, S. 13.

<sup>11</sup> Wolfgang Heinz (1997): Kriminalpolitik, Bürger und Kommune, In: Helmut Kury (Hrsg.): Konzepte kommunaler Kriminalprävention, Freiburg, S. 42.

<sup>12</sup> Vgl. Heribert Ostendorf (1996): Von der Repression zur Prävention – rechtliche, kriminologische und gesellschaftliche Aspekte eines Paradigmenwechsels, In: Thomas Trenczek / Hartmut Pfeiffer: a.a.O., S. 35.

Als die wichtigsten Ziele kommunaler Präventionsgremien oder -initiativen werden zumeist einer oder mehrere der folgenden Aspekte benannt:

- die quantitative und qualitative Reduzierung von Kriminalität,
- eine Erhöhung des subjektiven Sicherheitsgefühls in der Bevölkerung,
- der Abbau kriminogener Strukturen,
- die positive Beeinflussung des sozialen Klimas in der Kommune,<sup>13</sup>
- sowie die Förderung eines rationalen Umgangs mit Kriminalität.<sup>14</sup>

In enger Korrespondenz zu dieser paradigmatischen Ausrichtung steht die Rezeption der angelsächsischen Polizeistrategie des „Community Policing“ in Deutschland. Mit dem Schlagwort der „Bürger- oder Gemeinwesenorientierung“ sind eine stärkere Ausrichtung der Polizei an den Sicherheitsbedürfnissen der Bevölkerung sowie eine kooperative Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung verbunden.

Mitbestimmend für diesen paradigmatischen Wandel war zum einen die Erkenntnis, dass eine steigende Kriminalitätsbelastung, insbesondere im Bereich von Massendelikten mit repressiven Strategien (alleine) nicht wirksam entgegengewirkt werden kann. Als weiterer Einflussfaktor können knapper werdende öffentliche Haushalte angesehen werden, die dem materiellen und personellen Wachstum der Polizeien erkennbare Grenzen setzte.<sup>15</sup> Das **Konzept „bürgerlicher“ Polizeiarbeit** weist zentrale Schnittmengen und Berührungspunkte zur kommunalen Kriminalprävention auf.<sup>16</sup> Der Polizei kam auf Grund dieser konzeptionellen Nähe bereits früh eine zentrale Bedeutung bei der Besetzung und Konstituierung kommunaler Präventionsgremien zu.

<sup>13</sup> Siehe zu diesem und den vorgenannten Zielen des Konzeptes Norbert Pütter (2006): a.a.O., S. 10 m.w.N.

<sup>14</sup> Joachim Jäger (1996): System Kriminalprävention: Die Rolle der Polizei, In: Trenczek / Pfeiffer: a.a.O., S. 323.

<sup>15</sup> Vgl. Norbert Pütter (2006): Polizei und kommunale Kriminalprävention, S. 9 f.

<sup>16</sup> Mit kritischen Anmerkungen zum diesem Konzept: Norbert Pütter (1999): Bürgerorientierte Polizeiarbeit. Gegenwärtige Tendenzen, CILIP 3/99, S. 28 (38).

Nach internationalem Vorbild hat sich auch in Deutschland eine dreistufige Aufbaustruktur des Systems Kriminalprävention entwickelt.<sup>17</sup> Auf nationaler Ebene gibt es seit Juni 2001 das *Deutsche Forum für Kriminalprävention*, eine Stiftung des bürgerlichen Rechts. In mehreren Bundesländern haben sich Präventionsgremien konstituiert, die u.a. auf Grund der Länderhoheit auf verschiedene Gründungs- und Entstehungsprozesse zurückblicken und in ihrer Arbeit unterschiedliche Schwerpunktsetzungen verfolgen.<sup>18</sup> Gemeinsames Ziel aller Landespräventionsräte und des DFK ist die Aktivierung und Unterstützung (und wo möglich Koordinierung) der kommunalen Ebene in Fragen der Institutionalisierung, der strategischen Ausrichtung sowie der praktischen Präventionsarbeit. Die kriminalpolitische Ausrichtung der Länder hinsichtlich der Kriminalprävention spiegelt sich in quantitativer wie qualitativer Hinsicht zumeist auch auf kommunaler Ebene wider.<sup>19</sup> Den Städten und Gemeinden fällt im Gesamtsystem Kriminalprävention eine zentrale Schlüsselrolle zu. Jeder Einflussfaktor bei der Entstehung von Kriminalität bietet grundsätzlich Ansatzpunkte zu deren Vorbeugung. Möglichst frühzeitig, nachhaltig und kausalitätsbezogen sollten Interventionen primär dort ansetzen, wo Kriminalität entsteht.<sup>20</sup>

Durch eine verstärkte Ausrichtung an der (subjektiven) Kriminalitätsfurcht der Bevölkerung entsteht politischer Handlungsdruck als erstes und besonders unmittelbar in den Kommunen. Zudem wächst verstärkt auch die Erkenntnis, dass sich die objektive Kriminalitätsbelastung und das subjektive Unsicherheitsempfinden – in wahrscheinlich wachsendem Maße – in ihren Auswirkungen auf die Lebensqualität als Standortfaktor erweisen könnten. Um die Gemeinden in die Lage zu versetzen, diesen Herausforderungen der vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung gewachsen zu sein, wurden in Wissenschaft und Institutionen zeitgleich Konzepte unterschiedlicher Reichweite mit dem Ziel einer rationalen kommunalen Kriminalpolitik entwickelt.

<sup>17</sup> Einen solchen Aufbau beinhaltet auch die Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates R (87) 19.

<sup>18</sup> Vgl. zur frühen Entstehung von Präventionsgremien in einzelnen Bundesländern: Gisbert van Elsbergen (1998): Die Bundesrepublik Deutschland im Spiegel ihrer Präventionsaktivitäten, Europäische Beiträge zur Kriminalprävention 3/98, S. 1.

<sup>19</sup> Wiebke Steffen (2005): Gremien Kommunaler Kriminalprävention – Bestandsaufnahme und Perspektive, In: Bannenberg / Coester/ Marks (Hrsg.): Kommunale Kriminalprävention. Ausgewählte Beiträge des 9. Deutschen Präventionstages, Mönchengladbach, S. 159.

<sup>20</sup> Joachim Jäger (1996): Kommunale Selbstverwaltung und Kriminalprävention, In: Konrad Adenauer Stiftung (1996): Kriminalität in Städten und Gemeinden – Herausforderung kommunaler Kriminalpolitik, Sankt Augustin, S. 24.

Ausgehend von der **lokalen Orientierung** sind **ressortübergreifende Vernetzung** und **Bürgerpartizipation**<sup>21</sup> bedeutsame **Konzeptelemente bzw. Strukturprinzipien** („Drei Säulen“ der Kommunalen Kriminalprävention).

Zu den **typischen Aufgabenfeldern** im Rahmen der Kommunalen Kriminalprävention zählen<sup>22</sup>:

- differenzierte **Sicherheitsanalysen** auf lokaler Ebene,
- die Ermittlung von Kriminalitätsschwerpunkten in räumlicher und deliktischer Hinsicht,
- die Entwicklung angepasster **Präventionsstrategien und -konzepte**,
- die Umsetzung und **Koordination** von Präventionsmaßnahmen durch die Einrichtung von themen- oder ortsbezogenen **Arbeitsgruppen**,
- die Unterstützung und **Vernetzung** bereits bestehender Präventionsbemühungen,
- der Informationsaustausch mit anderen Akteuren,
- die **Öffentlichkeitsarbeit** sowie Aufklärung und Information,
- die **Beratung** und Information **der politisch Verantwortlichen**,
- **Projektmanagement und -begleitung sowie Evaluierung**.

Wenngleich bereits die theoretische Auseinandersetzung mit dem Thema der kommunalen Kriminalprävention sowie mit deren ersten konkreten Ausformungen kritisch begleitet wurden, so mehren sich doch kritische Kommentare und Bestandsaufnahmen, die u.a. eine zunehmende Konturlosigkeit des Begriffes der Kommunalen Kriminalprävention beklagen, die dazu beitragen könne, dass die Relevanz und Akzeptanz dieses kriminalpolitischen Ansatzes zu schwinden droht.<sup>23</sup> Einen Überblick ausgewählter Problemfelder und Risiken des Konzeptes in seiner praktischen Umsetzung zeigt Abbildung 2.

<sup>21</sup> Wiebke Steffen (2005): a.a.O. S. 157.

<sup>22</sup> Landeskriminalamt Baden-Württemberg (1996): Kommunale Kriminalprävention, Stuttgart, S. 37.

<sup>23</sup> Mit einer Vielzahl weiterer Strukturdefizite beispielsweise: Michael Jasch (2003): Kommunale Kriminalprävention in der Krise, In: MschrKrim Heft 6, S. 414.

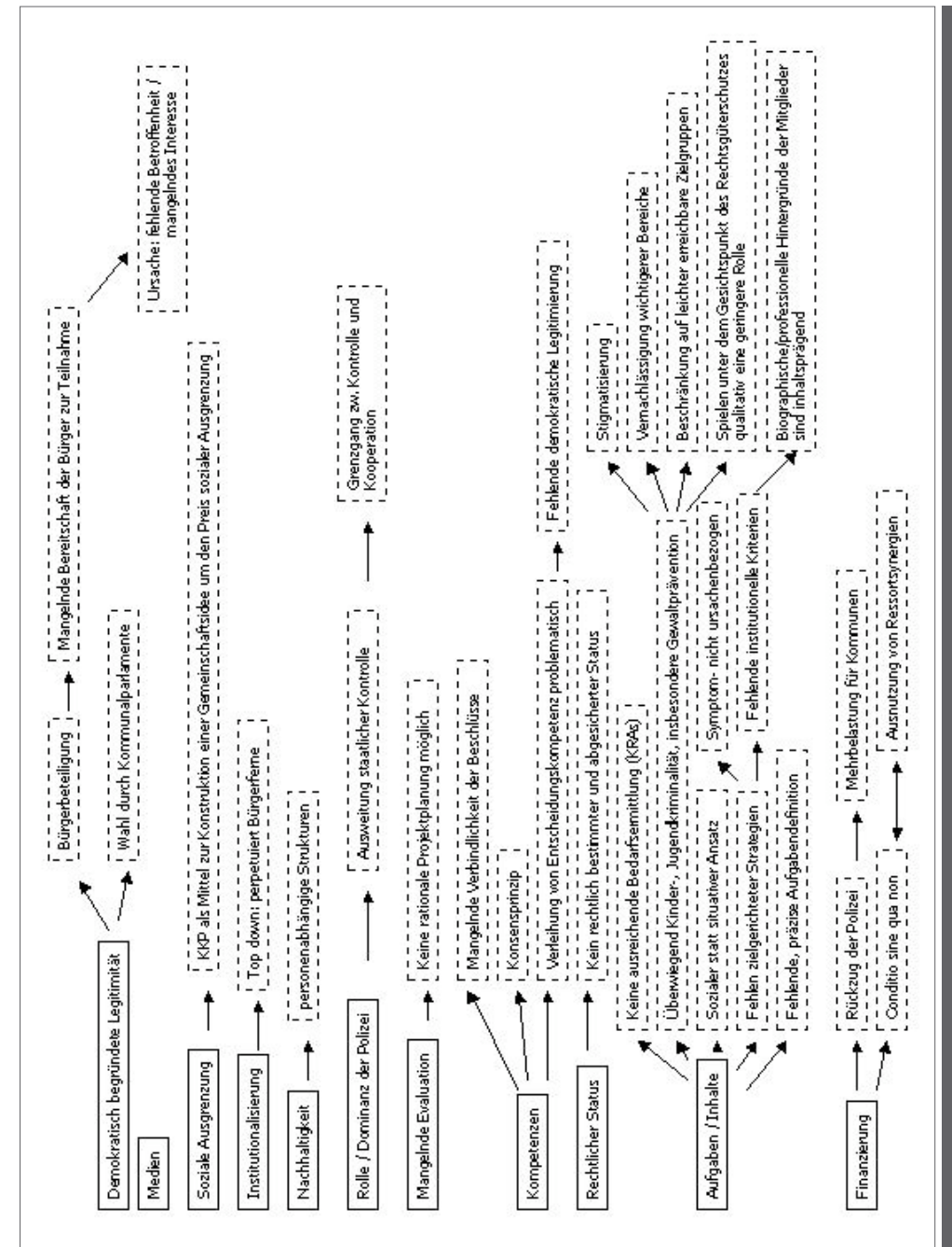


Abbildung 2: Kritikanalysen und Probleme der Kommunalen Kriminalprävention



### 3 Strukturprinzipien der Kommunalen Kriminalprävention

Für erste aufbau- und ablauforganisatorische Analysen und Vorschläge zur Gestaltung der kommunalen Präventionsarbeit konnten in der letzten Dekade des 20. Jahrhunderts Erfahrungen und Erkenntnisse vor allem aus dem europäischen Ausland herangezogen werden. Eine grundsätzliche Schlussfolgerung dieser Analysen lautete, dass es keine ideal-typischen Muster für die Organisation kriminalpräventiver Gremien auf lokaler Ebene gebe, weshalb die Frage nach der besten Art der Einführung von Kriminalitätsverhütung in Deutschland offen bleiben müsse.<sup>24</sup> Dennoch wurden bereits Anfang der 90er Jahre einige grundlegende Strukturprinzipien formuliert, die bis heute für die Organisation kommunaler Gremien nicht an Relevanz verloren haben. Drei dieser Grundsätze für die Fundierung der Kriminalprävention auf örtlicher Ebene sollen im Folgenden zunächst vorgestellt und hinsichtlich ihrer praktischen Umsetzung beleuchtet werden. Im Anschluss daran werden ausgewählte konkrete Empfehlungen zur Implementierung und Arbeit kommunaler Präventionsgremien dargestellt und erörtert.

Es gibt keine idealtypische Organisationsform für kommunale Präventionsgremien. Grundlegende Strukturprinzipien sind:

1. Ressortübergreifender Kooperationsansatz
2. Bürgerbeteiligung/Öffentlichkeit
3. „Bürgermeisterpflicht“

Diese werden im Folgenden durch konkrete Implementierungsempfehlungen, Organisationsprinzipien und Planungsgrundsätze ergänzt.

#### 3.1 Ressortübergreifender Kooperationsansatz

Kriminalitätsverhütung auf kommunaler Ebene stellt wegen der Vielschichtigkeit möglicher Einflussfaktoren eine **Querschnittsaufgabe** dar, zu deren Bewältigung ein breites Spektrum

<sup>24</sup> Einen synoptischen Überblick kriminalpräventiver Projekte in Europa sowie daraus abgeleitete Empfehlungen gibt z.B.: Helmut Koetzsche (1994): Projekte der Kriminalitätsverhütung in Deutschland, Belgien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien und Niederlande; In: Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein: Dokumentationsreihe Band 4, Kiel, S. 14.

professionellen Sachverständes relevant ist.<sup>25</sup> Als Akteure kommen neben der Polizei sowie den verschiedenen Fachressorts der Kommunalverwaltungen eine große Zahl weiterer ziviler Institutionen in den Städten und Gemeinden in Frage. Für die Kommunalverwaltungen stellen Aspekte der Kriminalprävention keine genuin neue Aufgabe dar, vielmehr wurden relevante Einflussfaktoren auf kommunaler Ebene in vielerlei Hinsicht zumindest als ein Nebenprodukt der sonstigen Aufgabenerfüllung auch in der Vergangenheit mitberücksichtigt, ohne themenspezifisch etikettiert worden zu sein.

Die Kennzeichnung der Kriminalprävention als Querschnittsaufgabe bedeutet in erster Linie, vorhandene Tätigkeitsfelder „[...] in ihrer kriminalpräventiven Bedeutung zu erkennen, sie durch Vernetzung vorhandener Ressourcen effizienter und effektiver zu erfüllen und die Nebenwirkungen kommunalen Handelns in kriminalpräventiver Hinsicht mitzubedenken [...]“ (Heinz 1997, S. 86).

Hinsichtlich der **Zusammensetzung örtlicher Präventionsgremien** bedeutet dies, dass der Vielfalt kriminogener Entstehungsbedingungen und der Entwicklung entsprechender präventiver Maßnahmen durch die Zusammenführung einer möglichst großen Zahl relevanter Träger der formellen und informellen Sozialkontrolle Rechnung getragen werden sollte. Die verschiedenen Ressorts der Kommunalverwaltungen verfügen zumeist über fach- und orts-spezifische 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 beispielsweise (Wohlfahrts-) Verbände, Kirchen, Schulen, Vereine, Medien, Wirtschaftvertreter u.v.m.<sup>27</sup> Grundsätzlich steigt die Notwendigkeit einer ressort- und akteursübergreifenden zielgerichteten Zusammenarbeit mit dem Grad der Komplexität der zu

<sup>25</sup> Joachim Jäger (1993): Kriminalitätsverhütung in Kreis und Kommune, In: Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein (1993): Dokumentationsreihe Band 1, Kiel, S. 14.

<sup>26</sup> Vgl. Landeskriminalamt Baden-Württemberg (1996): S. 28 f.

<sup>27</sup> Einen exemplarischen Überblick möglicher Gremienmitglieder gibt Andreas Ammer (1993): Kommunale Kriminalprävention – Chancen durch kommunale Räte für Kriminalitätsverhütung, In: Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein (1993): Dokumentationsreihe Band 2, Kiel, S. 31.

lösenden Probleme.<sup>28</sup> Während beispielsweise Formen der Alltagskriminalität wie z.B. Taschendiebstahl durch die bilaterale Zusammenarbeit von Polizei und Ordnungsamt mitunter situativ erfolgreich entgegengewirkt werden kann, erfordern komplexere Phänomene z.B. im Bereich der Jugendkriminalität das Zusammenwirken einer Vielzahl von Professionen, um Ursachenzusammenhänge präventiv nachhaltig beeinflussen zu können.

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.<sup>29</sup> Synergetische Einsparungen können sich auch durch die Vermeidung von Mehrfachbearbeitungen erzielen lassen, wenn sachliche Schnittmengen explizit vereinbart und koordiniert werden.

In der Praxis fehlt es jedoch vielfach an der notwendigen **Koordination**.<sup>30</sup> Bereits die Vernetzung als solche stellt aufgrund der unterschiedlichen Handlungslogiken und Eigenständigkeiten der beteiligten Akteure eine nicht zu unterschätzende Herausforderung dar.<sup>31</sup> Umso bedeutsamer erscheint es daher, die notwendigen Rahmenbedingungen und Instrumente für eine effektive Koordination zur Verfügung zu stellen.

<sup>28</sup> Diesen Zusammenhang von Netzwerkstrukturen und erkannten Handlungsbedürfnissen stellen Tilo Görl und Elisabeth Holtmann am Beispiel kommunaler Präventionsgremien in Brandenburg heraus. In: Landespräventionsrat Brandenburg (2004): Gewalt und Fremdenfeindlichkeit, Potsdam, S. 69.

<sup>29</sup> Verschiedene Beispiele solcher Einsparpotentiale liefert Joachim Jäger (1993): S. 9.

<sup>30</sup> Wiebke Steffen (2004): Kommunale Kriminalprävention – Eine Erfolgsstory? forum kriminalprävention 4/2004, S. 20.

<sup>31</sup> Sylvia Lustig / Günter Braun: Interdisziplinäre kriminalpräventive Netzwerke. Ausgewählte Leitlinien für die Praxis, forum kriminalprävention 5/2002, S. 12.

Eine quantitative Untersuchung der Präventionslandschaft in Deutschland kommt, wie Abbildung 3 illustriert, zu dem Ergebnis, dass die vorhandenen Gremien ein breites Spektrum lokaler Instanzen integrieren.

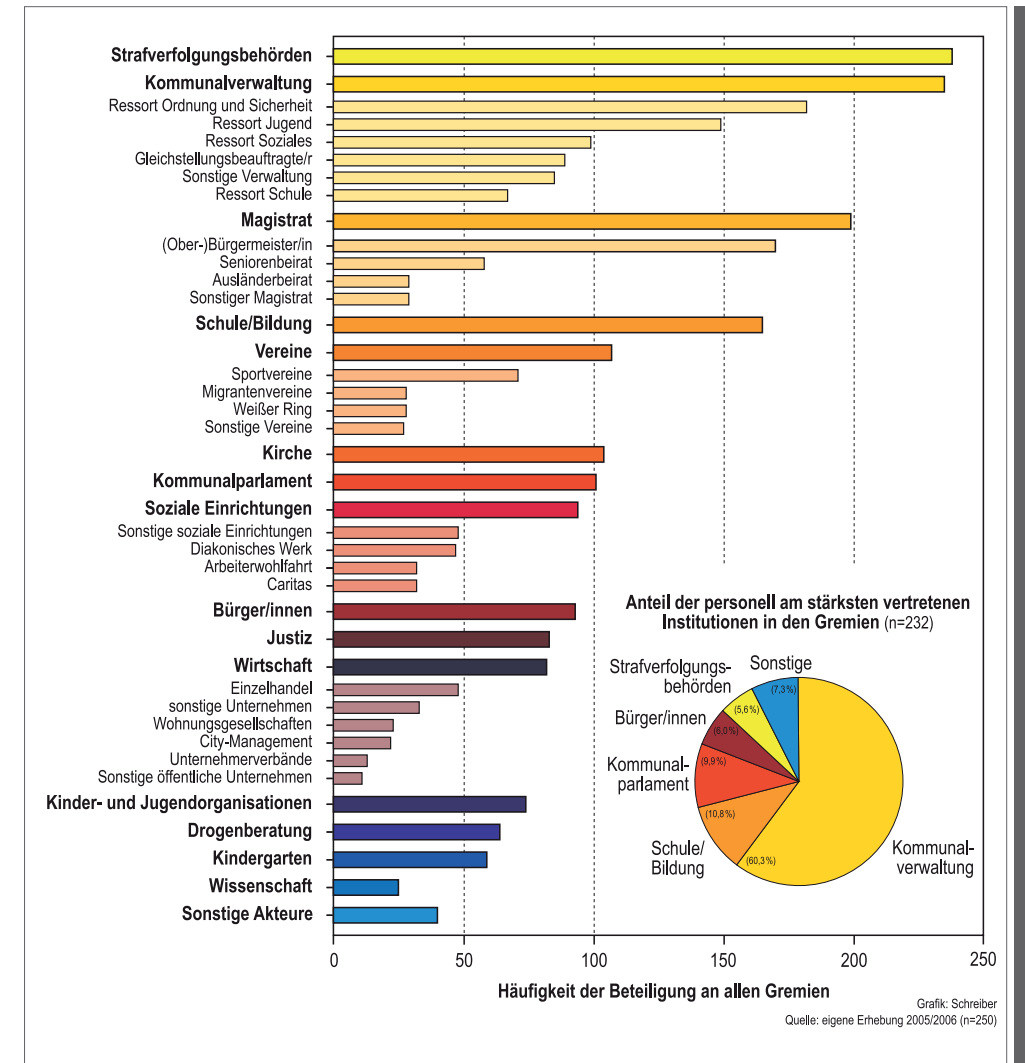


Abbildung 3: Beteiligte Institutionen in lokalen Präventionsgremien (Schreiber 2007, S. 41)

Die Kommunalverwaltung (insbesondere das Ordnungs- und Jugendamt), die Strafverfolgungsbehörden, der Magistrat und Schulen bilden dabei einen erkennbaren Schwerpunkt.<sup>32</sup>

Der Erkenntnis, dass es sich bei der Vorbeugung von Kriminalität um eine Querschnittsaufgabe handelt, zu deren Bewältigung ein möglichst breites Spektrum von Kompetenzen öffentlicher Instanzen und ziviler Akteure einbezogen werden sollte, wird in der kommunalen Praxis demnach insofern Rechnung getragen, als zumindest Verwaltungen zumeist ressortübergreifend vertreten sind und mit anderen öffentlichen Akteuren die Gremienzusammensetzungen bestimmen. Auf Grund dieses quantitativen Befunds kann jedoch noch keine Aussage dazu getroffen werden, inwiefern diese Gremienstrukturen zu adäquaten Problemlösungsprozessen beitragen.

