

„Kommunale Prävention schafft mehr Sicherheit“

*Impulsbeitrag von Jörg Ziercke, Präsident Bundeskriminalamt a. D.,
am 6. Februar 2019 in Chemnitz*

Sehr geehrter Herr Minister Prof. Dr. Wöller,
meine Damen und Herren,

ich möchte mit einer Art Faustformel beginnen: 90 % der Kriminalität, das heißt, 90 % der Tatgelegenheiten und Tatorte, 100 % der Opfer und Geschädigten von Kriminalität und ca. 75 % der Täter leben und handeln auf kommunaler Ebene in Stadt und Land.

Die Frage ist daher: Auf welcher anderen Ebene des Staates gibt es auch nur annähernd so umfangreiche Chancen und Möglichkeiten, Kriminalität zu verhindern oder Bürgerinnen und Bürger vor Kriminellen zu beschützen und das Opferwerden zu vermeiden?

Antwort: Diese großen Chancen gibt es nur auf der kommunalen Ebene!

Kriminalitätsangst, Furcht vor dem Opferwerden, ein positives oder negatives Sicherheitsgefühl, der Ruf nach dem starken Staat, teilweise schon wieder der Ruf nach dem starken Mann – für die Bürgerinnen und Bürger zählen nicht die Zahlen in den Kriminalstatistiken oder die prozentuale Verbesserung der Kriminalitätsslage, was allein zählt, ist das Gefühl von Unsicherheit oder Sicherheit! Sehr individuell, sehr verschieden, sehr von der persönlichen Situation des Einzelnen abhängig!

Die Antwort der Polizei lautet daher: Polizei muss in die Fläche des Landes, der Kommunen und Städte, Polizei muss bürgernah, erlebbar, sichtbar sein! „Kein Rückzug aus der Fläche.“ fordern die Bürgermeister daher zu Recht! Die Polizei soll mehr Präsenz zeigen!

Doch es gibt Grenzen. Die Personalressourcen sind nicht unendlich. Die terroristische Bedrohung tut ein Übriges. Der Schutzaufwand selbst kleiner Veranstaltungen erfordert einen immer größer werdenden polizeilichen Aufwand. Die Kräfte kalkulation bei Großveranstaltungen ist für die Polizei wesentlich schwieriger als früher geworden. Die polizeiliche Alltagsarbeit leidet darunter. Der Bürger muss längere Wartezeiten in Kauf nehmen.

Präventionsarbeit wird zwar die vornehmste Aufgabe der Polizei genannt. Die personellen Verstärkungen fließen aber überwiegend in den Streifendienst, um schnellere Hilfe leisten zu können. Mit den Ursachen der Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung kann sich die Polizei nur quasi nebenbei beschäftigen. Das gilt auch für die Ursachen von Kriminalität. Die Opfer kommen vollkommen zu kurz. Das ist bei Polizei und Justiz gleichermaßen so. Beide Institutionen können dies auch

gar nicht leisten. Für die Opfer gibt es zum Glück Opferhilfeorganisationen, wie zum Beispiel den Weißen Ring.

Die Polizei ist zu einer Reaktionspolizei geworden. Sie kann schnelle Hilfe leisten, wenn etwas bereits passiert ist. Die Polizei kann natürlich nicht die Absicht von Kriminellen voraussehen, um schon vor dem Täter am Tatort zu sein! Das gelingt erfahrungsgemäß auch mit dem sogenannten Predictive Policing nur sehr selten!

Die Polizei kann auch informieren, über Kriminalitätsphänomene aufklären und die Bevölkerung vor erkannten Gefahren warnen. Ob sie dabei diejenigen erreicht, die tatsächlich gefährdet sind, ist ein großes Problem!

Die Polizei kann nicht die individuellen Ursachen von Kriminalität verhindern, erst recht nicht die Straffälligkeit eines Einzelnen!

Dasselbe gilt auch für die Ämter der Städte und Gemeinden. Das gilt für die Bürgermeister, die für die Daseinsvorsorge zuständig sind.

In dieser Dilemma-Situation bietet nun der Gedanke der kommunalen Prävention oder Kriminalprävention und der Gedanke einer kommunalen Kriminalpolitik eine Möglichkeit zur nachhaltigen Verbesserung des Sicherheitsgefühls der Menschen. Ich betone ausdrücklich „des Sicherheitsgefühls“, denn absolute faktische Sicherheit kann kein Staat garantieren.

Es geht daher um die Verantwortung für einen wichtigen Teil der Daseinsvorsorge, nämlich eine kommunale Kriminalpolitik als Querschnittsaufgabe der Ämter einer Verwaltung, die alle wesentlichen Verwaltungsentscheidungen im Hinblick auf die Auswirkungen für das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger zusätzlich prüft.

Diese Art von Prävention muss als politisches Gestaltungskonzept verstanden werden, um Straftaten und damit die Opferwerdung unschuldiger Menschen zu verhindern.