Walter resümiert kritisch, „[...] in den Kommunen [bestünden] weder einheitliche Auffassungen zu den jeweiligen Problemen noch gleichgerichtete Interessen. Soweit Konsens gemeldet [werde, sei] dieser deutlich temporär und sektoral beschränkt.“<sup>33</sup> Umso bedeutsamer erscheint es daher, die notwendigen Rahmenbedingungen und Instrumente für eine effektive Koordination zur Verfügung zu stellen. Auffällig erscheint hinsichtlich der vielfach anzutreffenden Gremienstrukturen zudem, dass sowohl funktional ungebundene Bürger als auch inkriminierte Gruppen (gesellschaftliche Randschichten, Jugendliche etc.) fast nie als Subjekte in den Gremien vertreten sind, sondern in einer Objektrolle verbleiben.<sup>34</sup>

Welche möglichen Schwierigkeiten damit für die Bearbeitung sicherheitsrelevanter Probleme verbunden sind, wird im Folgenden unter den Stichworten der „Bürgerbeteiligung“, des „Agenda settings“ und der „Sozialraumorientierung“ eingehender erörtert werden.

### 3.2 Governance, Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeit

Eine zentrale Rolle als Ausgangs- und Zielpunkt kriminalpräventiver Maßnahmen kommt im Konzept der Kommunalen Kriminalprävention den in der jeweiligen Gemeinde lebenden Bürgern zu.<sup>35</sup> Der Bevölkerung fallen im Ansatz der kommunalen Prävention ambivalente Rollen und Aufgaben zu. Zunächst stellen die Kriminalitätswahrnehmung sowie der Umgang der

<sup>32</sup> Verena Schreiber (2007): Lokale Präventionsgremien in Deutschland, a.a.O., S. 40.

<sup>33</sup> Michael Walter (2004): S. 7.

<sup>34</sup> Bernhard Frevel (Hrsg.) (2007): Kooperative Sicherheitspolitik in Mittelstädten, a.a.O., S. 181.

<sup>35</sup> Andreas Ammer: 1993, a.a.O., S. 15.

Bürger mit den Ursachen und Erscheinungsformen von Kriminalität Erfolgsmaßstäbe für die staatlichen und nichtstaatlichen institutionellen Akteure dar. Gleichzeitig ist der Erfolg des Ansatzes, verstanden als gesamtgesellschaftliche 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**.

Dafür spricht u.a., dass Vergleiche unterschiedlich strukturierter Präventionsansätze im Hinblick auf deren Wirksamkeit und Nachhaltigkeit den Schluss zulassen, dass zu den zentralen Erfolgsbedingungen von Präventionsprojekten die Einbindung zivilgesellschaftlicher Potentiale zählt.<sup>36</sup> Sowohl institutionell als auch inhaltlich müssen für eine aktive Teilnahme der Bürger insofern förderliche Rahmenbedingungen und Anreize geschaffen werden.

Als Leitbild erscheint die Einbindung der Bevölkerung in den Zielfindungs- und Problemlösungsprozess auch weitgehend unstrittig. In welcher Form Bürger in die Präventionsarbeit einbezogen werden können und sollten, auf welchen Ebenen und in welchen Formen dies möglich ist, welche Chancen und auch Gefahren damit verbunden sind, darüber liegen hingegen bisher vergleichsweise wenige Erkenntnisse vor. Schon begrifflich werden im Bereich der Kriminalprävention bzw. im Politikfeld der inneren Sicherheit ganz unterschiedliche Inhalte mit dem Schlagwort der „Bürgerbeteiligung“ verbunden. Das Spektrum der vorhandenen Organisationsmodelle umfasst dabei so unterschiedliche Ansätze wie „Runde Tische“, „Sicherheitspartnerschaften“ oder „Sicherheitswachen“.

<sup>36</sup> Vgl. Ute Wolski (2008): Kommunale Kriminalprävention zwischen Dirigismus und Beteiligung. Theoretische Fundierung und Wirkungsweise von Präventionsmodellen, Münster, S. 216.

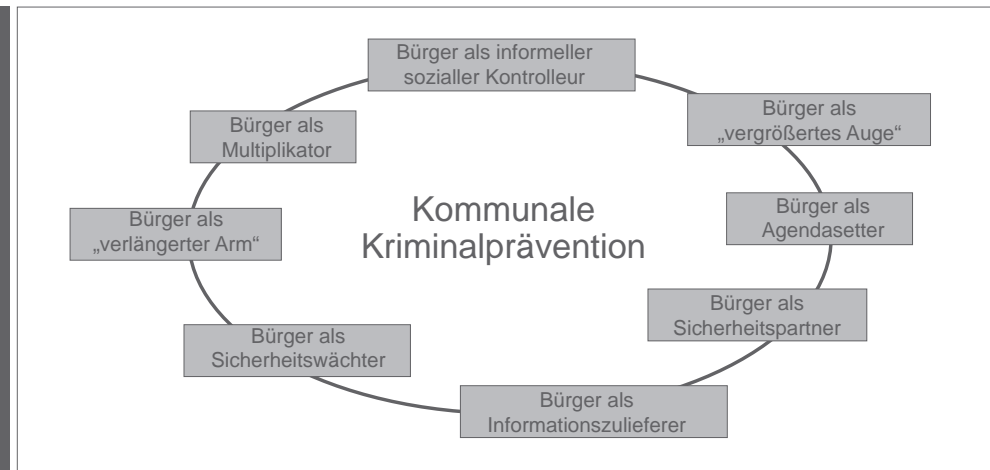


Abbildung 4: Rollen und Funktionen der Bürger im Rahmen der Kommunalen Kriminalprävention

Vor dem Hintergrund einer großen semantischen Bandbreite verschiedener mit dem Begriff „Bürgerbeteiligung“ beschriebener Organisationsformen im Rahmen Kommunalen Kriminalprävention, soll an dieser Stelle keine definitorische Präzisierung, sondern eine inhaltliche Beschränkung vorgenommen werden.<sup>37</sup> Mit dem Schlagwort der „Bürgerbeteiligung“ werden im Folgenden kommunale Ansätze verknüpft, die es sich zum Ziel gesetzt haben, lokale Diskussions- und Aushandlungsprozesse unter Einbindung der Bürger zu initiieren, und so die Chance zu eröffnen, gemeinschaftliche Handlungsressourcen in Problembearbeitungsprozesse einzubinden.<sup>38</sup>

Mit dem zentralen Anliegen der Aktivierung und Einbindung der Bevölkerung in die kommunale Kriminalitätsvorbeugung wird ein politikfeldübergreifender Diskurs berührt, der mit den Konzepten der *Bürgerkommune* und des *aktivierenden Staates* verbunden ist und die Steuerungsnotwendigkeit und -fähigkeit in komplexen Gemeinwesen betrifft. Zentrales Anliegen des Konzeptes der Bürgerkommune ist es, das **Kräfte dreieck zwischen Bürgern, Kommunalvertretung und Verwaltung** neu zu gestalten. Repräsentative Formen kommunalen

<sup>37</sup> Eine Bestandsaufnahme der verschiedenen bürgerschaftlichen Beteiligungsformen sowie deren systematische Einordnung würde den Rahmen dieser Publikation überschreiten. Daher sei an dieser Stelle auf entsprechende Erörterungen bei Jens Wurtzbacher (2008): *Urbane Sicherheit und Partizipation. Stellenwert und Funktion bürgerschaftlicher Beteiligung an kommunaler Kriminalprävention*, Wiesbaden, S. 17 ff. verwiesen.

<sup>38</sup> Vgl. zu dieser Kennzeichnung partizipativer Präventionsarbeit Ders., S. 260.

Entscheidens und Handelns werden durch direktdemokratische und kooperative Formen der Demokratie ergänzt.<sup>39</sup>

Unter dem Begriff **Governance** werden dabei „[...] Formen der Zusammenarbeit verschiedener Institutionen und Akteure zum Zweck der politischen Steuerung verstanden, die jenseits oder neben klassisch-hierarchischen Organisationsstrukturen als koordiniertes und informelles Zusammenwirken etabliert werden.“<sup>40</sup>

Im **Konzept der Bürgerkommune** sind an die Einbeziehung bzw. Aktivierung von Bürgern zur Unterstützung der kommunalen Aufgabenerfüllung zum einen die Ziele geknüpft, die Effektivität und Akzeptanz administrativer Tätigkeiten zu erhöhen, bürgerschaftliche Netzwerke zu stärken und die vorhandenen Strukturen zu entlasten. Gleichzeitig wird eine stärkere Beteiligung der Bürger an der politischen Willensbildung angestrebt. Als eine Voraussetzung dafür wird die Schaffung von geeigneten Strukturen angesehen, die in der Lage sind diese Kooperation zwischen der Verwaltung, Politik und Bevölkerung abzusichern und auf Dauer sicherzustellen.<sup>41</sup>

Über primär an Effektivitätsgesichtspunkten ausgerichtete Motive für die Einbindung von Bürgern hinausgehend, sprechen theoretische Erwägungen auch dann für bürgergesellschaftliche Arrangements, wenn diese unter Leistungsgesichtspunkten weniger effektiv erscheinen sollten als die Ergebnisse rein professionellen Verwaltungshandelns.<sup>42</sup> Konzeptionen einer Zivil- oder Bürgergesellschaft gehen von der Grundannahme aus, „[...] dass gesellschaftliche Differenzierung, Segmentierung und Professionalisierung ohne starke Kompensationsformen

<sup>39</sup> Gerda Jaspers, Aziza Kiki und Kathrin Kordecky (2004): *Studie Stadtteilmanagement als (ein) Weg zur Bürgerkommune: Ein Lern- und Entwicklungsprozess (Das Beispiel Berlin-Lichtenberg)*, Berlin, Internet.

<sup>40</sup> Jens Wurtzbacher (2008): *Urbane Sicherheit und Partizipation. Stellenwert und Funktion bürgerschaftlicher Beteiligung an kommunaler Kriminalprävention*, Wiesbaden, S. 13 m.w.N.

<sup>41</sup> Ders., S. 52 m.w.N.

<sup>42</sup> Für Mitarbeiter der verschiedenen Ressorts und Institutionen auf kommunaler Ebene ist die Einbeziehung von Bürgern oftmals mit der Befürchtung verbunden, diese erschwere und verlangsamt die Entscheidungsfindung und sei daher kontraproduktiv. Auf diese Einschätzungen kommunaler Praktiker wird an anderer Stelle noch vertiefend eingegangen.

auf längere Sicht selbst zerstörerisch wirken.“<sup>43</sup>

Bürgerschaftliche Beteiligungsformen hingegen zielen nicht lediglich auf die Erbringung von Leistungen ab, sondern wirken bestenfalls auch auf das **Selbst-Bewusstsein** der diese Leistungen Erbringenden.<sup>44</sup> Sie können als „[...] **Generatoren von Gemeinwohlorientierung und Gemeinsinn und somit von sozialem Zusammenhalt** [fungieren], ohne die freiheitlich verfasste politische Ordnungen keinen Bestand haben.“<sup>45</sup>

Dabei sieht sich das Konzept der Bürgergesellschaft mit verschiedenen **Einwänden** konfrontiert. Zweifel an der Leistungsfähigkeit und Nachhaltigkeit bürgerschaftlichen Engagements beruhen auf der Einschätzung, dass dieses fragil sei, zu thematischer Singularität neige (beispielsweise das Eintreten gegen Fremdenfeindlichkeit oder für einen fairen Welthandel) und tendenziell eine räumliche und sachliche Ausrichtung bzw. Beschränkung auf die eigene Lebenswelt aufweise.

Auch vor dem Hintergrund eines zu stärkenden Zusammenhaltes in der Gesellschaft stellt sich daher die Frage, wie Bürger zur Übernahme von Verantwortung, zu politischer Partizipation und gemeinnützigem Engagement motiviert werden können, ohne dass diese als illiberale Tugendzumahmung oder als bloße Kompensation für staatliche Steuerungsverluste wahrgenommen werden. Für eine gelingende Bürgerbeteiligung lassen sich verschiedene Herausforderungen identifizieren, von denen eine erste der erleichterte Zugang zur Politik darstellt. Gerade auf kommunaler Ebene gilt es dazu, die in den letzten Jahren vorangeschrittene Verantwortlichung und Bürokratisierung zumindest teilweise zurückzunehmen.<sup>46</sup>

<sup>43</sup> Vgl. zu den umstrittenen theoretischen Implikationen des Konzeptes der Zivilgesellschaft Herfried Münkler und Felix Wassermann (2008): Was hält eine Gesellschaft zusammen? Sozialmoralische Ressourcen in der Demokratie, In: Bundesministerium des Innern (Hrsg.): Theorie und Praxis gesellschaftlichen Zusammenhalts. Aktuelle Aspekte der Präventionsdiskussion um Gewalt und Extremismus, Berlin, S. 17.

<sup>44</sup> Ders. S. 16.

<sup>45</sup> Ders. S. 16.

<sup>46</sup> Vgl. auch bei Olk, Thomas & Klein, Ansgar & Hartnuß, Birger, Hrsg. (2010) Engagementpolitik – Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden

Auf Seiten politischer Repräsentanten erfordert das Konzept der Bürgergesellschaft zudem die Bereitschaft, sich substantiell von den partizipierenden Bürgern beraten lassen zu wollen:

„Bürger, die den Eindruck gewinnen, dass ihnen lediglich die Lasten eines überforderten Staates aufgebürdet, nicht aber in gleichem Maße Mitsprache-, Beratungs- und Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet werden sollen, werden sich andere Betätigungsfelder suchen.“<sup>47</sup>

In der kommunalen Praxis hingegen gestaltet sich das Anliegen der Bürgerbeteiligung jedoch vielfach schwierig. Bestandsaufnahmen der kommunalen Präventionslandschaft kommen zu dem Ergebnis, dass eine Beteiligung institutionell unabhängiger Bürger in den entsprechenden Gremien praktisch kaum stattfindet. Verschiedene Untersuchungen zusammenfassend kommt Steffen<sup>48</sup> zu dem Schluss, dass „... es kaum einem Gremium gelungen zu sein [scheint], ‚funktionslose‘ Bürger einzubinden.“

Ursächlich dafür könnte entweder ein mangelndes Interesse kommunaler Handlungsträger an der Einbindung breiterer Bevölkerungskreise oder das Desinteresse der Bürger an einer Gremienarbeit sein.

In einer vergleichenden Untersuchung von zwölf städtischen Gremienstrukturen kommt Wurtzbacher zu dem Ergebnis, dass sich hinsichtlich der Etablierung von Governancestrukturen und Bewohnerpartizipation gezeigt habe, dass die kommunalen Präventionsprojekte ihren Anspruch auf bürgerschaftliche Beteiligung nicht nur nicht eingelöst haben, sondern dass dieser Anspruch gar nicht bestand. Vielfach sei stattdessen ein Prozess der Professionalisierung und thematischen Fokussierung der Gremien auf spezielle Problemlagen zu beobachten gewesen.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Herfried Münkler / Felix Wassermann, a.a.O., S. 18

<sup>48</sup> Wiebke Steffen (2005): S. 163 m.w.N.

<sup>49</sup> Jens Wurtzbacher (2008): Urbane Sicherheit, a.a.O., S. 177 f.

Als Erklärungen für dieses zu konstatierende Desinteresse auf Seiten der professionellen Akteure aus Verwaltung und Polizei an der Einbindung von Bürgern können die folgenden Befunde qualitativer Untersuchungen von Präventionsgremien gelten:<sup>50</sup>

- Durch die Einbindung von Bürgern vergrößere sich - so wird von institutionell gebundenen Beteiligten befürchtet - der personelle Umfang von Gremien und Arbeitskreisen, wodurch Entscheidungsfindungsprozesse erschwert und die Handlungsfähigkeit beeinträchtigt wird.
- Es wird die Fachkompetenz der Bürger in Frage gestellt und damit deren Möglichkeit zur adäquaten Beurteilung von Entscheidungsgegenständen. Zudem fehle es ihnen an Kenntnissen der rechtlichen, personellen, finanziellen Zwänge, durch die die Handlungsmöglichkeiten der Verwaltung reglementiert und limitiert seien. Notwendigkeiten und Restriktionen des Verwaltungshandelns wären Bürgern daher oftmals nur schwer zu vermitteln.
- Neben fachlichen Voraussetzungen fehle es den teilnehmenden Bürgern bisweilen an rhetorischen Fähigkeiten sowie der erforderlichen Durchsetzungs- und Überzeugungskraft, um eine Diskussionsbasis auf Augenhöhe herzustellen.

Der Akzeptanz kriminalpräventiver Foren - etwa durch die Verwaltung - könnte daher eine Einbindung von Bürgern möglicherweise entgegenstehen. Zudem ist mit der aktiven oder passiven Teilnahme der Bürgerschaft die Gefahr verbunden, dass Mandatsträger die Gremienarbeit als eine Gelegenheit zur politischen Profilierung nutzen. Dies dürfte jedoch dem Bemühen um eine rationale Sachauseinandersetzung mit Aspekten der kommunalen Kriminalprävention zuwiderlaufen.

Die Analyse der Kontextbedingungen erfolgreicher Implementierungsansätze kommunaler Präventionsstrategien im Ausland weist zudem darauf hin, dass ausgeprägte Handlungsnotwendigkeiten - etwa auf Grund bestehender Kriminalitätsprobleme - der Bereitschaft öffentlicher Beteiligter für die Einbindung bürgerschaftlichen Engagements förderlich sind.<sup>51</sup> Einen solchen Handlungsdruck erzeugt die objektive Kriminalitätsbelastung in Deutschland aber nur temporär und in einzelnen Deliktbereichen. Zudem ist das Ansehen und Vertrauen in die deutsche Polizei im internationalen Vergleich als hoch einzuschätzen, woraus sich ebenfalls kein

<sup>50</sup> Vgl. zu den folgenden Bedenken von Gremienmitgliedern aus Verwaltung und Polizei Henning van den Brink (2005): *Kommunale Kriminalprävention. Mehr Sicherheit in der Stadt?*, Frankfurt, S. 93 ff.

<sup>51</sup> Vgl. Jens Wurtzbacher (2008): *Urbane Sicherheit*, a.a.O., S. 257 f.

drängender Grund für partizipatorische Beteiligungsformen ableiten lässt.

Für den Erklärungsansatz, die mangelnde Repräsentanz funktional ungebundener Bürger sei auf deren Desinteresse an einer solchen Mitarbeit zurückzuführen, sprächen Indizien, die darauf hindeuten, dass „... die überwältigende Mehrheit der Bürger die Verantwortlichkeit für den Themenkomplex Kriminalprävention in erster Linie beim Staat an[siedelt].“<sup>52</sup>

Eine andere Erklärung für ein zu konstatierendes Desinteresse der Bevölkerung an der Kriminalprävention lautet, dass der subjektiv empfundene Leidensdruck auch in der Wahrnehmung der Bevölkerung möglicherweise nicht so groß ist, als dass Kriminalität in den Augen der Bürger ein vorrangiges Problem darstellt.<sup>53</sup> Insbesondere in wenig prosperierenden und hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Ertragskraft benachteiligten Kommunen erscheint dieser Deutungsansatz naheliegend. Soziale Desintegrations- und Segregationsprozesse, die unmittelbare Angst vor einem Arbeitsplatzverlust oder tiefwurzelnde Verunsicherung über die eigene Zukunft könnten den Beschäftigungsgegenstand Kriminalprävention ebenfalls für viele Bürger auf den ersten Blick abstrakt und fern erscheinen lassen, auch wenn sie Auslöser für eine diffuse Kriminalitätsfurcht sein können.

Als Gefährder eines partizipativen Präventionsansatzes erscheinen jedoch nicht nur staatliche Instanzen, die einer basisdemokratischen Partizipation aus arbeitsökonomischen Erwägungen zurückhaltend gegenüber stehen, sondern in gleichem Maße Bürger, die Kriminalprävention mit der Beseitigung physischer und sozialer „Unordnung“ gleichsetzen.<sup>54</sup> Andererseits kann die Öffentlichkeit der Sitzungen kriminalpräventiver Gremien die Transparenz von Zielen, Aufgaben und Vorgehensweisen erhöhen sowie die interessierten Bürger zur Teilnahme an Projekten und Maßnahmen motivieren.