Inhaltlich geht es um sogenannte kommunale präventive Räte oder Gremien, die eine politisch gewollte Vernetzung der unterschiedlichen Partner von Staat und Gesellschaft bewirken und durch ihre Institutionalisierung und Anbindung an den Bürgermeister Verbindlichkeit und Nachhaltigkeit gewährleisten sollen.

Die Vision der kommunalen Prävention ist ein Netzwerk zwischen engagierten Bürgerinnen und Bürgern, Sozialarbeitern, Polizisten, Psychologen, Architekten, Städteplanern, Lehrern, Drogenbeauftragten, Jugendamtsmitarbeitern, Anti-Extremismus-Beratern, Sportvereinen, Wohnungsgesellschaften, Wirtschaft und Justiz und vielen mehr. Alle sind vereint unter dem Dach der gesamtgesellschaftlichen kommunalen Prävention.

Die gemeinsamen Ziele dieser Kooperation sind der gesellschaftliche Frieden, die ursachenorientierte Vermeidung von Kriminalität, die Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls und das Bekenntnis zu mehr Lebensqualität für möglichst viele Menschen.

Die Diskussion dieser unterschiedlichen Kooperationspartner beginnt in der Regel mit dem Diskurs über den Begriff der kommunalen Kriminalprävention oder kommunalen Prävention. Wer mehr will als Kriminalität zu reduzieren und das Sicherheitsgefühl zu stärken, der plädiert heute für ein umfassendes Präventionsverständnis und will sich nicht nur als „Kriminal“- Präventionsrat – oder - gremium verstanden wissen. Perspektivisch könnte die Kommunale Kriminalprävention zu einem „Integrierten Sozialraumkonzept“ entwickelt werden.

Ein weiterer Diskussionspunkt ist in der Regel die Kooperation von Sozialarbeitern und Polizisten in einem gemeinsamen Gremium. Übereinstimmung besteht in der Aussage, dass die Kriminalprävention den engen Käfig von Polizei und Justiz verlassen muss, weil allein repressives Handeln als Reaktion auf Kriminalität oder abweichendes Verhalten auf Dauer nicht ausreicht. Vor allem können landesweite Konzepte immer nur ein Rahmen sein, der die faktischen Gegebenheiten und Probleme vor Ort nie vollständig berücksichtigen kann. Das ist aber zwingend erforderlich, um der Situation in einem Stadtteil, an einer Schule, in einem Bahnhofsviertel oder in speziellen Milieus gerecht werden zu können.

Ferner ist das Spannungsfeld zwischen Sozialarbeit und Polizei eine besondere Problematik! Während Polizei an das Legalitätsprinzip gebunden ist, kann sich Sozialarbeit auf die Verschwiegenheitspflicht berufen. Während Polizei primär fallorientiert arbeitet, versucht Sozialarbeit ihre Klienten langfristig in deren Erfahrungsräumen zu unterstützen.

Soziale Arbeit schaut auf die Defizite und Risikofaktoren, die in der Person oder in der sozialen Umwelt angelegt sind und im Wege einer Integrationsleistung zu minimieren sind.

Die Polizei muss akzeptieren, dass Sozialarbeit einen Vertrauensvorschuss des Klienten benötigt und dass es daher notwendigerweise Grenzen im individuellen Informationsaustausch geben muss.

Deshalb muss von vornherein zwischen Polizei und Sozialarbeit eine Akzeptanz über die rechtliche und strukturelle Flexibilität einer Kooperation hergestellt werden. Dass das möglich ist, zeigen die aktuell ca. 600 aktiven kommunalen Präventionsgremien in Deutschland.

Der Diskurs über Kriminalität in diesen Gremien trägt auch zur Versachlichung des Phänomens Kriminalität in einer Gemeinde bei.

Wenn allen klar ist, dass es nicht um Verhaltensprävention geht, die auf einen individuellen Zugang auf Einzelpersonen und Personengruppen abzielt, sondern um Verhältnisprävention, also um die Änderung der Umweltlichen Verhältnisse oder strukturellen Rahmenbedingungen für kriminelles oder abweichendes Handeln, dann ist eine gemeinsame Basis bei den Beteiligten gegeben. Denn hier sitzen die Personen zusammen, die auf kommunaler Ebene für die Aufrechterhaltung oder Veränderung der Strukturen mitverantwortlich sind.

Entscheidend ist aber, dass hier keine Zuständigkeiten vermengt werden, sondern gegenseitig bekannt und anerkannt werden. Wichtig ist dabei auch, dass die teilweise zu dominante Täterfixierung stärker zu einer Opferperspektive wird. Also wie kann verhindert werden, dass jemand überhaupt Opfer wird.

Für die Polizei entwickelt sich durch die Mitarbeit in den kommunalen Präventionsgremien ein verändertes Selbst- und Fremdbild, eine noch stärkere Öffnung für andere Berufsgruppen und Nationalitäten, eine Bereitschaft zu noch größerer Nähe auch zu den sogenannten kleinen Sorgen der Bevölkerung. Ein Gewinn für bürgernahe Polizeiarbeit!