<sup>52</sup> Michael Jasch (2003): S. 415.

<sup>53</sup> Winfried Roll (2002): *Kommunale Gewalt- und Kriminalitätsprävention - Möglichkeiten, Bedingungen, Erfolge und Grenzen in der Bürgerbeteiligung*, Berliner Forum Gewaltprävention, BFG Sondernummer 6, S. 140.

<sup>54</sup> Vgl. beispielweise Dieter Hermann und Christian Laue (2003): *Kommunale Kriminalprävention. Ein populäres kriminalpolitisches Konzept*, Sicherheit und Kriminalität 1/2003, S. 76. Feltes (2004, S. 12) sieht in dieser Frage die Kommunale Kriminalprävention an dem Scheideweg, sich entweder in Richtung einer „neuen Repression“ zu entwickeln oder ihre integrativen Potentiale zu entfalten.

Angesichts der Ambivalenzen die mit der Einbindung von Bürgern verbunden sind, müssen befürwortende wie kritische Argumente im Vorfeld von den Akteuren antizipiert und abgewogen werden und in einer verbindlichen Verabredung der Handhabung einmünden.

Um eine konstruktive Beteiligung von Bürgern zu ermöglichen, muss mehr Aufklärungsarbeit stattfinden. Den Bürgern sind die Möglichkeiten und Grenzen von Verwaltungshandeln zu verdeutlichen. Darüber hinaus muss gegebenenfalls die Fähigkeit der Gremienmitglieder zum Partizipationsmanagement durch entsprechende Schulungen (etwa in Techniken der Moderation und Mediation) verbessert werden.<sup>55</sup> Als **Voraussetzungen für eine sachgerechte Beteiligung von Bürgern an Themenfindungs- und Entscheidungsprozessen** - beispielsweise ihr Quartier und das unmittelbare Wohnumfeld betreffend - lassen sich losgelöst vom Themenfeld Kriminalitätsvorbeugung die folgenden Aspekte benennen:<sup>56</sup>

- Es müssen Voraussetzungen für eine ausreichende **Informiertheit der Bürger** in inhaltlicher, zeitlicher und qualitativer Hinsicht geschaffen werden. Dazu bedarf es geeigneter Medien, um eine dementsprechende Öffentlichkeit herzustellen.
- Auf Seiten der Bürger bedarf es einer ausreichenden Motivation, die sich etwa aus eigener Betroffenheit ergeben kann, sowie eines Verständnisses der zu behandelnden Problemfelder. Bei der Planung und Umsetzung von Problemlösungsverfahren sollte die **zeitlich** in der Regel **begrenzte Partizipationsbereitschaft** der Bürger berücksichtigt werden.

<sup>55</sup> Henning van den Brink (2005): Kommunale Kriminalprävention, a.a.O., S. 107.

<sup>56</sup> Monika Alisch (2008): Partizipation gestalten: Gesellschaftliche, politische und rechtliche Rahmenbedingungen, In: Monika Alisch und Michael May (Hrsg.): Kompetenzen im Sozialraum. Sozialraumentwicklung und -organisation als transdisziplinäres Projekt, Opladen, S. 139 f.  
Vgl. auch Bertelsmann Stiftung, Hrsg. (2008): Eine Stadt für uns alle – Handbuch zur Entwicklung kommunaler Strukturen für die Jugendbeteiligung, Gütersloh. | Bertelsmann Stiftung, Hrsg. (2008): Mitwirkung (er)leben – Handbuch zur Durchführung von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen, Gütersloh. | Ackermann, Paul (2005): Bürgerhandbuch – Basisinformationen und 66 Tipps zum Tun, Bonn (bpb-Lizenzausgabe).

rechte Seite:

<sup>57</sup> Dies., S. 140 f.

- Insbesondere artikulationsschwächere Teilnehmer müssen gegen den Durchgriff harter Interessen seitens der institutionell beteiligten Akteure geschützt bzw. immunisiert werden. Dies kann etwa durch eine **gleichmäßige Vertretung unterschiedlicher auch divergierender Interessenlagen und Gruppierungen** gefördert werden.
- Sofern dies aus inhaltlichen Gründen tatsächlich gewollt ist, gilt es Gremien und Foren mit Bürgerbeteiligung zudem **gegen organisationsspezifische Eigeninteressen zu immunisieren**, die sich etwa aus der Mitgliedschaft der beteiligten Akteure in Parteien oder Verbänden ergeben können.

Der Problemsituation, der sozialen Lage und der Lebenswelt der teilnehmenden Bürger angemessene Partizipationsprozesse bedürfen des gesellschaftspolitischen Willens, um Rahmenbedingungen und Verfahren zu entwickeln die geeignet sind ...

- die „Eigenwilligkeiten und Besonderheiten des Engagements“ der beteiligten Personen einzubeziehen;
- das Wissen der Teilhabenden (die Experten für ihre eigene Lebenswelt sind) als Potential der Qualitätsverbesserung zu nutzen;
- Wege in der Handhabung komplexer Problemlagen zu finden; sowie
- wissensbasierte Akzeptanz von Entscheidungen auch in kritischen Problemlagen herzustellen.<sup>57</sup>

In Ableitung der genannten Gelingensvoraussetzungen ist ein Partizipationsprozess dann misslungen, wenn er

- ... Beteiligung auf der Basis von Vorgaben von „oben“ organisiert, auf die zu reagieren ist.
- ... offensichtlich machtstrategisch funktionalisiert wird, indem vermeintlich offene Beteiligungsverfahren zur Legitimierung bereits feststehender Entscheidungen dienen.

**Partizipative Präventionsansätze** auf kommunaler Ebene können gelingen, wenn sie **Anliegen** zum Gegenstand haben, **von denen sich die Bürger betroffen und berührt fühlen**, die **Beteiligung von Bürgern politische Rückendeckung genießt** und **Ressourcen zur Verfügung stehen**, auf die bei der Problembehandlung zurückgegriffen werden kann. Gelungene Ausnahmebeispiele illustrieren, dass sich auch im Themenfeld der Kriminalitätsvorbeugung bürgerschaftliches Engagement und lebensweltliche Erfahrungen in die Gremienarbeit einbinden lassen, insbesondere in engen sozialräumlichen Bezügen.

Dabei kann die bürgerschaftliche Teilnahme jedoch nicht als Selbstläufer vorausgesetzt werden, „[...] sondern muss als ständig professionell zu entwickelndes Element begriffen werden.“<sup>58</sup>

Bei den zu schaffenden Partizipationsstrukturen braucht es sich nicht zwingend um Foren, Arbeitskreise oder Gremien zu handeln, die sich ausschließlich mit Aspekten der Kriminalprävention beschäftigen. **Vielmehr stellen Sicherheitsaspekte und Konflikte oftmals nur Ausgangspunkte dar, die sich zu umfassenderen Fragen der Quartiersentwicklung erweitern lassen**, weshalb Gremien etwa im Hinblick auf ihre Expertenbesetzung so flexibel strukturiert sein sollten, dass sie solche Wandlungsprozesse mitvollziehen können.

Prävention auf kommunaler Ebene braucht bürgerliches Engagement, andernfalls läuft sie Gefahr aufzugeben, „was eigentlich ihr Auslöser war: Die Idee in einer Gemeinde ‚gemeinschaftlich‘ für ein lebenswerteres Umfeld zu sorgen.“ (Feltz 2004, S. 12) **Die Beteiligung der Bürger ist demnach ein konstituierendes Merkmal des kommunalen Präventionsansatzes.**

Wie zu einem späteren Zeitpunkt noch dargestellt werden soll, ergeben sich zwischen den Anliegen der kommunalen Kriminalprävention und allgemeineren Ansätzen der Sozialraumentwicklung strukturelle Berührungspunkte und inhaltliche Schnittmengen, die eine stärkere Verzahnung und synergetische Problemlösung - gerade auch unter dem Gesichtspunkt der Partizipation - geboten erscheinen lassen.<sup>59</sup>

Über den bloßen Bekanntheitsgrad hinausgehend sollte eine konzeptionell ausgestaltete, zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit die Anerkennung kriminalpräventiver Foren und Gremien in den Zielgruppen, bei potentiellen Mitgliedern und Partnern, bei Finanzgebern sowie inhaltlich konkurrierenden Institutionen fördern.<sup>60</sup> Als Voraussetzung einer solchen Akzeptanz und Anerkennung erscheint die Vermittlung öffentlich wahrnehmbarer Profile der Präventionseinrichtungen von besonderer Bedeutung. Dazu müssen spezifische Ziele, Aufgaben, Arbeitsschwerpunkte und Problemlösungsansätze zielgruppengerecht vermittelt werden.

Vergleichbar zwiespältige Wirkungen wie die unmittelbare Bürgerbeteiligung kann auch die **Einbeziehung lokaler Medien** im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit entfalten. Die verschiedenen lokalen Medien stellen ein wichtiges Instrument dar, um das Präventionsgremium als solches, einzelne Projekte und Maßnahmen sowie das Konzept der kommunalen Kriminalprävention in der Bevölkerung bekannt zu machen.

Um die Vorteile des interdisziplinären, ressortübergreifenden und partizipativen Charakters von Präventionsgremien zu vermitteln, können die Medien eine wichtige Multiplikationsfunktion erfüllen. Zu den spezifischen Besonderheiten, die mit der Öffentlichkeitsarbeit im Bereich der Kriminalprävention verbunden sind, zählen die folgenden Anforderungen<sup>61</sup>:

- Eine aktive Medienarbeit sollte nicht durch punktuelles Denken, sondern eine konzeptionell ausformulierte Kommunikationsstrategie geprägt sein.
- Die Vermittlung positiver Botschaften verspricht eine größere Resonanz als solche mit „erhobenem Zeigefinger“.
- Der Empfängerhorizont der jeweiligen Zielgruppe muss bei der Ausformulierung und Gestaltung von Medienbeiträgen im Mittelpunkt stehen. Dazu bedarf es ggf. einer eingehenderen Analyse der jeweiligen Zielgruppen (Senioren, Jugendliche, Multiplikatoren etc.).

Die unmittelbare Einbeziehung von Medienvertretern in Gremiensitzungen birgt jedoch in noch höherem Maße, als dies für die Beteiligung interessierter Bürger der Fall ist, das Risiko, deren Arbeits- und Entscheidungsfähigkeit zu beeinträchtigen. Sofern die Funktion von Präventionseinrichtungen nicht primär im öffentlichen Erfahrungsaustausch und Diskurs besteht, sondern Problemlösungen im Umfeld fachlicher und politischer Restriktionen erarbeitet werden sol-

linke Seite:

<sup>58</sup> Jens Wurtzbacher (2008): Urbane Sicherheit, a.a.O., S. 260

<sup>59</sup> Vgl. auch Fuhrmann, Astrid (2012): Stärkung bürgerschaftlichen Engagements als Aufgabe des kommunalen Präventionsmanagements, forum kriminalprävention 3-2012

<sup>60</sup> Voraussetzungen und Instrumente einer wirksamen Öffentlichkeitsarbeit beschreibt Hartmut Pfeiffer (2004): Bedingungen erfolgreicher Öffentlichkeitsarbeit von Präventionseinrichtungen, in: Landeskommision Berlin gegen Gewalt: Dokumentation des 5. Berliner Präventionstages am 3.11.2004, Nr. 21, S. 62 f.

<sup>61</sup> Vgl. Frank Goldberg und Gabriele Wibelitz (2007): Erfolgreiche Bürgerkommunikation – Tipps für kriminalpräventive Öffentlichkeitsarbeit, Vortrag auf dem 12. Deutschen Präventionstag (Wiesbaden);



len, erscheinen aus diesem Grund alternative Formen der Öffentlichkeitsarbeit weniger problemträchtig. Neben einer aktiven Pressearbeit können beispielsweise Treffen mit führenden Lokalredakteuren auf Leitungsebene und regelmäßig eigeninitiierte Kontakte den Weg für eine problemorientierte und sensibilisierte Informationsvermittlung ebnen.<sup>62</sup>

### 3.3 „Bürgermeisterpflicht“

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 Präventionsprojekte auf kommunaler Ebene weite Verbreitung gefunden.

Als Verwaltungschef hat der Bürgermeister die Möglichkeit, Entscheidungen kriminalpräventiver Gremien ressortübergreifend in den Fachverwaltungen durchzusetzen. Darüber hinaus dokumentiert er den hohen Stellenwert der Kriminalprävention in der Gemeinde, wodurch Dritte eher zur Beteiligung an der Gremienarbeit motiviert werden können.<sup>63</sup> Der Vorsitz kriminalpräventiver Gremien kann auch beispielsweise einem Beigeordneten als Vertreter des (Ober-) Bürgermeisters übertragen werden. Die enge Anbindung an den (Ober-) Bürgermeister ist dadurch sichergestellt.<sup>64</sup>

Wie Schreiber (2007, S. 39) konstatiert, wird der Magistrat in einer ganz überwiegenden Mehrheit der lokalen Präventionsgremien vor allem durch die (Ober-) Bürgermeister(-innen) repräsentiert. Kommunen, die Präventionsgremien auf Gemeindeebene institutionalisiert haben, sind dieser Basisanforderung mithin in den meisten Fällen gefolgt. Für den Erfolg kommunaler Präventionsarbeit kann diese Tatsache als notwendige, aber keinesfalls ausreichende Voraussetzung angesehen werden.

<sup>62</sup> Vgl. Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (2000): Chancen, Probleme und Visionen, S. 15.

<sup>63</sup> Exemplarisch: Gemeinde- und Städtebund Thüringen (1997): Kriminalitätsverhütung in Gemeinden und Städten. Ein Leitfaden für die Praxis, Erfurt, S. 17.

<sup>64</sup> Ders.: S. 23.



Abbildung 5: Zentrale Akteure lokaler Präventionsgremien (Schreiber 2007, S. 39)

#### 4 Implementierungsempfehlungen, Organisationsprinzipien und Planungsgrundsätze

Mit zunehmender Konsolidierung des Konzepts Kriminalprävention im Laufe der 90er Jahre wurden auch auf Ebene der Länder vermehrt Strukturen der Kriminalprävention geschaffen. Unter verschiedenen Bezeichnungen sind zentrale Gremien konstituiert worden, die in erster Linie der Aufgabe dienen sollen, kriminalpräventive Politikfeldberatung zu betreiben. Vielfach sehen sie ihre selbstgestellte Aufgabe darin, die kommunale Ebene durch Sachverstand und Expertise in Fragen der Institutionalisierung sowie hinsichtlich ablauforganisatorischer Aspekte und der inhaltlichen Ausrichtung beratend zu unterstützen. Basierend auf Impulsen verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen sowie Erfahrungen aus der Praxis sind Empfehlungen und Handreichungen erarbeitet worden. Ebenso nahmen sich vereinzelt auch Landeskriminalämter und Innenministerien publizistisch dieser Themen an. Zum Gegenstand der Einrichtung und Organisationsstruktur kriminalpräventiver Gremien liegen daher mehrere Arbeitshilfen vor, die eine Vielzahl von Einzelaspekten thematisieren.<sup>65</sup>

Mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung stehen die Erörterung von Planungsgrundsätzen, ablauforganisatorische Empfehlungen oder strukturelle und inhaltliche Vorschläge für die Institutionalisierung der kommunalen Kriminalprävention im Vordergrund. In allen Publikationen finden sich ausdrückliche Hinweise, dass örtlichen Konzepten keine einheitlichen Schemata zu Grunde gelegt werden können, sondern grundsätzlich dem lokalen Kriminalitätsgeschehen, seinen Entstehungsbedingungen sowie den kommunalen Rahmenbedingungen Rechnung getragen werden müsse.

##### 4.1 Institutionalisierungsbereitschaft der Beteiligten

Große Bedeutung kommt schon vor der Entscheidung zur Gründung eines kriminalpräventiven Gremiums der Berücksichtigung verschiedener ablauforganisatorischer Planungsgrundsätze zu. Bereits in dieser Phase sind wichtige Vorarbeiten zu leisten, die sich in der Praxis als evident erwiesen haben.

Zunächst muss die Frage nach dem Bedarf einer Institutionalisierung geklärt werden. Wenngleich dieser Aspekt auf den ersten Blick trivial zu sein scheint, hat er sich doch für die Arbeitsfähigkeit und langfristige Etablierung entsprechender Gremien als bedeutend erwiesen.

<sup>65</sup> Vgl. etwa Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (2005): 10 GUTE GRÜNDE - Warum und Wie kommunale Präventionsräteeingerichtet werden sollten, Schwerin.

Entscheidungsleitend vor der Gründung von Gremien sollten daher folgende Fragen sein<sup>66</sup>:

- Lässt sich im Bereich der Kriminalitätsvorbeugung kommunaler Handlungsbedarf erkennen, der in einem solchen Gremium behandelt und einer Lösung zugeführt werden kann?
- Besteht die Aussicht, dass die erkannten Probleme durch die themengerichtete Koordination und Zusammenarbeit mehrerer Beteiligter besser als bisher gelöst werden können?

Vor dem Entschluss der Gründung kommunaler Präventionsgremien sollte daher die **Prüfung aller Beteiligten stehen, inwieweit sie bereit sind, eigene Autonomie aufzugeben, um sich zugunsten gemeinsamer Ziele zu institutionalisieren**, „[...] was eine sonst nicht erreichbare Konzentration von Kräften in der Verfolgung dieser Ziele erlaubt.“<sup>67</sup> Vollzieht sich dieser Prozess hingegen unreflektiert, droht die Gefahr, dass der „schwarze Peter“ – hier verstanden als Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme – zwischen den beteiligten Einrichtungen hin und her geschoben wird<sup>68</sup> und Präventionsgremien zu „**Debattierclubs**“<sup>69</sup> degenerieren.

Wesentlich für die Akzeptanz kriminalpräventiver Gremien aus Sicht ihrer Mitglieder erscheint zudem die Klärung und Diskussion möglicherweise **voneinander abweichender Präventionskonzepte und -ziele**. Auf Grund der Zusammensetzung von Gremien aus Mitgliedern unterschiedlicher Professionen, treffen dort häufig **heterogene Sichtweisen zu sicherheits-, ordnungs- und sozialpolitischen Problemlagen** aufeinander. Diese Differenzen können sich beispielweise aus einer eher phänomen- oder einer tendentiell eher ursachenorientierten Sichtweise auf den Zweck präventiver Maßnahmen ergeben. Damit verbunden können Adressaten- und Verantwortungsrollen sehr verschieden interpretiert werden. In der Grundlogik der angestrebten Kooperation in Präventionsgremien ist mit dieser Heterogenität die Hoffnung auf Synergieeffekte verbunden. Es zeigt sich jedoch, dass diese Synergien nicht in gewünschtem Maße ausgeschöpft werden können, wenn „[...] die Präventionsbegriffe der verschiedenen

<sup>66</sup> Gemeinde- und Städtebund Thüringen (1997): S. 19.

<sup>67</sup> Ders.: S. 110.

<sup>68</sup> Michael Walter (2004): S. 7.

<sup>69</sup> Michael Jasch (2003): S. 413.

Professionen nicht aufeinander abgestimmt werden, sondern die Akteure ihr eigenes Verständnis von Prävention beibehalten und zur Norm und Normalität erheben.“<sup>70</sup>

Das **Verständnis von Prävention** kann beispielsweise auf die ursachenorientierte Betreuung und Förderung Gefährdeter gerichtet sein oder als Synonym für Gefahrenabwehr und die Beeinflussung situativer Tatgelegenheitsstrukturen verstanden werden. Aus diesen verschiedenen Präventionsbegriffen können Spannungen und Dissonanzen in den Gremien - etwa im Hinblick auf ein gemeinsam getragenes Maß an Kontrolle und Repression - erwachsen, wenn diese nicht diskutiert und aufeinander abgestimmt sind. Es fehlt dann an einer notwendigen Grundlage für die gemeinsame Identifikation von Handlungsfeldern, die Benennung von Zielen sowie die Auswahl geeignet erscheinender Handlungsmöglichkeiten. Ein solches Forum droht dann zum Spiegelbild divergierender Interessen zu werden, die bereits in anderen kommunalen Gremien nicht zusammengeführt werden können. Grundsätzlich ist in Fragen von Kompetenzen und Befugnisse **abzuwägen, ob gegebenenfalls auf die Einrichtung eines Präventionsgremiums verzichtet werden sollte, sofern sich Dissens zwischen den Teilnehmern darüber abzeichnet, was mit der gemeinsamen Präventionsarbeit erreicht werden kann und soll**. In diesem Fall erscheint es sinnvoller, andere Formen der zielgerichteten Zusammenarbeit zu wählen, die im Sinne der oben vorgestellten Definition einen eher „kollektiven“ Charakter haben, wie beispielsweise eine formlose Vereinbarung zwischen Kommune und Polizei über eine engere Zusammenarbeit in bestimmten Bereichen.<sup>71</sup>

Sofern jedoch die Entscheidung für eine ursachenorientierte Strategie der Kriminalitätsvorbeugung getroffen worden ist, hat sich für die ressortübergreifende Bündelung und Koordination verschiedener Institutionen und gesellschaftlichen Gruppen die Schaffung organisatorischer Voraussetzungen in Form entsprechender Gremien als evident erwiesen.

Für die Akzeptanz und Koordination der Kommunalen Kriminalprävention besitzt deren Institutionalisierung eine elementare Bedeutung.<sup>72</sup>

<sup>70</sup> Bernhard Frevel (Hrsg.) (2007): Kooperative Sicherheitspolitik in Mittelstädten, a.a.O., S. 183.

<sup>71</sup> Gemeinde- und Städtebund Thüringen (1997): S. 19.

<sup>72</sup> Martin Schairer (2004): Die vernetzte Sicherheitspolitik in Stuttgart. 10 Punkte zur Kommunalen Kriminalprävention, In: forum kriminalprävention 4/2004, S.16.

Bedenken gegen die Verleihung von Entscheidungsbefugnissen an kriminalpräventive Gremien, die über deren Konsultationsfunktionen hinausgehen, bestehen auch aus legitimatorischen Gründen. Bei den Mitgliedern dieser Institutionen handelt es sich vielfach um Mitarbeiter der Verwaltung oder Polizei sowie Fachleute unterschiedlicher Profession, die nicht gewählt und insofern auch nicht demokratisch legitimiert sind, im Rahmen ihrer Präventionsarbeit verbindliche Entscheidungen oder Anordnungen zu treffen.<sup>72</sup> Um die Legitimität und Durchsetzungskraft eines solchen Gremiums zumindest zu erhöhen, empfiehlt es sich daher, die Gemeindevertretung letztlich die Grundsatzentscheidung treffen zu lassen, ob ein solcher Ausschuss eingerichtet werden soll.<sup>73</sup>

#### 4.2 Problemanalyse und Ursachenorientierung

Die Beantwortung der Frage nach Institutionalisierungserfordernissen sollte in eine ausdrückliche **Bedarfsdefinition** münden, auf deren Grundlage konkrete Mittel- und Zielvorgaben formuliert werden. Zur Ermittlung des konkreten Handlungsbedarfs in der Gemeinde sollte eine möglichst umfängliche Bestandsaufnahme durchgeführt werden, auf Grundlage derer eine zielgerichtete und ursachenorientierte kommunale Präventionsstrategie entwickelt werden kann.

Grundgedanke der kommunalen Vorbeugung ist es, Kriminalität und deren Ursachen dort zu bekämpfen, wo sie entstehen. Rechtsbrüche werden aus dieser Perspektive als das Resultat eines Prozesses verstanden, in dem viele Einflussgrößen zusammenfließen, die gleichzeitig potentielle Ansatzpunkte für Prävention darstellen.“<sup>75</sup> Dabei ist die Lokalisierbarkeit **der Entstehungsfaktoren** evident. Die Täter von Massendelikten wohnen überwiegend in den Tatortgemeinden und erfahren dort auch ihre Sozialisation.

Bürger beeinflussen als potentielle Opfer in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld die **Tatgelegenheitsstrukturen** und üben in unterschiedlichem Maße eine informelle **Sozialkontrolle** auf ihre Umgebung aus.<sup>76</sup> Für eine gezielte Beeinflussung kriminogener Einflussfaktoren sind da-

<sup>73</sup> Michael Jasch (2003): S. 413 sowie Wiebke Steffen (2004): S. 20 m.w.N.

<sup>74</sup> Gemeinde- und Städtebund Thüringen (1997): S. 18.

<sup>75</sup> Joachim Jäger (1993): S. 10.

<sup>76</sup> Ders. (1996): S. 24.

her zunächst möglichst genaue Kenntnisse der lokalen Rahmenbedingungen nötig, die mittels kommunaler Kriminalitätsanalysen gewonnen werden können.

Als Ausgangspunkt einer rationalen Präventionsstrategie wird eine möglichst umfangreiche Bestandsaufnahme der lokalen Rahmenbedingungen in Form einer „**Kriminologischen Regionalanalyse**“ insofern als notwendige Voraussetzung angesehen.<sup>77</sup>

Als kriminologischer Baustein ist die Regionalanalyse im Idealfall kompatibel zu schwerpunktmäßig anders gelagerten Stadtbeobachtungssystemen<sup>78</sup> und erlaubt daher in einer Gesamtschau auch **prospektive Aussagen zu Bedingungsfaktoren von Kriminalität**, auf deren Grundlage erst eine langfristige Vorbeugungsstrategie entworfen werden kann.

Wesentliche Bestandteile sind ferner ein **objektives Kriminalitätslagebild**, das aus den Daten der polizeilichen Kriminalstatistik sowie sonstigem Expertenwissen gewonnen werden kann, und die Erhebung der **subjektiven Kriminalitätswahrnehmung** durch die Bevölkerung.

Erst auf Grundlage einer solchermaßen generierten rationalen Daten- und Erkenntnisbasis lässt sich eine kommunale **Präventionsstrategie** entwickeln, mit Hilfe derer erkannter Handlungsbedarf durch Vernetzung vorhandener oder Bereitstellung notwendiger Ressourcen effektiv gedeckt werden kann.

Unterbleiben diese Schritte, besteht die Gefahr, dass sich ein Gremium konstituiert, dessen Mitglieder sich nach einer gewissen Anfangseuphorie der Sinnhaftigkeit ihrer Zusammenarbeit nicht mehr bewusst sind.<sup>79</sup> Vielfach fehlt es dann Präventionsgremien an zielgerichteten Strategien sowie institutionalisierten Kriterien, die spezifische Merkmale und Stärken der Kommunalen Prävention erkennbar werden lassen.<sup>80</sup> Bei der Themensetzung erweisen sich die Beschwerdemacht und Einflussfähigkeit einzelner Personen und Gruppen, kommunalpolitische und polizeiliche Schwerpunktsetzungen, die Berücksichtigung und Integration von Partikularinteressen einzelner Akteure, die Beachtung medienvermittelter Handlungsanforderungen vielfach als wirksamer als eine aus Problemanalysen abgeleitete Themenfindung und deren zielgebunden Bearbeitung.<sup>81</sup> Mit Blick auf die kommunale Praxis muss bisweilen konstatiert werden, dass sich viele Akteure „...über diese Unsicherheiten mit einem weitgehend unsys-

tematischen Sammelsurium von Aktivitäten hinweg [helfen], die einen Kompromiss zwischen den spontanen Einfällen der Beteiligten, ihrem individuellen Engagement und dem finanziell Machbaren darstellen.“<sup>82</sup>

#### 4.3 Zielsetzungen, Themenfindung und kompetenzorientierte Aufgabenwahrnehmung

Wie oben dargestellt wurde, besteht ein wesentliches Kennzeichen des kommunalen Präventionsansatzes in seiner Ursachenorientierung. Für die Auswahl sinnvoller und notwendiger Schwerpunktthemen kriminalpräventiver Gremien bedeutet dies, dass idealerweise zunächst mittels eines Lagebildes oder einer Kriminologischen Regionalanalyse die drängendsten Handlungsfelder der Kommune zu ermitteln wären.

Umfassend und unter Einbeziehung aller potentiell betroffenen Ressorts und Akteure sollte - basierend auf diesen Erkenntnissen - ein **kommunales Sicherheitskonzept** entwickelt werden, in welchem die prioritären Ziele und Tätigkeitsschwerpunkte aller Beteiligten festgelegt werden.

linke Seite:

<sup>77</sup> Mögliche Untersuchungsgegenstände sowie Instrumente einer solchen Analyse beschreibt ausführlich: Andreas Ammer (2000): S. 63. sowie Sybille Becker-Oehm (2010): Die Kriminologische Regionalanalyse – Notwendige Ausgangsbasis für die Kommunale Kriminalprävention?, Bochum. | Ernst Hunsicker (2010): Kriminologische Regionalanalysen in der Stadt Osnabrück für die Jahre 1996/97, 2002/03 und 2007/08 – Problemkreise Lösungsansätze, Umsetzungen und Wirkungen..., München. | Yvette Völschow und Wiebke Janßen (2011): Kriminologische Regionalanalysen multiperspektivisch – KRA für den Landkreis Vechta, in: forum kriminalprävention 4/2011.

<sup>78</sup> Joachim Jäger (1996): S. 320.

<sup>79</sup> Andreas Ammer (2000 b): Kommunales Präventionsmanagement, Die Kriminalprävention 4/2000, S. 125.

<sup>80</sup> Wiebke Steffen (2004): S. 19.

<sup>81</sup> Bernhard Frevel (Hrsg.) (2007): Kooperative Sicherheitspolitik in Mittelstädten, a.a.O., S. 182.

<sup>82</sup> Jasch (2003): S. 413 ff.

Das **Prinzip der Ursachenorientierung** impliziert darüber hinaus, Kriminalität in der Gemeinde nicht nur symptomatisch zu betrachten, sondern durch die Analyse einer Vielzahl möglicher Rahmen-, Bedingungs- und Entstehungsfaktoren Strategien entwickeln zu können, die nachhaltig zu einem Rückgang von Delinquenz beitragen, indem sie deren Ursachenzusammenhänge beeinflussen.

Eine Auswahl daraus abgeleiteter geeigneter und notwendiger Ansätze der Kriminalprävention kann beispielsweise zielgruppenorientiert sowie raum- oder deliktbezogen erfolgen.<sup>83</sup> In der kommunalen Praxis findet eine solche, umfängliche Anamnese und Ursachenanalyse im Zielfindungs- und Themensetzungsprozess selten statt. Vielfach dienen stattdessen **Bevölkerungsbefragungen** dem Zweck, basierend auf Angaben zum Unsicherheitsempfinden der Bürger potentielle Themenschwerpunkte kriminalpräventiver Gremien zu identifizieren.

Einige Sektoren und Themen werden regelmäßig als besonders problematisch und auf örtlicher Ebene besonders präventabel angesehen, wie sich anhand der Arbeitsschwerpunkte örtlicher Arbeitskreise ableiten lässt. Dazu zählen regelmäßig:

- Drogen- und Suchtprävention
- Kinder- und Jugenddelinquenz
- Kriminalitätshemmende Städteplanung und Baugestaltung
- verschiedene Formen der Gewaltkriminalität
- Fremdenfeindlichkeit und Integrationsförderung

Hinsichtlich der **Definition vordringlicher Aufgabenfelder** ist insbesondere eine Fokussierung kommunaler Präventionsgremien auf jugend- und gewaltspezifische Themenstellungen umstritten, die zusammengenommen etwa 60% aller kriminalpräventiven Projekte ausmachen.<sup>84</sup> Kritisch wird angemerkt, dass Bedürfnisse und Interessen von Jugendlichen und anderen potentiellen Zielgruppen häufig über Kriminalität definiert würden, anstatt ihnen als solchen zu entsprechen.<sup>85</sup> Eine Thematisierung etwa kommunaler Freizeitangebote oder sozialer Dienstleistungen, die durchaus geeignet sein können, Kriminalität vorzubeugen, unter dem Gesichtspunkt der Verbrechensabwehr birgt das Risiko kontraproduktiver Effekte.<sup>86</sup> Es besteht die Möglichkeit einer zunehmenden Stigmatisierung und Konfrontation mit (delinquenten)

ten) Jugendlichen<sup>87</sup> sowie der „Vernachlässigung anderer, möglicherweise problematischerer Kriminalitätsbereiche.“<sup>88</sup>

Viel grundsätzlicheren Charakter hat die Fragestellung, inwieweit die kommunale Kriminalprävention im Schwerpunkt ursachenorientierte Ansätze verfolgen oder sich hauptsächlich auf die Beeinflussung situativer Rahmenbedingungen konzentrieren sollte.

Als **primäre Präventionsstrategien** werden solche Maßnahmen klassifiziert, deren Ziel die Beeinflussung der Ursachen von Kriminalität ist. Zu diesem Zweck sollen die für die Sozialisation der Bevölkerung bestimmenden Faktoren mit der Perspektive aufgegriffen und beeinflusst werden, zukunftsverheißende, gedeihliche Lebensbedingungen zu schaffen.<sup>89</sup> Schwerpunkte liegen dabei vielfach in den Bereichen Familie, Schule, Freizeit, Wohnen und Arbeiten. Durch Norm- und Wertverinnerlichung im Rahmen des Sozialisationsprozesses sowie durch die Schaffung kriminoresistenter Rahmenbedingungen sollen in langfristiger Perspektive die „Wurzeln der Kriminalität“ positiv beeinflusst werden. Primäre Präventionsmaßnahmen weisen häufig Bezüge zu einem breiten Spektrum verschiedener Politikfelder auf. Dazu zählen beispielsweise die Jugend- und Familienpolitik ebenso wie die Arbeits-, Sozial- oder Wohnungsbaupolitik.<sup>90</sup>

linke Seite:

<sup>83</sup> Vgl. zu verschiedenen Ansatzpunkten kriminalpräventiver Arbeit exemplarisch Ammer (1993): S. 40.

<sup>84</sup> Vgl. Wolfgang Heinz (2005): Kommunale Kriminalprävention aus wissenschaftlicher Sicht, In: Bannenberg / Coester/ Marks (Hrsg.): Kommunale Kriminalprävention. Ausgewählte Beiträge des 9. Deutschen Präventionstages, Mönchengladbach, S. 17 m.w.N.; Eine Bestandsaufnahme kriminalpräventiver Aktivitäten nordrhein-westfälischer Kommunen und Kreise weist einen Anteil von knapp 60% aller ermittelten Projekte mit den Themenschwerpunkten Gewalt, Jugendkriminalität und –schutz, Sicherheitsgefühl und Drogen/Sucht auf. Vgl. Thomas Brand, Astrid Fuhrmann und Michael Walter (2003): Aktuelle Bestandsaufnahme von Projekten zur Kriminalprävention – Erste Ergebnisse einer Befragung der Kommunen in NRW, Düsseldorf, Internet.

<sup>85</sup> Heribert Ostendorf (2002): S. 30.

<sup>86</sup> Michael Walter (2004): S. 20.

<sup>87</sup> Vgl. Thomas Feltes (2004): S. 13.

<sup>88</sup> Wiebke Steffen (2004): S. 19.

<sup>89</sup> Thomas Trenczek / Hartmut Pfeiffer (1996): S. 14.

<sup>90</sup> Wolfgang Heinz (1997): 24.

Gegen eine solche Ausrichtung der kommunalen Kriminalprävention richten sich einige kritische Stimmen:

- Hinsichtlich vieler kriminogener Bedingungsfaktoren, wie Jugendarbeitslosigkeit, medialen Einflüssen oder zunehmenden Segregationstendenzen seien kommunalen Akteuren die Hände gebunden, weil Weichenstellungen entsprechender Politikfelder auf Landes- und Bundesebene stattfänden.<sup>91</sup>
- Bei Initiativen der kommunalen Kriminalprävention handele es sich nicht selten um eine Umetikettierung ehemals sozial-, kultur- oder bildungspolitischer Angebote oder Institutionen mit dem neuen Label der Verbrechensvorbeugung.<sup>92</sup>
- Kriminologisch sei dem primären Präventionsansatz entgegenzuhalten, dass über kausale Wirkungszusammenhänge spezifischer Maßnahmen oftmals keine gesicherten Erkenntnisse vorlägen.<sup>93</sup>

Stattdessen wird daher eine Konzentration auf Maßnahmen zur Beeinflussung von Tatgelegenheitsstrukturen oder zur Aufklärung potentieller Opfer (sog. sekundärer Präventionsansatz) gefordert, eine Hinwendung zu einer stärker situativen Betrachtungsweise von Kriminalität,<sup>94</sup> weil viele der für das Tatgeschehen relevanten Faktoren einen örtlichen Bezug aufwiesen und in der Regel situativer Natur seien.<sup>95</sup> Ein wesentlicher Vorzug von Maßnahmen der sekundären Kriminalprävention wird darin gesehen, dass man diese hinsichtlich ihrer Wirksamkeit (leichter) überprüfen könne.

Sinnvoll erscheint es, die Stärken beider (primär und sekundär) Ansätze in Einklang zu bringen, um die Akzeptanz kriminalpräventiver Konzepte insgesamt zu steigern. Dies sollte durch eine besser aufeinander abgestimmte integrative Anwendung beider Handlungskonzepte geschehen.

Diskussionswürdig erscheint auch die Frage, ob nicht eine stärkere Konzentration einzelner

<sup>91</sup> Michael Jasch (2003): S. 413.

<sup>92</sup> Michael Walter (2004): S. 5.

<sup>93</sup> Zum Problem der kriminologischen Grundlagenforschung am Beispiel des Zusammenhangs von Jugendgewalt und Medienkonsum etwa Martin Killias (2005): Erklärung und Prävention von Verbrechen anhand situativer Faktoren, In: Bannenberg/Coester/Marks (Hrsg.) (2005): S. 34.

<sup>94</sup> so etwa Michael Walter (2004): S. 5.

<sup>95</sup> Wiebke Steffen (2005): S. 162.

Präventionsakteure auf ihre jeweiligen Kernkompetenzen im Sinne dieser Präventionsstrategien sinnvoll erscheint. Beispielsweise hat die Polizei in der ursachenorientierten Prävention auf den Gebieten von Erziehung oder Freizeitgestaltung kaum Einflussmöglichkeiten, könnte aber umso effektiver ihre Präventionsmaßnahmen gezielt auf eine Veränderung von Tatgelegenheitsstrukturen sowie auf opferspezifische Verhaltensempfehlungen konzentrieren.

Eine **Aufgabenverteilung entsprechend originärer Zuständigkeiten und Fachexpertise**, die im gemeinsamen Projekt der kommunalen Prävention zusammenfließt, würde die Stärken beider Ansätze akzentuieren, anstatt sie gegeneinander auszuspielen.

Das Konzept der Kommunalen Kriminalprävention fiele hinter die selbst gesteckten Ziele zurück, wenn es sich nicht - zumindest auch - der Behebung struktureller Ursachen der Anomie in der Gesellschaft annähme.<sup>96</sup>

#### 4.4 Organisationsaufbau

Allgemeinverbindliche Vorgaben hinsichtlich der Struktur und Zusammensetzung örtlicher Gremien sind wenig sinnvoll. Stattdessen sollte den ortsspezifischen Rahmenbedingungen und Erfordernissen Rechnung getragen werden.<sup>97</sup> **Strukturmodelle** sind daher als **Orientierungsgerüst** zu verstehen, die weder im Hinblick auf Zielsetzungen noch Organisationsvorgaben einfach übernommen werden können, sondern der individuellen Anpassung an den jeweiligen kommunalen Handlungsbedarf und der daraus entwickelten Zielvorgaben bedürfen.<sup>98</sup> Dennoch wird die **Bedeutung spezifischer Strukturelemente** betont, die sich für die Arbeitsfähigkeit dieser Institutionen als besonders hilfreich erwiesen haben.

Bereits hinsichtlich des **personellen Umfangs kriminalpräventiver Gremien** gilt es, ambivalente Ziele miteinander in Einklang zu bringen.

<sup>96</sup> Zum soziologischen Konzept der Anomie und dessen Erklärungsgehalt für die Entstehung von Kriminalität vgl. Günter Albrecht (1997): Anomie oder Hysterie - oder beides? Die bundesrepublikanische Gesellschaft und ihre Kriminalitätsentwicklung, In: Wilhelm Heitmeyer (Hrsg.) (1997): Was treibt die Gesellschaft auseinander?, Frankfurt, S. 545.

<sup>97</sup> In diesem Sinne beispielsweise: Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (2000): Chancen, Probleme und Visionen. Zur Organisation kommunaler Kriminalprävention sowie zu Möglichkeiten der Einbeziehung engagierter Bürger in die Präventionsarbeit vor Ort, Schwerin, S. 5.

<sup>98</sup> Vgl. Andreas Ammer (2000 b): S. 125.

Für eine enge **personelle Begrenzung** des eigentlichen Leitungsgremiums spricht vor allem die Gewährleistung einer effizienteren Arbeit und Entscheidungsfindung. Gremien mit einer größeren Zahl von Mitgliedern erweisen sich schnell als unflexibel und schwer zu koordinieren.<sup>99</sup> Mit der Zahl von Mitgliedern steigt die Gefahr, dass divergierende Einzelinteressen in langwierigen Prozessen ausgehandelt werden müssen, wodurch Entscheidungsprozesse verlängert und Handlungsmöglichkeiten des Gremiums beeinträchtigt werden. In Folge von Disparitäten zwischen den Beteiligten hinsichtlich ihrer Entscheidungskompetenzen und politischen Durchsetzungskraft kann es dann zur Bildung „kleiner Zirkel“ von Mitgliedern kommen, in denen wichtige Entscheidungen untereinander ausgehandelt werden (sog. „Küchenkabinette“). Eine solche Entwicklung führt zur Entwertung des Gremiums als solchem und zur Frustration bei dessen Mitgliedern. Präventionsgremien laufen dann Gefahr, „...reine Debattierclubs über das immergleiche Thema Kriminalität zu bleiben.“<sup>100</sup>

Für eine **Vielzahl von Mitgliedern** spricht hingegen, dass dem Anspruch der Kriminalprävention als gesamtgesellschaftlichem Ansatz nur entsprochen werden kann, wenn eine Vielzahl auch nichtstaatlicher Institutionen ebenso wie die Bürger Gelegenheit zur Mitsprache erhalten. Die Umsetzung kriminalpräventiver Strategien erfordert zumeist die Teilnahmebereitschaft der Bevölkerung im Allgemeinen oder einzelner Gruppen und Akteure, deren Partizipationsbereitschaft am ehesten gefördert werden kann, indem sie am Zielfindungsprozess und bei der Auswahl geeigneter Maßnahmen beteiligt werden. Für die Einbeziehung von Experten möglichst vielfältiger Professionen spricht, dass durch die gemeinsame interdisziplinäre Beratung von Sicherheitsaspekten in kriminalpräventiven Gremien umfassendere Lösungen entwickelt werden können, als wenn dies mehr oder weniger isoliert durch einzelne Akteure geschieht.<sup>101</sup>

Als Vorbild für die Organisationsstruktur kriminalpräventiver Gremien stand der Rat für Kriminalitätsverhütung des Landes Schleswig-Holstein Pate.<sup>102</sup> Ein **exemplarisches Strukturmodell** hat daraus das Projektbüro Kommunale Kriminalprävention beim Innenministerium Baden-Württemberg erarbeitet.<sup>103</sup>

<sup>99</sup> Gemeinde- und Städtebund Thüringen (1997), S. 22.

<sup>100</sup> Michael Jasch (2003): S. 413.

<sup>101</sup> Gemeinde- und Städtebund Thüringen (1997), S. 22.

<sup>102</sup> Vgl. Landeskriminalamt Baden-Württemberg (1996): S. 32.

<sup>103</sup> <http://www.praevention-bw.de/download/gremium.pdf>

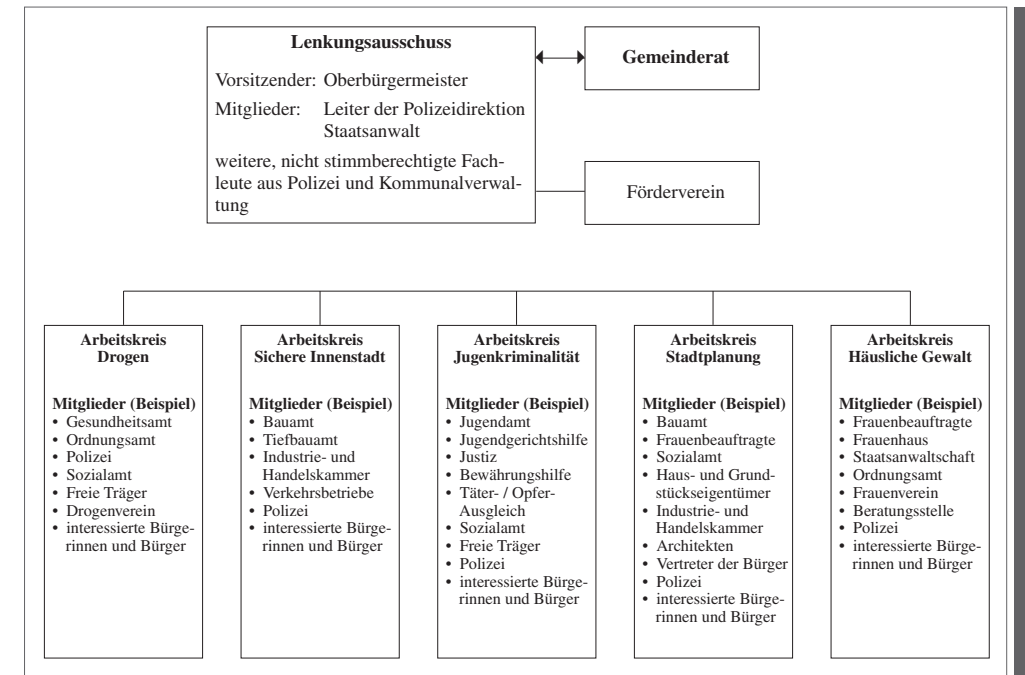


Abbildung 6a: Strukturmodell kommunaler Präventionsgremien (Internetauftritt des Projektbüros Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg)

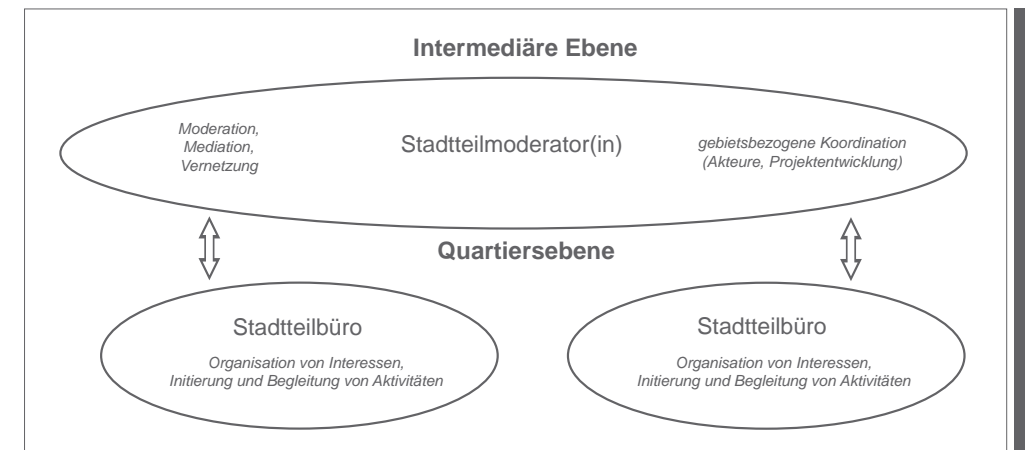


Abbildung 6b: Einbindung der Stadtebene

Empfohlen wird ein **mehrstufiger Organisationsaufbau**, der - abhängig von der Größe der jeweiligen Kommune - ein oder mehrere kriminalpräventive Gremien vorsieht (siehe Abbildung 6a, Seite 41). In kleineren Gemeinden können kriminalpräventive Belange beispielsweise im Rahmen eines ständigen Gesprächskreises geplant und erörtert werden, der sich aus Repräsentanten der Verwaltung, der Polizei sowie gesellschaftlichen Interessenvertretern zusammensetzt.

Vorbehaltlich einer kritischen kommunalen Mindestgröße <sup>104</sup> hat es sich als erfolgversprechend erwiesen, die Koordination einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure einem ressort- und **akteursübergreifendem (Lenkungs-) Gremium** zu übertragen.

Dieses Lenkungsorgan stellt die Führungsinstanz dar, deren Aufgaben u.a. in der Festlegung relevanter Themenbereiche und Handlungsfelder, der Koordination und Bündelung von Aktivitäten und Akteuren sowie der Gewährleistung von Kontinuität im Bereich der Kriminalprävention bestehen soll. Um diese Führungsaufgaben wahrnehmen zu können, sollte der Vorsitz dieses Gremiums dem Bürgermeister obliegen. Vielfach ist daneben auch ein hoher Vertreter der Polizei in diesem Lenkungsgremium vertreten. Die Wahrnehmung des Vorsitzes durch den Bürgermeister ermöglicht zudem eine enge Anbindung an den Stadt-/Gemeinderat. Funktional obliegt dem Vorsitzenden in der Regel die Vertretung und Darstellung des Gremiums sowie seiner Untergliederungen nach außen. <sup>105</sup>

Dem Lenkungsausschuss kann beratend ein Gremium, beispielsweise bestehend aus den Leitern der einzelnen Fachverwaltungen oder der Sprecher verschiedener Arbeitskreise, zur Seite gestellt werden (dreistufiger Organisationsaufbau). Ergebnisse der Arbeitsgruppen und Fachkenntnisse der Verwaltungsressorts können so eingebracht und für die Leitungsarbeit effektiv nutzbar gemacht werden. Sinnvoll erscheint auch die Teilnahme von Vertretern aus dem Bereich der Justiz, der Wissenschaft, der Medien oder von Wirtschaftsvertretern beispielsweise in Form eines **Beirates**.

<sup>104</sup> Kleinere Städte oder Gemeinden wären hinsichtlich ihrer personellen Ressourcen sicherlich überfordert mit der Einrichtung einer solch differenzierten Gremienstruktur. In kleineren Kommunen sind die Sicherheitsprobleme zudem selten vergleichbar vielfältig und komplex, sodass sich dort stattdessen ein einziges Präventionsgremium anbietet, in dem alle Akteure vertreten sind. Vgl. Deutscher Städte- und Gemeindebund (2003): Kommune schafft Sicherheit. Trends und Konzepte kommunaler Sicherheitsvorsorge, DStGB Dokumentation No 33, S. 8.

<sup>105</sup> Gemeinde- und Städtebund Thüringen (1997), S. 23.

Ungeachtet der Einrichtung einer erweiterten Beratergruppe neben dem eigentlichen Lenkungs- oder Koordinationsgremium, wird die konkrete Präventionsarbeit in **Arbeitsgruppen** geleistet. Dort sollen Lösungsmöglichkeiten zu spezifischen orts- oder themenbezogenen Problemfeldern erarbeitet und im Zusammenwirken mit der Bevölkerung umgesetzt werden.

Durch eine zwei- oder **mehrstufige Struktur** soll sichergestellt werden, dass einerseits ein möglichst großes Spektrum von Institutionen und Personen einbezogen werden kann, dabei jedoch die Handlungsfähigkeit des Lenkungsgremiums bestehen bleibt.

An das dargestellte Strukturmodell angelehnt haben sich viele Präventionsgremien in Deutschland konstituiert. Ergänzend zu diesem weitverbreiteten Organisationsaufbau vollzieht sich seit einigen Jahren ein **aufbaustruktureller Wandel** der kriminalpräventiven Gremienstruktur in Folge partizipatorischer Defizite bei der Rekrutierung bürgerschaftlichen Engagements. Damit verbunden ist eine funktionale Dreiteilung in ein kleines entscheidungsfähiges Führungsgremium, eine breitere Arbeitsebene, in die ein möglichst umfassender fachlicher Sachverstand eingebunden wird, und eine kleinräumlichere Stadtteilebene. Das unmittelbare Lebensumfeld der Bevölkerung hat für die zielgerechte Umsetzung politischer Konzepte in verschiedenen Bereichen, wie der Jugend- und Sozialhilfe oder der städtebaulichen Planung <sup>106</sup> an Bedeutung gewonnen. Für eine sozialraumbezogene Erbringung von Leistungen, Hilfen bzw. die Umsetzung entsprechender Maßnahmen gilt es geeignete Rahmenstrukturen zu schaffen. Für den Bereich der Kriminalprävention müssen die beschriebenen bewährten Strukturen erweitert und geöffnet werden für die Einbindung einer kleinräumigeren Organisationsebene in den Stadtteilen und Quartieren. Abbildung 6b (S. 41) illustriert beispielhaft, wie eine verstärkt sozialräumliche Ausrichtung verschiedener Politikfelder - die im Folgenden eingehender dargestellt werden soll - durch eine entsprechende Organisationsstruktur unterstützt werden könnte.

<sup>106</sup> Insbesondere im Fall von Aufwertungsmaßnahmen scheinen Kommunen von Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung praktischen Gebrauch zu machen. Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2009): Bürgerbeteiligung im Stadtumbau, Forschungen Heft 140, S. 2.



#### 4.5 Stadtteilgremien

Ergänzend zu einem zwei- oder dreistufigen Organisationsaufbau hat in den letzten Jahren die Bedeutung der Stadtteile für die Ausgestaltung der lokalen Gremienstruktur stark zugenommen. Ein wesentlicher Grund dafür war die mangelnde Bereitschaft der Bevölkerung, in Präventionsausschüssen mitzuwirken, obgleich die Bürgerbeteiligung eines der konstituierenden Merkmale des Konzepts der kommunalen Kriminalprävention ist. Dies konnte zum einen mit der ehrenamtlichen Arbeitsbelastung der Ausschussarbeit erklärt werden, weist zum anderen aber auch auf eine mangelnde Identifikation der Bürger mit Themen der Kriminalprävention auf kommunaler Ebene hin. Unter dem Stichwort der „Sozialraumnähe“, wurde daher ein noch engerer räumlicher Bezugsrahmen zwischen den Bürgern und ihren Sorgen und Bedürfnissen hinsichtlich ihrer Sicherheit hergestellt.

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 Bürger. <sup>107</sup>

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 Sachverstandes und des Engagements örtlicher Organisationen und Privatpersonen und eine damit verbundene Stärkung oder Erzeugung des „Wir-Gefühls“ in den Stadtteilen benannt werden. <sup>108</sup>

<sup>107</sup> Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (2000): S. 10.

<sup>108</sup> Werner Leonhardt (2000): Kommunale Kriminalprävention in der Praxis – dargestellt am Beispiel der Landeshauptstadt Düsseldorf -, Die Kriminalprävention Sonderdruck 4/00, S. 6.

Mit der **Einrichtung von Stadtteilträten** sind daher einige Vorteile im Sinne einer **bürgerorientierten Kriminalprävention** verbunden:

- Die Mitglieder der Stadtteilgremien haben ihren lokalen Zuständigkeitsbereich genauer im Blick und können schneller als externe Instanzen erkennen, wo und welche Probleme entstanden sind. <sup>109</sup> Im Idealfall entsteht auf diesem Wege ein effektives System zur Feststellung von neuen, die Sicherheit belastenden Tendenzen in der Stadt. Basierend auf diesem **Frühwarnsystem** können Handlungsansätze rechtzeitig geplant werden.
- Kriminalität lässt sich am wirksamsten dort bekämpfen, wo sie entsteht. Durch einen stadtteilbezogenen Präventionsansatz kann daher die **unmittelbarste Wirkung** für die Bevölkerung erzielt werden. <sup>110</sup>
- Durch die vertikale Integration in den Stadtteilen kann ein besserer **wechselseitiger Informationsfluss** hergestellt werden. Bei Auftreten von Krisen- und Konfliktsituationen können Institutionen, Multiplikatoren und Einrichtungen eines Stadtteils schnell erreicht werden. Auf der anderen Seite wird durch die Koordination einer städtischen Geschäftsstelle auch mit anderen Gremien des Präventionsrates ein schneller und unbürokratischer Informationsweg ebenso wie eine zielgerichtete Themenbehandlung sichergestellt. <sup>111</sup>

**Mitglieder** solcher Stadtteilträte sind typischerweise Vereine, Kirchengemeinden, Stadtteilinitiativen, Schulen, Gewerbevereine, Vertreter der Stadtverwaltung, soziale Dienste und die Polizei. Zu den **Aufgaben** von Regionalräten zählen die Ermittlung kriminalitätsverursachender Problemlagen vor Ort, die Erarbeitung von Lösungsstrategien und Beratung über Möglichkeiten der Prävention sowie die Vorbeugung regionaler Konflikte.

Für die Einrichtung von Stadtteilträten hat sich die Berücksichtigung einiger Strukturelemente und Verfahrensregeln als bedeutsam erwiesen: Dazu zählen die Freiwilligkeit der Gründung und Mitarbeit, eine begrenzte Teilnehmerzahl und eine stringente Tagesordnung. <sup>112</sup> Kriminal-

<sup>109</sup> Landeshauptstadt Stuttgart (2003) (Hrsg.): Präventionsbericht 2003, S. 10.

<sup>110</sup> Martin Schairer (2004): S.16.

<sup>111</sup> Frank Goldberg (2004): Vernetzte Stadtteilprävention am Beispiel der Stadt Frankfurt am Main, In: Kerner, H.-J.; Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation Deutscher Präventionstag. Hannover.

<sup>112</sup> Frank Goldberg (2004): S. 3.

präventive Gremien auf Stadtbezirksebene haben kein allgemeinpolitisches Mandat, sondern definieren sich ausschließlich über die Präventionsarbeit und sind insofern – anders als viele Gremien auf städtischer Ebene – nicht hierarchisch an Politik oder Verwaltung angebunden.<sup>113</sup>

Voraussetzend, dass die Bereitschaft der Bürger zur Gestaltung des Gemeinwesens im eigenen sozialen Nahraum durchaus gegeben ist<sup>114</sup>, der Bezugsrahmen jedoch wahrnehm- und erfahrbar sein muss, scheint eine kleinteiligere sozialräumliche Einbindung und Beteiligung der Bevölkerung sehr sinnvoll zu sein. Deutliche Berührungspunkte zu einer aktiven Stadtteilprävention weisen Ansätze auf, wie sie **im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“** realisiert wurden. Von einer ressortübergreifenden Verwaltungsausrichtung, der Vernetzung öffentlicher und nicht-öffentlicher Akteure bis hin zur Aktivierung und Stärkung endogener Potentiale in der Bevölkerung lassen sich Parallelen identifizieren. Inhaltliche Schnittmengen zu Aspekten der primären und sekundären Prävention bilden beispielsweise die Handlungsfelder „Schule“, „Integration von Migranten“ oder „städtebauliche Umwelt“. Hierin könnten Synergiepotentiale liegen, die dem sozialräumlichen Anspruch der Kommunalen Kriminalprävention Rechnung trügen. Gelingensbeispiele illustrieren, dass Kriminalprävention in Stadtteilen bzw. Quartieren auf einer systematischen Beobachtung des Gebietes als Arbeitsgrundlage beruhen sollte und sie durch die Beteiligung der Bewohner und vorhandener Akteursgruppen an Kontinuität und durch ihre Institutionalisierung an Professionalität gewinnt.<sup>115</sup>

#### 4.6 Konzepte der Sozialraumorientierung

Als eine kriminologisch abgesicherte Erkenntnis gilt, dass Kriminalität regional unterschiedlich verteilt und ausgeprägt ist. Neben anderen von Kriminalität besonders betroffenen Gebieten gelten städtische Quartiere als besonders belastet, die eine Konzentration sozialer Probleme und ethnischer Gruppen aufweisen. Zurückgeführt wird dies auf eine abnehmende

<sup>113</sup> Kriminalpräventiver Rat der Landeshauptstadt Düsseldorf (2000): Sicherheit aktiv gestalten. Kommunale Kriminalprävention im Stadtbezirk, Düsseldorf, S. 3.

<sup>114</sup> Wie etwa die Koordinierungsstelle „Gewaltprävention“ (2002) in ihren Leitlinien zur lokalen Prävention und Unterstützung der Netzwerkarbeit auf kommunaler Ebene in Thüringen feststellt.

<sup>115</sup> Vgl. zu vielen praktischen Hinweisen auf Instrumente und Vorgehensweisen bei der Etablierung kriminalpräventiver Ansätze auf Quartiersebene: Rat für Kriminalitätsverhütung des Landes Schleswig-Holstein (2003): Kriminalprävention in Stadtteilen. Kriminalitätsverhütung durch Interaktion. Konzepte. Institutionalisierung. Beispiele. Kiel.

Sozialkontrolle, wirtschaftliche Probleme, problematische und zum Teil perspektivlose Lebenslagen.<sup>116</sup> Seit Beginn der 90er Jahre werden in verschiedenen Fachdisziplinen Diskussionen um integrierte Stadtentwicklungsansätze geführt, die eine Abkopplung marginalisierter Quartiere von gesamtstädtischen Entwicklungen zum Ziel haben.<sup>117</sup>

Als Instrumente solcher **Entwicklungsstrategien** gelten etwa die **Bündelung von Ressourcen**, die **Verzahnung von Politikfeldern** und damit verbunden der Abbau von Ressortegoismen, der **Aufbau neuer Kommunikations-, Kooperations- und Organisationsstrukturen** sowie eine verstärkte **Ausnutzung zivilgesellschaftlicher Potentiale** durch die Initiierung von „Empowermentprozessen“.<sup>118</sup>

Unter den Begriff des „**Quartiermanagements**“ werden diese verschiedenen Handlungsansätze insbesondere im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ subsummiert. Eine einheitliche Definition dessen, was unter Quartiermanagement zu verstehen ist, gibt es nicht, vielmehr weist der Begriff eine „beachtliche semantische Elastizität“<sup>119</sup> auf. Vergleichsweise unstrittig hingegen erscheinen strukturelle und organisatorische Erfordernisse, die mit der idealtypischen Implementierung eines solchen räumlich fokussierten Stadtteilentwicklungsansatzes verbunden sind.

<sup>116</sup> Britta Bannenberg (2006): Städtebau und Kriminalität, In: Feltes/Pfeiffer/Steinhilper (Hrsg.): Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, Heidelberg, S. 775

<sup>117</sup> Inhaltliche bzw. konzeptionelle Schnittmengen des nachfolgend gebrauchten Begriffes Quartiermanagement weisen etwa das Konzept des „Neuen Steuerungsmodells“ im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung, die Gemeinwesenarbeit als quartiersbezogenes Konzept der sozialen Arbeit oder die Diskussion der „Bürgerkommune“ auf. Vgl. Gaby Grimm, Wolfgang Hinte und Gerhard Litges (2004): Quartiermanagement. Eine kommunale Strategie für benachteiligte Wohngebiete, Berlin, S. 14 ff.

<sup>118</sup> Vgl. Dies. S. 10.

<sup>119</sup> Dies. S. 9.

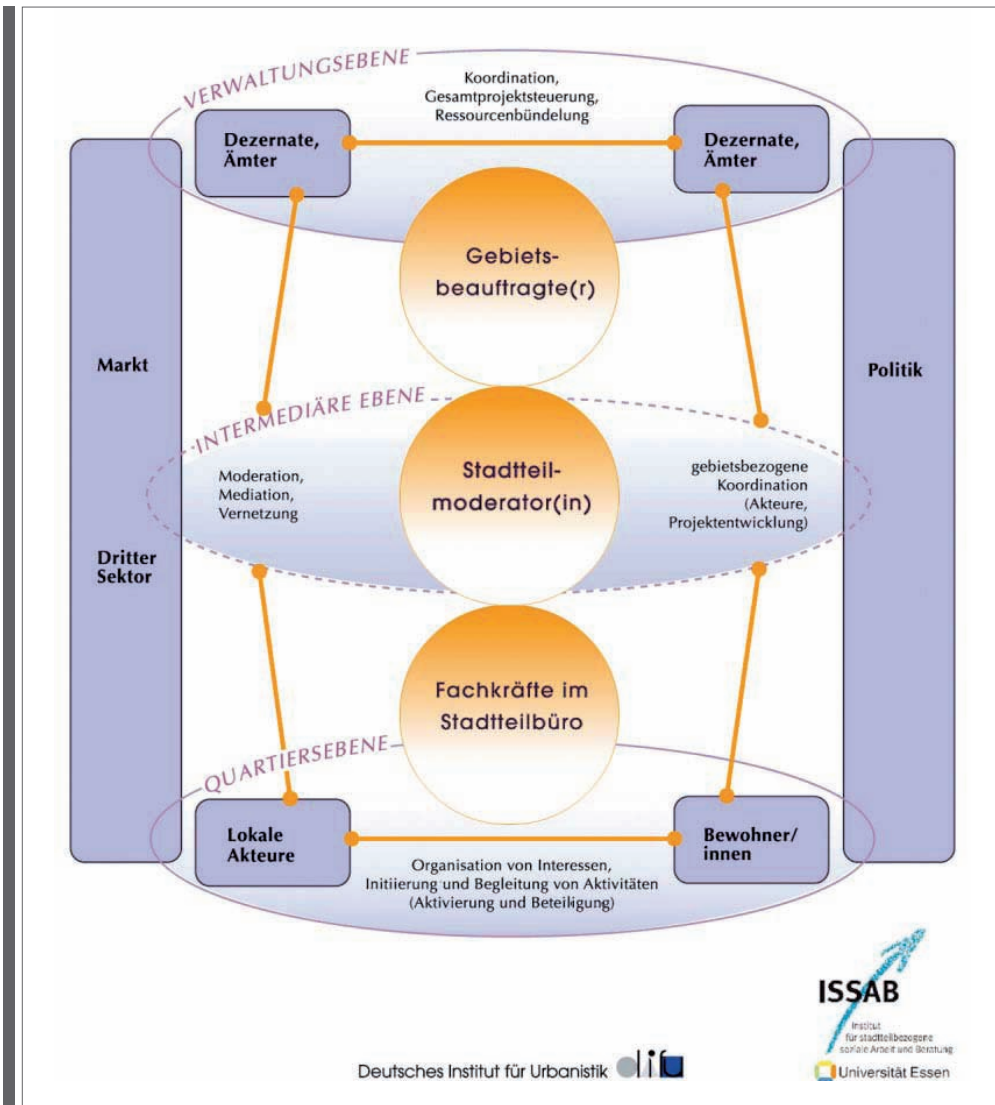


Abbildung 7: Quartiermanagement - Aufgabenbereiche und Organisation <sup>120</sup>

<sup>120</sup> Zitiert nach Thomas Franke (2003): Quartiermanagement – Schlüsselinstrument integrierter Stadtteilentwicklung, in Deutsches Institut für Urbanistik im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Strategien für die Soziale Stadt, S. 177 sowie Thomas Franke / Gaby Grimm (2007): Quartiermanagement als Instrument einer integrativen Stadtteilentwicklung - konzeptionelle Grundlagen und Praxiserfahrungen, in: Sinning, H. (Hrsg.): Stadtteilmanagement. Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region). Dortmund, S.307-319.

Danach gilt es, die Ebene der Verwaltung bzw. des politisch-administrativen Systems, eine intermediäre Ebene von Akteuren - deren primären Ziele die Vermittlung und Vernetzung sind - sowie die Ebene des Wohnquartiers zu berücksichtigen. In allen drei Bereichen müssen jeweils notwendige Voraussetzungen für den Ansatz des Quartiermanagements geschaffen werden, wobei insbesondere die voneinander abweichenden **Eigenlogiken** dieser Akteurebenen zu berücksichtigen sind.

Auf der Verwaltungsebene besteht eine wesentliche Herausforderung darin, entgegen des tradierten Organisationsaufbaus - bestimmt vor allem durch Ämter und Dezernate - eine **ressortübergreifende sozialräumliche Perspektive** zu etablieren. <sup>121</sup>

Dies kann etwa über Lenkungs-, Koordinations- und ämterübergreifende Arbeitsgruppen oder permanent eingerichtete Koordinierungsstellen geschehen. Eine zentrale Funktion können dabei Gebietsbeauftragte einnehmen, die sich mit den organisatorischen wie auch informellen Strukturen der verschiedenen Ressorts auskennen, in den verschiedenen Ämtern über Kontakte und Ansprechpartner verfügen und mit kommunalen Programmen vertraut sind. <sup>122</sup> Innerhalb der Verwaltung obliegt es ihnen, ressortspezifische Informationen einzelner Ämter mit räumlichem Fokus zu bündeln. Aus Sicht der intermediären Akteurebene stellen sie den zentralen Zugang zur Verwaltung dar und vermitteln zwischen den Handlungs- und Entscheidungslogiken dieser beiden Bereiche.

Akteure der **intermediären Ebene** sind funktional zwischen der Verwaltung und dem Wohnquartier angesiedelt und haben u.a. die zentrale Aufgabe, die beiden Ebenen Verwaltung und Quartier in Verbindung miteinander zu bringen und aufeinander abzustimmen. Dazu verfügen sie idealerweise über Kenntnisse der verschiedenen Handlungslogiken und moderieren zwischen top-down und bottom-up gerichteten Interessen. Mit dieser Aufgabe können beispielsweise Planungsbüros, Wohlfahrtsverbände oder Hochschuleinrichtungen betraut sein. Ihnen obliegt es auch, komplexere Themen wie Bildung, Beschäftigung, Sauberkeit, Sicherheit und

<sup>121</sup> Vgl. zu Aufgaben verschiedener Akteurebenen Gaby Grimm / Wolfgang Hinte / Gerhard Litges (2004): a.a.O., S. 53 ff.

<sup>122</sup> Eine sehr weitgehende Vorstellung entwickelt Ronald Lutz (2007): Integrierte Sozialraumplanung in der Thüringer Landeshauptstadt Erfurt, Abschlussbericht.

Kriminalität aufzugreifen, längerfristig zu verfolgen und ggf. in Projektmaßnahmen zu überführen.<sup>123</sup> Auf die Verwaltungsebene gerichtet gilt es, entsprechende Handlungsbedarfe der Kommune zu artikulieren, beispielsweise im Hinblick auf den Bereich der Ausbildungsförderung, die Ausstattung mit Jugendhilfeeinrichtungen oder die Notwendigkeit bzw. Optimierung kriminalpräventiver Strategien.

Zentrale Bezugs- und Handlungsebene für den Ansatz des Quartiermanagement ist schließlich das Wohnquartier selbst, das sich etwa aufgrund seiner baulichen Struktur, seiner Lage innerhalb der Kommune und seiner Bevölkerung von benachbarten Quartieren abgrenzen lässt. Trotz äußerlich vorhandener Charakteristika, die eine räumliche Zuordnung erlauben, sind Quartiere vielfach durch heterogene Bewohnergruppen gekennzeichnet, die verschiedene oder gar konträre Partikularinteressen verfolgen. Im unmittelbaren Kontakt zu den Bewohnen **fallen Akteuren auf der Quartierebene etwa die folgenden Aufgaben zu:**<sup>124</sup>

- (Heterogene) Interessen der Bewohner organisieren,
- lebensweltbezogene Beteiligungsverfahren für die Bürger zu initiieren und durchzuführen,
- Akteure vernetzen,
- Ressourcen für und mit den Bewohnern erschließen,
- Aktivitäten, Projekte und Ideen begleiten und initiieren,
- Aktivitäts- und Mobilisierungsbereitschaft der Bewohner wahrnehmen und daran anknüpfen,
- Kontakt- und Kommunikationsorte formeller und informeller Art initiieren und lebendig halten,
- Stadtteil- oder Bürgerbüros leiten,
- und handlungsfeldspezifische Tätigkeiten wahrnehmen wie Haustürgespräche, Präsenz im Quartier, Kontaktaufnahme zu Bewohnern und Akteuren im Quartier.

Konzeptionell werden diese Tätigkeiten unter den Begriff der **Gemeinwesenarbeit** subsumiert<sup>125</sup> oder in umfassendere Entwicklungsansätze integriert. Beispielhaft für ein solches - soziokulturelle, städtebauliche und ökonomische Aspekte einbeziehendes - multidisziplinäres

<sup>123</sup> Vgl. Gaby Grimm / Hinte / Litges (2004): a.a.O., S. 59 f.

<sup>124</sup> Dies. S. 58

<sup>125</sup> Dies. S. 56

Handlungsmodell kann etwa das **ISIS-Handlungsmodell** genannt werden.<sup>126</sup> Hinter diesem Akronym verbirgt sich ein Handlungskonzept, das originär angelsächsische Ansätze der städtebaulichen Kriminalprävention mit sozialstaatlichen Traditionen in Deutschland zu verbinden versucht.

Eine **erste Handlungsebene** umfasst **Integrationsmaßnahmen** in Form **sozialpädagogischer Präventionsansätze**, deren Ziel die Integration und Aktivierung gefährdeter Kinder, Jugendlicher und Familien ist. Auf der **zweiten Ebene** stehen unter dem Stichwort des **Sozialmanagements** die **Belebung und Förderung nachbarschaftlicher Beziehungen** sowie die **Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements** im Vordergrund. In präventiver Hinsicht wird mit einer Vitalisierung der nachbarschaftlichen Beziehungen insbesondere die Erwartung einer verbesserten informellen sozialen Kontrolle verbunden. Die **intermediäre Kooperation** verschiedener Handlungsträger wie der Polizei, Fachkräften der Verwaltung und freien Trägern im Wohnquartier sollen auf einer **dritten Ebene** ein präventiv wirkendes Milieu fördern. Maßnahmen der **städtebaulichen Gestaltung** schließlich sollen die vorgenannten Ansätze flankieren. Dazu gilt es die bebaute Umwelt so zu gestalten, dass menschliches Verhalten positiv beeinflusst und problematische Verhaltensweisen oder Ereignisse verhindert werden. Mittels städtebaulicher, architektonischer und freiraumarchitektonischer Planungen sollen die moderate Belebung des Wohnumfeldes, die Aufenthaltsqualität im (halb-)öffentlichen Raum sowie die informelle soziale Kontrolle gefördert werden.

Das Konzept schlägt damit eine Brücke zwischen dem Handlungsrepertoire der sekundären Kriminalprävention und sozialpolitischen Handlungsansätzen. Eine Verzahnung bzw. partielle Integration des Konzepts der kommunalen Kriminalprävention mit den Ansätzen des Quartiermanagements birgt potentielle Vorteile in verschiedenerlei Hinsicht:

- Durch die **Vermeidung von Parallelstrukturen** werden personelle Ressourcen geschont. Mitarbeiter der intermediären Zwischenebene könnten kriminalpräventive Bezüge vorhandener Problemlagen aufgreifen und diese den kriminalpräventiven Gremien auf gesamt-kommunaler Ebene zuleiten. Zugleich verfügen diese Akteure ebenso wie etwa Gebietsbeauftragte in der Verwaltung über **Kenntnisse des Quartiers**, die sowohl die Entwicklung

<sup>126</sup> Vgl. zur folgenden Skizze des Modells Sandra Biewers, Sabine Kaldun, Herbert Schubert, (2005): Präventives Sozialraummanagement: Soziales Frühwarnsystem und städtebauliche Prävention im Wohnquartier. In: Kerner, H.-J.; Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation Deutscher Präventionstag. Hannover.

spezifischerer und adäquaterer Problemlösungsansätze ermöglichen als auch deren **Akzeptanz bei den Bewohnern** und Akteuren im Wohnquartier befördern.

- Einen wesentlichen, wenn nicht konstituierenden Bestandteil beider Konzepte stellt die Einbindung der Bevölkerung in die **Entwicklung** und Umsetzung **von Problemlösungsansätzen** sowie die **Förderung bürgerschaftlichen Engagements** dar. In der Praxis erweist sich diese Rekrutierung der Bürger im Rahmen beider Konzepte als schwierig. Auf Grund mangelnden Interesses an den Sachthemen, eines geringen subjektiv empfundenen Problemdrucks oder fehlender Anreize sind Bürger für eine Mitwirkung vielfach schwer zu gewinnen. Hinzu kommt eine weit verbreitete passive Erwartungshaltung, die Lösung vieler Probleme obläge alleinig bzw. in erster Linie dem Staat, der Kommune oder jedenfalls der öffentlichen Hand. Daher erscheint es sinnvoll, die endogenen Ressourcen in den Quartieren - von denen die Aktivierungs- und Mitwirkungsbereitschaft der Bevölkerung eine ganz maßgebliche darstellt – mit Bedacht zu nutzen. Anstatt für die Mitwirkung an Foren, Gremien und sonstigen Beteiligungsformen mit verschiedenen - aber mitunter eng verknüpften – Inhalten zu werben, sollte ein Rahmen geboten werden, das Engagement der Bewohner je nach entsprechender Bedarfslage auf die Bearbeitung der temporär am drängendsten erscheinenden Probleme zu richten. Dafür spräche auch die Erfahrung, dass die Bereitschaft von nicht institutionell gebundenen Bürgern, sich für ein Thema zu engagieren, häufig temporär begrenzt und eng mit der akuten Problemwahrnehmung verknüpft ist. Insbesondere in einem zentralen Punkt stimmen Erfahrungen überein, die bei der Umsetzung des Konzeptes der „Kommunalen Kriminalprävention“ sowie des Programms „Sozialen Stadt“ gemacht werden konnten:

Die Bereitschaft der Bewohner, Verantwortung für eine positive Entwicklung eines Stadtteils zu übernehmen, wächst mit der **Identifikation der Menschen** mit ihrem Wohnort bzw. -umfeld.<sup>127</sup> Diese gilt es daher aus beiderlei Blickwinkel besonders zu stärken.

- Durch eine Verknüpfung von Maßnahmen des Quartiersmanagements und der kommunalen Kriminalprävention lassen sich bau- oder sozialpolitische Interventionen öffentlichkeitswirksam darstellen, ohne vielfach befürchtete Effekte der Selbststigmatisierung von Quartieren in Kauf nehmen zu müssen.<sup>128</sup>

Fraglich erscheint, inwieweit als Voraussetzung für eine gewinnbringende Integration dieser Handlungsansätze anzusehen ist, dass innerhalb der durch sie geförderten Aktivitäten eine klare kriminalpräventive Zielsetzung formuliert und verfolgt wird, auf deren Basis Erfolge messbar werden.<sup>129</sup> Hinsichtlich der Integration beider Konzepte besteht noch erhebliches Entwicklungspotential, wenngleich gelungene Beispiele den Nutzen einer solchen Verzahnung illustrieren.<sup>130</sup> Gerade in Stadtvierteln mit einer problematischen Sozial- und Kriminalitätsentwicklung müssten fundierte Entwicklungsstrategien langfristig umgesetzt werden. Vielfach besteht in der Praxis hingegen der Eindruck, es werde erst mit beliebigen sozialen Maßnahmen reagiert, wenn ein Kriminalitätsproblem nicht mehr zu leugnen ist.<sup>131</sup>

#### 4.7 Geschäftsführung, Koordination und Vernetzung

Der durch den oben skizzierten, mehrstufigen Gremienaufbau entstehende Koordinationsbedarf zwischen Lenkungsgremium, Arbeitskreisen, Stadtteilräten und assoziierten Einrichtungen, wie beispielsweise einem Förderverein, bedarf einer **Geschäftsführung**.

Entscheidend dabei ist, dass es eine feste Stelle gibt, an die sich Mitglieder der verschiedenen Präventionsgremien, aber auch interessierte Bürger wenden können.<sup>132</sup>

linke Seite:

<sup>127</sup> Vgl. Karl Jasper (2008): Einleitung: Vernetzung und Bündelung im Programm „Soziale Stadt“, In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Integrierte Stadtentwicklung – Praxis vor Ort. Gute Beispiele zu Vernetzung und Bündelung im Programm Soziale Stadt, Berlin, S. 10 f.

<sup>128</sup> Jens Wurtzbacher (2008): Urbane Sicherheit und Partizipation, a.a.O., S. 210.

<sup>129</sup> Vgl. Tim Lukas (2005): Kriminalprävention in Großwohnsiedlungen. Programm Soziale Stadt für Kriminalprävention nutzbar, In: Soziale Stadt info 18, S. 16.

<sup>130</sup> Vgl. etwa Sven Fries (2006): Mit Sicherheit eine „soziale Stadt“. Ein Plädoyer für ein Mehr an Kriminalprävention in den Programmgebieten, In: forum kriminalprävention 1/2006, S. 15. Vgl. auch Landeskommission Berlin gegen Gewalt (1996): Berliner Modell: Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention, (Autoren: Ohder, Claudius / Voß, Stephan) Berlin.

<sup>131</sup> Britta Bannenberg (2007): Städtebau und Kriminalität, a.a.O., S. 785.

<sup>132</sup> Gemeinde- und Städtebund Thüringen (1997), S. 29.

Dabei kann es sich etwa um einen Geschäftsführer, einen Präventionsbeauftragten oder das Mitglied eines Fachausschusses der Ratsorganisation handeln. Um die institutionellen und funktionalen Anforderungen und Aufgaben dieses Stelleninhabers differenzierter und von der Nomenklatur gelöst betrachten zu können, soll im Folgenden die Arbeitsbezeichnung **Präventionsmanager** verwendet werden.

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.

Bei der Analyse von Präventionsgremien lässt sich regelmäßig die **Bedeutung einzelner motivierter Akteure** belegen, die sich für die Aufrechterhaltung von Gremienstrukturen als unerlässlich erweisen.<sup>133</sup>

Neben administrativen Verpflichtungen können dem Präventionsmanager weitere Aufgabenfelder zufallen, die von einer Einzelperson kaum zu bewältigen sind, für die Professionalisierung der Kommunalen Kriminalprävention jedoch eine große Bedeutung besitzen:

- Die Integration der Kriminalprävention als eigenen Planungsgegenstand in die Kommunalverwaltung,
- die Gewährleistung einer wissenschaftlich abgesicherten strategischen Ausrichtung der kriminalpräventiven Handlungsansätze sowie
- eine soziale Integrationsfunktion als Moderator zwischen differierenden Partikularinteressen.

Um diesen Aufgaben gerecht werden zu können, bedarf es eines **Präventionsmanagers**, der fest angestellt oder zumindest bei einem Träger angebunden ist.<sup>134</sup>

Ein wichtiger Aspekt, der mit der Institutionalisierung kommunaler Präventionsaufgaben verbunden ist, betrifft deren **Integration in die Kommunalverwaltung** sowie die Einbindung the-

matisch tangierter Fachressorts. Kommunale Kriminalprävention sollte - wie oben dargestellt - als ein ressortübergreifender Ansatz verstanden werden, so dass der Nutzung des ämterübergreifenden Verwaltungssachverständes eine große Bedeutung zukommt. Die Wahrnehmung der Querschnittsaufgabe Prävention hat damit Einfluss auf sämtliche Planungsprozesse und auf die Ressourcensteuerung der Kommune.<sup>135</sup> Ist daher in der Kommune die Entscheidung gefallen, der Vorbeugung von Kriminalität auch institutionell Rechnung zu tragen, stellt sich die Frage nach einer bestmöglichen Koordination und Verzahnung von Politik, Verwaltung und Bevölkerung. Kommunen bzw. deren politische Repräsentanten benötigen zur Bewältigung der Querschnittsaufgabe Kriminalprävention eine adäquate Aufbauorganisation, um die unterschiedlichen kriminalpräventiven Aufgabenfelder als eine kommunale Planungsaufgabe zusammenführen und gemeinsam mit der Verwaltung umsetzen zu können. Funktional bedarf es dazu einer „[...] organisatorischen Basis, einer ‚Kopf‘- oder einfach Anlaufstelle, von der aus die aufgabenmäßige Steuerfunktion der Kommunalpolitik ihren Ausgangspunkt nehmen kann.“<sup>136</sup>

Dem Präventionsmanager fällt diesbezüglich die Aufgabe zu, die Kriminalprävention als eigenständigen Planungsgegenstand in der Kommunalverwaltung zu verankern.

In dieser Funktion dient er außerdem als Berater politischer Entscheidungsträger und Ansprechpartner für Kooperationspartner außerhalb der Kommunalverwaltung, wie z.B. der Polizei.<sup>137</sup> Institutionell müsste er dazu als Mitglied eines bestehenden Fachausschusses agieren oder besser noch in einer Funktion in unmittelbarer Nähe des Bürgermeisters angesiedelt sein.

linke Seite:

<sup>133</sup> Vgl. etwa Jens Wurtzbacher (2008): Urbane Sicherheit und Partizipation, a.a.O., S. 173.

<sup>134</sup> Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (2000): S. 5.

<sup>135</sup> Jörg Ziercke (2003): S. 273.

<sup>136</sup> Karsten Moritz (2001): Kriminalprävention als kommunale Aufgabe des eigenen Wirkungskreises, Hamburg, S. 144.

<sup>137</sup> Die Funktion eines Präventionsmanagers sieht Ziercke (2003, S. 273) in Analogie zur Rolle des Quartiersmanagers im Rahmen des Förderprogramms „Soziale Stadt“.

In fachlicher Hinsicht hätte der Präventionsmanager die **strategische Ausrichtung** kommunaler Präventionsmaßnahmen auf dem Fundament abgesicherter Erkenntnisse der Kriminologie und anderer tangierter wissenschaftlicher Disziplinen zu gewährleisten. Auch für die **Evaluation und Qualitätssicherung** kommunaler Projekte wäre dabei Sorge zu tragen.

**Probleme und Störungen** in der Zusammenarbeit eines Präventionsgremiums können sich beispielsweise durch eine mangelnde Bereitschaft zur Kooperation, Zuständigkeitsüberschneidungen, Partikularinteressen und Prestigedenken der Mitglieder oder unterschiedliche Ausgangspositionen und Interessenlagen der beteiligten Institutionen ergeben.<sup>138</sup> „Als eine die Energien bündelnde, ausgleichende, aber auch vorantreibende Kraft hätte der Präventionsmanager in einer integrativen Funktion sicherzustellen, dass es gelingt, die gegensätzlichen Strömungen und Kompetenzen auf eine rationale Kriminalprävention zu richten.“<sup>139</sup>

Wenn von den genannten Aufgabenfeldern auch nur einige Aspekte durch fest institutionalisierte Mitarbeiterstellen abgedeckt werden, dürfte sich dies förderlich auf die Entwicklung längerfristigerer, ursachen- und problemorientierter Konzepte, den Abbau von Reibungsverlusten sowie eine **personenuabhängigere Kontinuität** der Kommunalen Kriminalprävention auswirken.<sup>140</sup>

<sup>138</sup> Norbert Boese: Prävention als kommunale Aufgabe, In: T. Trenczek / H.Pfeiffer (1996): S. 35.

<sup>139</sup> Thomas Trenczek / Hartmut Pfeiffer, in: Ders. S. 29.

<sup>140</sup> Michael Jasch (2003): S. 419.

<sup>141</sup> Volkhard Schindler (2003): Künftig mehr Evaluation bei der Präventionsarbeit der Polizei, forum Kriminalprävention 3/2003, S. 3.

rechte Seite:

<sup>142</sup> Vgl. Kriminalpräventiver Rat der Landeshauptstadt Düsseldorf (2002): Düsseldorf Gutachten: Leitlinien wirkungsorientierter Kriminalprävention, [www.duesseldorf.de/download/dgll.pdf](http://www.duesseldorf.de/download/dgll.pdf), S. 53.

<sup>143</sup> Dieter Dölling (2005): Zur Qualität und Evaluation von Kriminalprävention, forum kriminalprävention 1/2005, S. 21.

<sup>144</sup> Beispielsweise Hans-Rüdiger Volkmann (2001): Kriminalprävention benötigt (mehr) Evaluation. Zur Durchführung von Evaluationen zur Planung, Durchführung und Auswertung kriminalpräventiver Projekte, Die Kriminalprävention 4/2001, S. 129.

<sup>145</sup> Exemplarisch sei hier auf die folgenden Veröffentlichungen hingewiesen: Der Landespräventionsrat Niedersachsen bietet im Internet verschiedene Praxishilfen für die Qualitätssicherung von Präventionsprojekten an ([www.beccaria.de](http://www.beccaria.de)); Zentrale Geschäftsstelle Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes: Qualitätssicherung polizeilicher Präventionsprojekte; zur Selbstevaluation vgl. etwa den sehr praxisrelevanten Leitfaden der Sachverständigenkommission für Kriminalprävention der Hessischen Landesregierung (Landespräventionsrat) (2004): Leitfaden zur praxisorientierten Erfolgskontrolle, Wiesbaden.

#### 4.8 Evaluation

Die Planung und Konzeption von Präventionsmaßnahmen erfordert auf Grund begrenzter finanzieller Ressourcen Informationen darüber, welche Strategien und Maßnahmen als erfolgreich angesehen werden können. Evaluationen und Grundlagenforschung sollen daher Erkenntnisse darüber liefern, welcher Präventionsansatz für welches Problem unter welchen Bedingungen das beste Ergebnis verspricht. Bis heute herrscht jedoch in Deutschland ein deutlicher Mangel an evaluierten Projekten im Bereich der Kriminalprävention.<sup>141</sup>

Aus diesem Grund wird seit einigen Jahren die Forderung an Projektverantwortliche und Präventionspraktiker gerichtet, die ergriffenen Maßnahmen auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen oder überprüfen zu lassen. Systematisch soll auf Dauer ein Pool erprobter und für wirksam befundener Projekte und Strategien angelegt werden, der für die Präventionspraxis nutzbar gemacht werden kann.

In Adaption des für den amerikanischen Kongress erstellten „Sherman Reports“ haben die Autoren des „Düsseldorfer Gutachtens“ eine sekundäranalytische Bestandsaufnahme nationaler und internationaler Forschungsergebnisse vorgenommen, um erfolgreiche Wirkungsfaktoren kriminalpräventiver Strategien zu ermitteln. Für Deutschland muss jedoch attestiert werden, dass Ergebnisse der Wirkungsforschung im Bereich der Kriminalprävention bisher allenfalls punktuell vorliegen.<sup>142</sup>

Ohne Evaluation besteht die Gefahr des Aktionismus und der symbolischen Kriminalprävention, da über tatsächliche Wirkungen und den Erfolg durchgeführter Maßnahmen keine verlässlichen Aussagen gemacht werden können.<sup>143</sup>

In methodischer Hinsicht werden für die Durchführung von Selbst- oder Fremdevaluationen bestimmte Mindestanforderungen formuliert, die eine systematische Verwertung der Untersuchungsergebnisse erst ermöglichen.<sup>144</sup> Externe Evaluationen etwa durch Wissenschaftler verursachen in der Regel nicht unerhebliche Kosten, die aus den Projektbudgets zumeist nicht gedeckt werden können. In vielen Fällen bedarf es jedoch keiner derartig aufwändigen Vorgehensweise, um bestimmte Mindestanforderungen an die Konzeption, Nachvollziehbarkeit und Systematik von Projekten zu erfüllen. Mit dem Ziel, auch Präventionspraktiker in die Lage zu versetzen, entsprechende Projektdokumentationen zu erstellen, wurden in den letzten Jahren eine Vielzahl von Handreichungen und Arbeitshilfen publiziert.<sup>145</sup>

Als ein erster sinnvoller Schritt kann hier die Kopplung von Finanzierungszusagen, methodischer Unterstützung und systematischer Dokumentationspflicht angesehen werden.

Evaluation als Instrument der Qualitätssicherung, Präventionsplanung und des Projektmanagements scheint sich erst in Ansätzen durchzusetzen. Möglichkeiten interkommunaler Vergleichbarkeit und die Verwendung standardisierter Bewertungsschemata sind derzeit noch nicht in Sicht.

#### 4.9 Finanzierung

Kommunale Kriminalprävention verursacht Kosten beispielsweise für die Durchführung von Projekten, die personelle und materielle Ausstattung von Organisationsgremien, eine aktive Öffentlichkeitsarbeit und viele andere Dinge mehr. Angesichts angespannter öffentlicher Haushalte erscheint daher eine Mischfinanzierung sinnvoll.<sup>146</sup>

Dadurch wird erstens eine gewisse **Planungssicherheit** gewährleistet und darüber hinaus eine größere Unabhängigkeit des Präventionsgremiums sichergestellt. Ergänzend können für

Unerlässlich insbesondere für die Institutionalisierung der Kommunalen Kriminalprävention ist eine Grundfinanzierung durch die Kommune, die idealerweise durch einen eigenen Posten im Haushaltsplan festgeschrieben wird.

einzelne Projekte andere Träger (etwa die Polizei, Verbände, Kirchen etc.) gewonnen oder zusätzliche, temporäre Finanzquellen akquiriert werden. Solche zusätzlichen Finanzierungsmöglichkeiten können z.B. Fördermittel, Spenden und Sponsoring, Geldbußen oder Erlöse sein.

Mit dem Konzept der Kommunalen Kriminalprävention verbindet sich die **Erwartung synergetischer Einspareffekte**, doch treten diese gegebenenfalls erst mittelfristig ein und lassen sich nur schwer in einen ursächlichen Zusammenhang mit konkreten Präventionsbemühungen bringen.

<sup>146</sup> Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern (2000): S. 12.

Hinsichtlich der finanziellen Ausstattung und Situation kommunaler Präventionsgremien wird kritisch festgehalten<sup>147</sup>, dass

- die meisten Gremien keine eigenen Finanztitel haben, von Mitteln der öffentlichen Hand abhängig und daher in ihrer Autonomie eingeschränkt sind,
- die Akquise zusätzlicher privater und öffentlicher Finanzmittel nicht im erhofften Maße gelingt, und
- Kriminalprävention als eine Aufgabe wahrgenommen wird, die keine zusätzlichen Kosten verursachen darf.

Eine finanzielle Grundausstattung ist unterentbehrliche Voraussetzung jeder Erfolg versprechenden Institutionalisierung im Rahmen der Kommunalen Kriminalprävention. Wenngleich diesbezüglich kein kritischer Grenzwert bestimmt werden kann, bedarf es zur Realisierung einer problem- und ursachenorientierten Präventionsstrategie notwendigerweise finanzieller Spielräume. Etatmäßigen Zuweisungen kommt dabei im Sinne höherer Planungssicherheit und inhaltlicher Unabhängigkeit eine große Bedeutung zu. Gleichwohl ist daraus im Umkehrschluss nicht zu schlussfolgern, dass eine entsprechende Finanzausstattung als Garant einer erfolgreichen Kriminalprävention anzusehen ist.

In einer weiterreichenden Perspektive ist anzunehmen, dass eine an den Entstehungsbedingungen von Kriminalität ansetzende Prävention, die in einem kommunalen Bezugsrahmen betrieben wird und Wirkung entfalten soll, u.a. auch einer materiellfinanziellen Ausstattung bedarf, durch die Kommunen erst in die Lage versetzt werden, zumindest kleinräumig bestimmte und vermittelte Lebensbedingungen nachhaltig beeinflussen zu können.<sup>148</sup>

<sup>147</sup> Wiebke Steffen (2005): S. 164.

<sup>148</sup> Norbert Pütter (2006): a.a.O., S. 330.



## 5 Fazit: Schlussfolgerungen, Empfehlungen und Perspektiven zur Qualifizierung Kommunaler Kriminalprävention

### 5.1 Schlussfolgerungen

Ansätze einer gemeinschaftlichen Kriminalitätsvorbeugung auf kommunaler Ebene haben in den letzten Jahrzehnten weite Verbreitung in Deutschland gefunden. Dabei hat sich ein breites Spektrum verschiedener Formen des temporären oder dauerhaften Zusammenwirkens von öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren herausgebildet. Eine zunehmende Zahl empirischer Analysen der Präventionslandschaft weist darauf hin, dass die Umsetzung des kommunalen Präventionsansatzes in der Praxis Probleme und offene Fragen aufwirft. 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<sup>149</sup> sollen Grundzüge gelingender Kommunaler Kriminalprävention skizziert werden:

- Die Institutionalisierung kommunaler 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 klar 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, klare 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

<sup>149</sup> Bernhard Frevel (2007): Kooperative Sicherheitspolitik in Mittelstädten, a.a.O., S. 196 ff.,  
Bernhard Frevel und Marcus Kober (2012): Perspektiven kooperativer Sicherheitspolitik, in Bernhard Frevel (Hrsg.): Handlungsfelder lokaler Sicherheitspolitik – Netzwerke, Politikgestaltung und Perspektiven, Frankfurt.  
Marcus Kober et al (2012): Fundamente kommunaler Präventionsarbeit – Ein anwenderorientiertes Handbuch, Frankfurt.

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 **Präventionsbeauftragter** könnte insbesondere auch für die Wahrnehmbarkeit des Themas eine zentrale Bedeutung erhalten. Eingebunden in Planungs- und Entscheidungsprozesse kann er 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.).

## 5.2 Thesen und Empfehlungen

Die erfolgreiche Initiierung, thematische Ausrichtung und zielgerichtete Arbeit kommunaler Präventionsgremien stellen voraussetzungsvolle Herausforderungen für die Beteiligten dar. Einige Gelingens- und Gestaltungsparameter haben sich für deren Bewältigung als besonders bedeutsam erwiesen:

- Die Kennzeichnung der Kriminalprävention als **Querschnittsaufgabe** bedeutet in erster Linie, vorhandene Tätigkeitsfelder in ihrer kriminalpräventiven Bedeutung zu erkennen, sie durch Vernetzung vorhandener Ressourcen effizienter und effektiver zu erfüllen und die Nebenwirkungen kommunalen Handelns in kriminalpräventiver Hinsicht mitzubedenken.
- Für die Akzeptanz und Koordination der Kommunalen Kriminalprävention besitzt deren **Institutionalisierung** eine elementare Bedeutung.
- Für den Aufbau funktionierender Kooperationsstrukturen gilt es, die Interessen, Restriktionen und Handlungslogiken verschiedener Akteure miteinander in Einklang zu bringen.
- Der Erfolg kriminalpräventiv tätiger Netzwerke hängt entscheidend von der **Kooperations- und Kompromissbereitschaft** der Beteiligten ab.
- Ziele des **Kooperationsansatzes** sind
  - die Einbindung vielfältigen Sachverstandes
  - Koordination und Kommunikation zwischen den Akteuren
  - Ausschöpfung von Synergiepotentialen
  - Partizipationsmöglichkeit der Bürger
- Die **Teilnahme hochrangiger Vertreter** aus der kommunalen und polizeilichen Führungsspitze in Präventionsgremien („**Bürgermeisterpflicht**“) unterstreicht deren Stellenwert und erleichtert die Umsetzung von Entscheidungen in den Behörden.
- Eine frühzeitige Verankerung der **Prävention als obligatorischem Planungsgegenstand** im Zielbildungs-, Planungs- und Entscheidungsprozess der Kommunen bietet die Möglichkeit finanzieller Einspareffekte.

- Das Leitbild der **Bürgerbeteiligung** ist ein konstituierendes Merkmal der kommunalen Kriminalprävention. Erfolgsversprechend erscheint die Ansprache und Einbindung im unmittelbaren Lebensumfeld der Bürger.
- Eine konzeptionell ausgestaltete, zielgerichtete **Öffentlichkeitsarbeit** sollte die Anerkennung kriminalpräventiver Foren und Gremien in den Zielgruppen, bei potentiellen Mitgliedern und Partnern, bei Finanzgebern sowie inhaltlich konkurrierenden Institutionen fördern. Dazu müssen spezifische Ziele, Aufgaben, Arbeitsschwerpunkte und Problemlösungsansätze zielgruppengerecht vermittelt werden.
- Das Prinzip der **Ursachenorientierung** impliziert, Kriminalität in der Gemeinde nicht nur symptomatisch zu betrachten, sondern durch die Analyse einer Vielzahl möglicher Rahmen-, Bedingungs- und Entstehungsfaktoren Strategien entwickeln zu können, die nachhaltig zu einem Rückgang von Delinquenz und Unsicherheitsgefühlen beitragen, indem sie deren Ursachenzusammenhänge beeinflussen.
- Um Maßnahmen zielgerichtet an den Beeinflussungsfaktoren von Kriminalität ansetzen zu können, bedarf es gründlicher Bestandsaufnahmen und Ursachenanalysen.
- **Langfristige kommunale Präventionskonzepte** sollten Stärken der „primären“ Kriminalitätsvorbeugung (Ursachenorientierung und Nachhaltigkeit) mit den Vorteilen situativer Ansätze (unmittelbarere Wirkungen, leichtere Wirksamkeitsnachweise) möglichst kohärent verbinden. Eine **professionelle Aufgabenwahrnehmung** entsprechend originärer Zuständigkeiten- und Fachexpertise würde die Stärken beider Ansätze akzentuieren, anstatt sie gegeneinander auszuspielen.
- Einheitliche Strukturempfehlungen für die **Aufbauorganisation** kommunaler Präventionsgremien sind wenig sinnvoll, weil sie nicht in ausreichendem Maße konkrete Rahmenbedingungen vor Ort reflektieren. Gemeinsame Grundlagen und Standards sind anzustreben.
- Derzeit vollzieht sich offensichtlich ein Wandel der kriminalpräventiven **Gremienstruktur** in Folge partizipatorischer Defizite bei der Rekrutierung bürgerschaftlichen Engagements. Damit verbunden ist eine funktionale Dreiteilung in ein kleines entscheidungsfähiges Führungsgremium, eine breitere Arbeitsebene, in die ein möglichst umfassender fachlicher Sachverstand eingebunden wird, und eine kleinräumlichere Stadtteilebene.

- Initiativen auf **Stadtteil- und Quartiersebene** eröffnen den Bürgern Identifikationsmöglichkeiten mit den Zielen der kommunalen Kriminalprävention in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld.
- Koordination im Sinne einer Geschäftsführung ist notwendige Voraussetzung für eine kontinuierliche Arbeit des Präventionsgremiums. Neben diesen administrativen Verpflichtungen könnten einem **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 sowie
  - eine soziale Integrationsfunktion als Moderator zwischen differierenden Partikularinteressen.
- **Evaluationen** - hier verstanden als Wirkungsanalysen - sind für die methodische Weiterentwicklung des kriminalpräventiven Ansatzes sowie dessen dauerhafter Legitimation unerlässlich. Zur Etablierung des Instrumentariums bedarf es jedoch zunächst der Bereitschaft zu einer entsprechenden **Fehlerkultur**.
- Unerlässlich insbesondere für die Institutionalisierung der Kommunalen Kriminalprävention ist eine **Grundfinanzierung** durch die Kommune, die idealerweise durch ein eigenes Budget im Haushaltsplan festgeschrieben wird.

### 5.3 Nachwort: Perspektiven

Perspektivisch wird die Weiterentwicklung des Konzeptes der „Kommunalen Kriminalprävention“ hin zu einem „Integrierten Sozialraumkonzept“ u.a. mit den Elementen

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

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 einigenorts auszubauen. Anstrebenswerte und realistisch erreichbare Lebensperspektiven zu schaffen bzw. zu gewährleisten, ist 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 die Akteure in unterschiedlichen Arbeitsfeldern in jeweiliger Handlungslogik verharren. Gemeinsame Präventionsarbeit ist vielfach sinnvoll und möglich, insbesondere wenn sie nahezu identische Risiko- bzw. Schutzfaktoren für unterschiedliche Formen der Dissozialität betrifft.

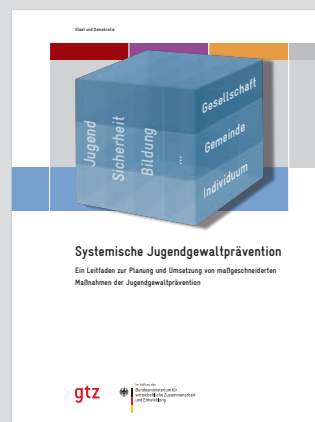
Es gilt, präventives Handeln als eine systemische Herangehensweise zur Gestaltung zukunfts-gerechter Kontextbedingungen des gesellschaftlichen Zusammenlebens zu verstehen und als sog. gesamtgesellschaftliche Querschnittsaufgabe zu verorten. Einzelne Akteure verbleiben je nach Aufgabenstellung zwar in einem enger umrissenen Arbeitsfeld, aber eine präventive Strategie kann nur erfolgreich und nachhaltig sein, wenn sie konzeptionell handlungsfeldübergreifend verstanden und geplant wird. Demokratiepolitik ist etwa Bestandteil einer Strategie zu mehr Gewaltfreiheit, ebenso auch Anstrengungen zu mehr Bildungschancen, Arbeitsplatzperspektiven und angemessenem sozialen Ausgleich. Klassische gewaltpräventive Ansätze wie Antimobbing-, Streitschlichterprogramme und Antiaggressionstrainings ergänzen wiederum die Bemühungen allgemeiner pädagogischer Arbeit oder unterstützen die institutionelle Entwicklung etwa von Schulen und anderen pädagogischen Einrichtungen. 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.

Um maßgeschneiderte Präventionsmaßnahmen entwickeln zu können, wird ergänzend die Zuhilfenahme einer weiteren praxistauglichen Planungshilfe empfohlen: Der Leitfaden „Systemische Jugendgewaltprävention“, der von der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) herausgegeben wird.<sup>150</sup>

Das prozessorientierte Vorgehen führt in unterschiedlichen Schritten von der Problemanalyse zu einer systemisch angelegten konkreten Planung einer Präventionsmaßnahme. Der Leitfaden ist in Form eines Workshopkonzepts aufgebaut und ermöglicht dadurch eine direkte und anwenderfreundliche Nutzung.

Um die komplexe Realität für den Planungsprozess von Präventionsmaßnahmen greifbar zu machen, wurde die Darstellung in einem Würfel entwickelt. Als Visualisierung für den Prozess können seine drei Achsen genutzt werden, um die drei für den Planungsprozess zentralen Dimensionen aufzutragen: Die Ebenen, die Sektoren und die Problemfelder. In diesen werden dann die Akteure verortet. So entsteht nach und nach ein Überblick darüber, in welchem Rahmen welcher Akteur einen Beitrag zur Bekämpfung von Jugendgewalt leisten kann und in welchem Umfeld sich die Akteure bewegen. Durch das Würfelmodell und die im Leitfaden empfohlenen Analyse- und Planungsschritte entwickelt sich ein breites Verständnis für das Problem und die Akteure. Dies bildet die Grundlage für die Planung von Verhaltensänderungen.



<sup>150</sup> Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2010) Systemische Jugendgewaltprävention – Ein Leitfaden zur Planung und Umsetzung von maßgeschneiderten Maßnahmen der Jugendgewaltprävention, Eschborn.

## 6 Literaturverzeichnis

- Ackermann, Paul (2005) Bürgerhandbuch – Basisinformationen und 66 Tipps zum Tun, Bonn (bpb-Lizenzausgabe).
- Albrecht, Günter (1997): Anomie oder Hysterie - oder beides? Die bundesrepublikanische Gesellschaft und ihre Kriminalitätsentwicklung, In: Wilhelm Heitmeyer (Hrsg.): Was treibt die Gesellschaft auseinander?, Frankfurt.
- Alisch, Monika (2008): Partizipation gestalten: Gesellschaftliche, politische und rechtliche Rahmenbedingungen, In: Monika Alisch und Michael May (Hrsg.): Kompetenzen im Sozialraum. Sozialraumentwicklung und -organisation als transdisziplinäres Projekt, Opladen.
- Ammer, Andreas (1993): Kommunale Kriminalprävention – Chancen durch kommunale Räte für Kriminalitätsverhütung, in: Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein (1993): Dokumentationsreihe Band 2, Kiel.
- Ammer, Andreas (2000): Kommunale Kriminalitätsprophylaxe, Mainzer Schriften zur Situation von Kriminalitätsoffern Bd. 3, Mainz.
- Ammer, Andreas (2000 b): Kommunales Präventionsmanagement, Die Kriminalprävention 4/2000.
- Bannenberg, Britta (2006): Städtebau und Kriminalität, in: Feltes / Pfeiffer / Steinhilper (Hrsg.): Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen, Festschrift für Professor Dr. Hans-Dieter Schwind zum 70. Geburtstag, Heidelberg.
- Becker-Oehm, Sybille (2010): Die Kriminologische Regionalanalyse – Notwendige Ausgangsbasis für die Kommunale Kriminalprävention?, Bochum.
- Bertelsmann Stiftung, Hrsg. (2008) Eine Stadt für uns alle – Handbuch zur Entwicklung kommunaler Strukturen für die Jugendbeteiligung, Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung, Hrsg. (2008) Mitwirkung (er)leben – Handbuch zur Durchführung von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen, Gütersloh.
- Biewers, Sandra & Kaldun, Sabine & Schubert, Herbert (2005): Präventives Sozialraummanagement: Soziales Frühwarnsystem und städtebauliche Prävention im Wohnquartier. In: Kerner, H.-J.; Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation Deutscher Präventionstag. Hannover.
- Boers, Klaus & Reinecke, Jost (2004): Informationen zu den Schülerbefragungen in Münster 2000 bis 2003, Münster.
- Boese, Norbert (1996): Prävention als kommunale Aufgabe, In: Trenzcek / Pfeiffer (1996).
- Born, Sandra (2009) Kommunale Kriminalprävention in der Großstadt – Mehr Prävention oder mehr Repression? – Eine Risiko- und Potentialanalyse kommunaler Präventionsstrukturen in Berlin, Berlin.
- Born, Sandra (2009) Neue Strategien der Kommunalen Kriminalprävention am Beispiel Berlins, in: forum kriminalprävention 4-2009.
- Brand, Thomas & Fuhrmann, Astrid & Walter, Michael (2003): Aktuelle Bestandsaufnahme von Projekten zur Kriminalprävention – Erste Ergebnisse einer Befragung der Kommunen in NRW, Düsseldorf.
- Braun, Günter (2002): Interdisziplinäre kriminalpräventive Netzwerke. Ausgewählte Leitlinien für die Praxis, forum kriminalprävention 5/2002.
- Brisach, Carl-Ernst (2001): Planung der Kriminalitätskontrolle, Stuttgart.
- Brocke, Hartmut (2006) Handlungsstrategien zur Förderung von Kindern und Jugendlichen in sozialen Brennpunkten – Die Rolle der freien Träger im E&C Prozess, in: Stiftung SPI - Sozialpädagogisches Institut Berlin (Hrsg.), Die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche – Zukunftsfähige Konzepte sozialer Koproductioin in sozialen Brennpunkten – Konferenzdokumentation, Berlin.
- Bundesministerium des Innern & Bundesministerium der Justiz, Hrsg. (2006) Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2009): Bürgerbeteiligung im Stadtbau, Forschungen Heft 140, Bonn.
- Council of Europe (1987) Recommendation No. R (87) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the organization of crime prevention, Strasbourg.

- Council of Europe (2003) Recommendation No. R (2003) 21 of the Committee of Ministers to Member States concerning partnership in crime prevention, Strasbourg.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund (2003): Kommune schafft Sicherheit. Trends und Konzepte kommunaler Sicherheitsvorsorge, DStGB Dokumentation No 33.
- Deutsches Institut für Urbanistik u.a. Hrsg. (2005) Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik, Darmstadt.
- Dölling, Dieter (2005): Zur Qualität und Evaluation von Kriminalprävention, forum kriminalprävention 1/2005.
- Europäisches Forum für Urbane Sicherheit (2003) Die kommunalen Mandatsträger und die Kriminalitätsprävention, Paris.
- Feltes, Thomas (2004): Gemeinschaftliche statt kommunale Kriminalprävention: Ein neuer Weg?, Die Kriminalprävention 1/2004.
- Franke, Thomas (2003): Quartiermanagement - Schlüsselinstrument integrierter Stadtteilentwicklung, in: Deutsches Institut für Urbanistik im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Strategien für die Soziale Stadt, S. 170-191.
- Franke, Thomas & Grimm, Gaby (2007) Quartiermanagement als Instrument einer integrativen Stadtteilentwicklung - konzeptionelle Grundlagen und Praxiserfahrungen, in: Sinning, H. (Hrsg.): Stadtteilmanagement. Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region). Dortmund, S.307-319.
- Fries, Sven (2006): Mit Sicherheit eine „soziale Stadt“. Ein Plädoyer für ein Mehr an Kriminalprävention in den Programmgebieten, In: forum kriminalprävention 1/2006.
- Frevel, Bernhard (Hrsg. 2007) Kooperative Sicherheitspolitik in Mittelstädten – Studien zu Ordnungspartnerschaften und kriminalpräventiven Räten, Frankfurt.
- Frevel, Bernhard (Hrsg. 2012) Handlungsfelder lokaler Sicherheitspolitik - Netzwerke, Politikgestaltung und Perspektiven, Frankfurt.
- Frevel, Bernhard & Marcus Kober (2012) Perspektiven kooperativer Sicherheitspolitik, in: Handlungsfelder lokaler Sicherheitspolitik, Frankfurt.
- Fuhrmann, Astrid (2012) Stärkung bürgerschaftlichen Engagements als Aufgabe des kommunalen Präventionsmanagements, in forum kriminalprävention 3-2012.
- Gemeinde- und Städtebund Thüringen (1997): Kriminalitätsverhütung in Gemeinden und Städten. Ein Leitfadens für die Praxis, Erfurt.
- Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2010) Systemische Jugendgewaltprävention - Ein Leitfadens zur Planung und Umsetzung von maßgeschneiderten Maßnahmen der Jugendgewaltprävention, Eschborn.
- Goldberg, Frank (2004): Vernetzte Stadtteilprävention am Beispiel der Stadt Frankfurt am Main, In: Kerner, H.-J. / Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation Deutscher Präventionstag. Hannover.
- Goldberg, Frank & Wibelitz, Gabriele (2007): Erfolgreiche Bürgerkommunikation – Tipps für kriminalpräventive Öffentlichkeitsarbeit, Vortrag auf dem 12. Deutschen Präventionstag, in: Kerner, H.-J. / Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation Deutscher Präventionstag. Hannover.
- Grimm, Gaby u.a. (2004) Quartiermanagement – Eine kommunale Strategie für benachteiligte Wohngebiete
- Groeger-Roth, Frederick (2010) Wie kann eine effektive Präventionsstrategie auf kommunaler Ebene befördert werden? – Der Ansatz von „Communities That Care – CTC“ und ein Modellversuch in Niedersachsen, in forum kriminalprävention 4-2010.
- Groeger-Roth, Frederick (2012) „Communities That Care – CTC“ in der Praxis - Ergebnisse und Erfahrungen aus dem Modellversuch SPIN in Niedersachsen, in: forum kriminalprävention 4-2010.
- Hanuschka, Elke (2009) Kommunale Kriminalprävention in Mecklenburg-Vorpommern - Eine empirische Untersuchung der Präventionsgremien, Mönchengladbach.
- Heinz, Wolfgang (1997): Kriminalpolitik, Bürger und Kommune, in: Kury, Helmut (Hrsg.): Konzepte kommunaler Kriminalprävention, Freiburg.

- Heinz, Wolfgang (2005): Kommunale Kriminalprävention aus wissenschaftlicher Sicht, in: Bannenberg / Coester / Marks (Hrsg.): Kommunale Kriminalprävention. Ausgewählte Beiträge des 9. Deutschen Präventionstages, Mönchengladbach.
- Hermann, Dieter & Laue, Christian (2003): Kommunale Kriminalprävention. Ein populäres kriminalpolitisches Konzept, Sicherheit und Kriminalität 1/2003.
- Hohmeyer, Christine (1999): Kommunale Kriminalpolitik in Deutschland, in: CILIP 3/99.
- Hughes, Gordon & McLaughlin, Eugene & Muncie, John (2002): Crime Prevention and Community Safety. New Directions, London.
- Hunsicker, Ernst (2010): Kriminologische Regionalanalysen in der Stadt Osnabrück für die Jahre 1996/97, 2002/03 und 2007/08 – Problemkreise, Lösungsansätze, Umsetzungen und Wirkungen..., München.
- Jasch, Michael (2003): Kommunale Kriminalprävention in der Krise, In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, Heft 6 / 2003.
- Jaspers, Gerda & Kiki, Aziza & Kathrin Kordecky (2004): Studie Stadtteilmanagement als (ein) Weg zur Bürgerkommune: Ein Lern- und Entwicklungsprozess (Das Beispiel Berlin-Lichtenberg), Berlin, Internet.
- Jasper, Karl (2008): Einleitung: Vernetzung und Bündelung im Programm „Soziale Stadt“, in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Integrierte Stadtentwicklung – Praxis vor Ort. Gute Beispiele zu Vernetzung und Bündelung im Programm Soziale Stadt, Berlin.
- Jäger, Joachim (1993): Kriminalitätsverhütung in Kreis und Kommune, In: Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein (1993): Dokumentationsreihe Band 1, Kiel.
- Jäger, Joachim (1996): Kommunale Selbstverwaltung und Kriminalprävention, in: Konrad Adenauer Stiftung (1996): Kriminalität in Städten und Gemeinden – Herausforderung kommunaler Kriminalpolitik, Sankt Augustin.
- Jäger, Joachim (1996 b): System Kriminalprävention: Die Rolle der Polizei, in: Trenczek, Thomas / Pfeiffer, Hartmut (1996): Kommunale Kriminalprävention – Paradigmenwechsel und Wiederentdeckung alter Weisheiten, Bonn.
- Kahl, Wolfgang & Kober, Marcus (2008): Bürgergesellschaft und kommunale Kriminalprävention: Zur Debatte um die richtige Balance zwischen bürgerschaftlicher und staatlicher Sicherheitsvorsorge, in forum kriminalprävention 2-2008.
- Kahl, Wolfgang (2009): Bürgergesellschaft in der Krise? Die Zukunft des gesellschaftlichen Zusammenhalts in Deutschland, forum kriminalprävention 4-2009.
- Kahl, Wolfgang (2011): Systemische Jugendgewaltprävention - Ein Leitfadens zur Planung und Umsetzung von maßgeschneiderten Maßnahmen der Jugendgewaltprävention im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, in: forum kriminalprävention 1-2011.
- Kahl, Wolfgang (2012): „Eine gute Sozialpolitik ist die beste Kriminalpolitik“ ... Zum (Miss-)Verständnis des Präventionsgedankens, in: forum kriminalprävention 2-2012.
- Kahl, Wolfgang (2012): Impulse für das kommunale Präventionsmanagement, in forum kriminalprävention 3-2012.
- Killias, Martin (2005): Erklärung und Prävention von Verbrechen anhand situativer Faktoren, In: Bannenberg/Coester/Marks (Hrsg.) (2005).
- Kober, Marcus (2010): KoSiPol – Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt – Ein Forschungsprojekt im Rahmen des Programms „Forschung für die zivile Sicherheit“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, in: forum kriminalprävention 3-2010.
- Kober, Marcus (2012): Notwendigkeit und Praxis der Aus- und Fortbildung im Bereich der kommunalen Kriminalprävention, in: forum kriminalprävention 3-2012
- Kober, Marcus & Kohl, Andreas & Wickenhäuser, Ruben (2012): Fundamente kommunaler Präventionsarbeit - Ein anwenderorientiertes Handbuch, Frankfurt.
- Koetzsche, Helmut (1994): Projekte der Kriminalitätsverhütung in Deutschland, Belgien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien und Niederlande; In: Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein (1994): Dokumentationsreihe Band 4, Kiel.

- Krevert, Peter & Metzner, Corinna (2001): Sicherheit in der Großstadt – heute und morgen. Polizeiliche Kriminalprävention in ausgewählten deutschen Großstädten unter besonderer Berücksichtigung der Kölner Präventionslage, Steinfurt.
- Kriminalpräventiver Rat der Landeshauptstadt Düsseldorf (2000): Sicherheit aktiv gestalten. Kommunale Kriminalprävention im Stadtbezirk, Düsseldorf.
- Landeskommission Berlin gegen Gewalt (1996): Berliner Modell: Kiezorientierte Gewalt- und Kriminalitätsprävention, (Autoren: Ohder, Claudius / Voß, Stephan) Berlin.
- Landeskriminalamt Baden-Württemberg (1996): Kommunale Kriminalprävention, Stuttgart.
- Landespräventionsrat Rheinland- Pfalz & Leitstelle Kriminalprävention (2007): Projektmacher – Ideen, Strategie, Konzepte
- Landesrat für Kriminalitätsverhütung Mecklenburg-Vorpommern (2000): Chancen, Probleme und Visionen. Zur Organisation kommunaler Kriminalprävention sowie zu Möglichkeiten der Einbeziehung engagierter Bürger in die Präventionsarbeit vor Ort, Schwerin.
- Lauen, Guido (2011): Stadt und Kontrolle – Der Diskurs um Sicherheit und Sauberkeit in Innenstädten, Bielefeld.
- Leonhardt, Werner (2000): Kommunale Kriminalprävention in der Praxis – dargestellt am Beispiel der Landeshauptstadt Düsseldorf -, Die Kriminalprävention Sonderdruck 4/00.
- Leonhardt, Werner (2003): Integrierte kommunale Sicherheitspolitik. Handlungsfelder und Organisation – Erfahrungen einer Großstadt, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 42. Jg. 2003/1.
- Leonhardt, Werner (2004): Kommunale Möglichkeiten der Kriminalprävention, in: Guggemos, Peter / Andrea Thielen (Hrsg.): Bürgermeister Handbuch. Professionelles Kommunal-Management, Band 1, Augsburg.
- Lukas, Tim (2005): Kriminalprävention in Großwohnsiedlungen. Programm Soziale Stadt für Kriminalprävention nutzbar machen, In: Soziale Stadt info 18, S. 13-16.
- Lutz, Ronald (2007): Integrierte Sozialraumplanung in der Thüringer Landeshauptstadt Erfurt, Abschlussbericht.
- Marks, Erich & Steffen, Wiebke, Hrsg. (2009) Engagierte Bürger – Sichere Gesellschaft – Ausgewählte Beiträge des 13. Deutschen Präventionstages 2008, Mönchengladbach.
- Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit & Landespräventionsrat Niedersachsen (2004): NetzwerkeN. Ein Handbuch für interdisziplinäre Kooperation und Vernetzung. Hannover
- Moritz, Karsten (2001): Kriminalprävention als kommunale Aufgabe des eigenen Wirkungskreises, Hamburg.
- Müller, Thomas (2004): Kommunale Präventionsgremien in Niedersachsen – Grundlagen, Rahmenbedingungen und Strukturen für eine erfolgreiche Netzwerkarbeit, Hannover.
- Müller-Kohlenberg, Hildegard (1998): Die Delphi-Methode in der Evaluationsforschung, in: Maja Heiner (Hrsg.): Experimentierende Evaluation. Ansätze zur Entwicklung lernender Organisationen, Weinheim.
- Münkler, Herfried & Wassermann, Felix (2008): Was hält eine Gesellschaft zusammen? Sozialmoralische Ressourcen in der Demokratie, in: Bundesministerium des Innern (Hrsg.): Theorie und Praxis gesellschaftlichen Zusammenhalts. Aktuelle Aspekte der Präventionsdiskussion um Gewalt und Extremismus, Berlin.
- Olk, Thomas & Klein, Ansgar & Hartnuß, Birger, Hrsg. (2010) Engagementpolitik – Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden.
- Ostendorf, Heribert (1996): Von der Repression zur Prävention – rechtliche, kriminologische und gesellschaftliche Aspekte eines Paradigmenwechsels, in: Trenzcek, Thomas / Hartmut Pfeiffer (1996): Kommunale Kriminalprävention – Paradigmenwechsel und Wiederentdeckung alter Weisheiten, Bonn.
- Ostendorf, Heribert (2002): Gefahren von Kriminalprävention, in: forum kriminalprävention 1/2002.
- Painke, Uwe (2001): Ein Stadtteil macht mobil – Gemeinwesen gegen Gewaltkriminalität – Neighbourhood Safety in den USA, Münster.

- Pfeiffer, Hartmut (2004): Bedingungen erfolgreicher Öffentlichkeitsarbeit von Präventionseinrichtungen, in: Landeskommission Berlin gegen Gewalt Nr. 21: Dokumentation des 5. Berliner Präventionstages am 3.11.2004.
- Pütter, Norbert (1999): Bürgerorientierte Polizeiarbeit. Gegenwärtige Tendenzen, CILIP 3/99.
- Pütter, Norbert (1999): „Community Policing“, CILIP 3/99.
- Pütter, Norbert (2006): Polizei und kommunale Kriminalprävention. Formen und Folgen polizeilicher Präventionsarbeit in den Gemeinden, Frankfurt.
- Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein (Hrsg.) (1993): „Kriminalitätsverhütung geht alle an“, Dokumentationsreihe Band 3, Kiel.
- Rat für Kriminalitätsverhütung des Landes Schleswig-Holstein (2003): Kriminalprävention in Stadtteilen. Kriminalitätsverhütung durch Interaktion. Konzepte. Institutionalisierung. Beispiele. Kiel.
- Roll, Winfried (2002): Kommunale Gewalt- und Kriminalitätsprävention - Möglichkeiten, Bedingungen, Erfolge und Grenzen in der Bürgerbeteiligung -, Berliner Forum Gewaltprävention Sondernummer 6.
- Sachverständigenrat für Kriminalprävention der Hessischen Landesregierung & Landespräventionsrat (2002): Leitfaden für die Arbeit kommunaler Präventionsräte, Wiesbaden.
- (2004): Leitfaden zur praxisorientierten Erfolgskontrolle, Wiesbaden.
- Schairer, Martin (2004): Die vernetzte Sicherheitspolitik in Stuttgart. 10 Punkte zur Kommunalen Kriminalprävention, In: forum kriminalprävention 4/2004.
- Schindler, Volkhard (2003): Künftig mehr Evaluation bei der Präventionsarbeit der Polizei, in: forum Kriminalprävention 3/2003.
- Schneider, Volker (2003): Akteurskonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung, In: Klaus Schubert und Nils Bandelow: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München.
- Schreiber, Verena (2007): Lokale Präventionsgremien in Deutschland, Forum Humangeographie 2, Frankfurt.
- Schreiber, Verena (2008): Quantitative Befunde zu lokalen Präventionsgremien in Deutschland – Blickpunkt: Bürger/innenbeteiligung, in: forum kriminalprävention 2-2008.
- Schreiber, Verena (2011): Fraktale Sicherheiten – Eine Kritik der Kommunalen Kriminalprävention, Bielefeld.
- Schubert, Herbert & Spiekermann, Holger (2004): Standards des Quartiersmanagements, Köln.
- Schubert, Herbert, Hrsg. (2005): Sicherheit durch Stadtgestaltung - Städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Kriminalprävention, Köln.
- Schubert, Herbert u.a., Hrsg. (2005): Perspektiven bei der Planung des sozialen Raumes Stadt, Köln.
- Schubert, Herbert u.a., Hrsg. (2009): Wirkungen sozialräumlicher Kriminalprävention, Köln.
- Schulze, Verena & John, Tobias (2012): Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt (KoSiPol) - Bericht zum Forschungsprojekt, in: forum kriminalprävention 3-2012
- Schwind & Fetchenhauer & Ahlborn & Weiß (2001): Kriminalitätsphänomene im Langzeitvergleich am Beispiel einer deutschen Großstadt, Neuwied.
- Steffen, Wiebke (2004): Kommunale Kriminalprävention – Eine Erfolgsstory?, forum kriminalprävention 4/2004.
- Steffen, Wiebke (2005): Gremien Kommunaler Kriminalprävention – Bestandsaufnahme und Perspektive, In: Bannenberg / Coester/ Marks (Hrsg.) (2005): Kommunale Kriminalprävention. Ausgewählte Beiträge des 9. Deutschen Präventionstages, Mönchengladbach.
- Steffen, Wiebke (2008): Gutachten für den 13. Deutschen Präventionstag 2.& 3. Juni 2008 in Leipzig. Engagierte Bürger – sichere Gesellschaft. Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention, Hannover.
- Stock, Jürgen (2001): Kriminalprävention in Deutschland. Eine Strukturskizze, forum kriminalprävention 1/2001.
- Stümer, Uwe (2005): Modellprojekt „Haus des Jugendrechts“, In: Bannenberg/Coester/ Marks (Hrsg.): Kommunale Kriminalprävention. Ausgewählte Beiträge des 9. Deutschen Präventionstages, Mönchengladbach.
- Trenzcek, Thomas & Pfeiffer, Hartmut (1996): Kommunale Kriminalprävention – Paradigmenwechsel und Wiederentdeckung alter Weisheiten, Bonn.

- Vahlenkamp, Werner (1989) Kriminalitätsvorbeugung auf kommunaler Ebene – Bericht des Kriminalistischen Instituts im Bundeskriminalamt, Wiesbaden.
- van den Brink, Henning (2005): Kommunale Kriminalprävention. Mehr Sicherheit in der Stadt? Eine qualitative Studie über kommunale Präventionsgremien, Frankfurt.
- van den Brink, Henning (2008): Bürger in der Präventionsarbeit – Was sagen die Praktiker vor Ort dazu? in forum kriminalprävention 2-2008.
- van Elsbergen, Gisbert (1998): Die Bundesrepublik Deutschland im Spiegel ihrer Präventionsaktivitäten, Europäische Beiträge zur Kriminalprävention 3/98.
- Völschow, Yvette & Janßen, Wiebke (2011) Kriminologische Regionalanalysen mehrperspektivisch – KRA für den Landkreis Vechta, in: forum kriminalprävention 4/2011.
- Voelzke, Nils (2012): Handlungsbedingungen von Vertretern in lokalen Sicherheitskooperationen - Eine vergleichende Analyse am Beispiel von Polizei und Kommunalverwaltung im Handlungsfeld häusliche Gewalt, Frankfurt.
- Volkman, Hans Rüdiger (2001): Kriminalprävention benötigt (mehr) Evaluation. Zur Durchführung von Evaluationen zur Planung, Durchführung und Auswertung kriminalpräventiver Projekte, Die Kriminalprävention 4/2001.
- Walter, Bernd (2001): Kommunale Kriminalprävention – eine gesamtgesellschaftliche Sicherheitsstrategie im Spannungsfeld zwischen symbolischem Aktionismus und gesetzlicher Verpflichtung, Die Kriminalprävention 2/2001.
- Walter, Michael (2004 b): Kriminalpolitik im Wandel: von der institutionalisierten Tatvergeltung zu einer gesamtgesellschaftlichen Verbesserung der Lebensqualität, Düsseldorf.
- Witte, Gertrud (2003): Kommunale Kriminalprävention, Die Kriminalprävention 4/2003.
- Wolski, Ute (2008): Kommunale Kriminalprävention zwischen Dirigismus und Beteiligung. Theoretische Fundierung und Wirkungsweise von Präventionsmodellen, Dissertation, Münster.
- Wurtzbacher, Jens (2008) Bürgerschaftliche Partizipation und lokale Problembearbeitung, in forum kriminalprävention 2-2008
- Wurtzbacher, Jens (2008): Urbane Sicherheit und Partizipation. Stellenwert und Funktion bürgerschaftlicher Beteiligung an kommunaler Kriminalprävention, Wiesbaden.
- Zierke, Jörg (2003): Die zukünftige Rolle der Polizei aus kommunal- und kriminalpolitischer Sicht, Kriminalistik 5/03.

**Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention**

c/o Bundesministerium des Innern

Graurheindorfer Straße 198

53117 Bonn

[www.kriminalpraevention.de](http://www.kriminalpraevention.de)

e-Mail: [dfk@bmi.bund.de](mailto:dfk@bmi.bund.de)