„Unter dem Begriff der urbanen Sicherheit verstehe ich, dass unsere Bürger sich frei und sicher durch die Stadt bewegen, sich nicht diskriminiert und bedroht fühlen, und das zu allen Tages – und Nachtzeiten.“ So Dirk Wurm, Referent für Ordnung und Sport der Stadt Augsburg und Vorsitzender der Deutschen Sektion des Europäischen Forums für Urbane Sicherheit, einem Netzwerk von 250 lokalen und regionalen Körperschaften aus 16 europäischen Ländern!

Vandalismus durch Graffiti, Sucht und Kriminalität als Risikofaktoren von Jugendlichen, Obdachlose und Suchtkranke auf öffentlichen Plätzen, worüber sich die Bürger beschweren, Probleme in und um Diskotheken – urbane Sicherheit als ein breites Spektrum, das von Sauberkeit und Ordnung über Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum, der Prävention von Gewalt gegen Frauen, über Radikalisierung bis hin zu Maßnahmen der Terrorabwehr reicht.

Das Thema Urbane Sicherheit muss in dieser Breite betrachtet werden und mit einem integrativen Ansatz, bei dem Fragen des sozialen Zusammenlebens, der Prävention und Repression im Zusammenhang gedacht werden.

Wir leben in Deutschland in einem der sichersten Länder der Welt. Doch Sicherheit ist keine Selbstverständlichkeit. Sicherheit ist eine ständige Herausforderung. Wir brauchen innovative Ansätze, um den sich ständig fortentwickelnden Bedrohungen, wie z.B. der Cyberkriminalität und den zusätzlichen Varianten wie Cybermobbing, Cybergrooming oder auch dem Stalking besser begegnen zu können.

Sicherheit ist einerseits eine staatliche Aufgabe, andererseits sind die Städte und Gemeinden aber erste Ansprechpartner, wenn es um Missstände geht. Auch Sauberkeit und Ordnung werden durch die Kommunen organisiert.

Prävention ist daher die vernünftige und effiziente Antwort auf Kriminalität und Unsicherheit! Das haben bereits viele Städte in ganz Europa erkannt. Leider steht die Idee der kommunalen Prävention in der politischen Diskussion in den Kommunen meistens noch weit hinter den heutzutage bevorzugten technologischen Sicherheitslösungen.

An drei Beispielen aus Deutschland möchte ich die Chancen und Möglichkeiten gesamtgesellschaftlicher kommunaler Präventionsgremien kurz skizzieren:

Zunächst das Beispiel der Stadt Oldenburg in Oldenburg. Es zeigt, dass die Einbindung engagierter Bürgerinnen und Bürger eines der wichtigsten Aspekte der Präventionsarbeit ist. Hier die Stichworte:

- Bildung eines Präventionsrates mit einem Förderverein im Jahr 1998
- Zunächst ABM-Kräfte zur Unterstützung beim Aufbau des Rates, ab 2009 eine ausgewiesene Fachkraft als hauptamtliche Präventionsmanagerin
- Ein Netzwerk mit 75 Institutionen und einem 5 köpfigen Vorstand eines Fördervereins
- Die Stadt stellt ein Büro und inzwischen die Mittel für 1,75 Stellen für Hauptamtliche
- Der Oberbürgermeister ist Schirmherr
- Lenkungsgruppe mit OB, Finanz- und Sozialdezernentin, Amtsleiter für Jugend und Familie, Leiter der Arbeitskreise und Berater entscheiden gemeinsam über Anträge und Maßnahmen bzw. Projekte der Prävention in Oldenburg
- Gegenwärtig engagieren sich 70 Bürger und ca. 30 Fachkräfte in den Arbeitskreisen
- Das Leitbild in Oldenburg lautet: „Eine ganze Stadt macht Prävention“
- Beispiel: Religionsgemeinschaften (seit 2011 sind 10 Religionsgemeinschaften im Arbeitskreis Religion mit dem Ziel Gewaltprävention und „Gestaltung des friedlichen Zusammenlebens in der Stadt“ engagiert)
- Beispiel: Sicherheitsberater (speziell für die Zielgruppe Senioren/Seniorinnen durch Gleichaltrige)
- Beispiel: Häusliche Gewalt (mit dem Ziel, dass häusliche Gewalt kein Tabuthema mehr ist und in der Öffentlichkeit wahrgenommen wird)
- Beispiel: „Schau hin! Sag was! Tu was!“ (u.a. zum Thema „Hass im Netz“. Der Arbeitskreis Zivilcourage will Verantwortlichkeit vor Zuständigkeit setzen.)

So weit zur Stadt Oldenburg in Oldenburg.

Ein weiteres interessantes Beispiel ist die Stadt Augsburg.

Der Kommunale Präventionsrat hat sich seit 2007 fest in der Verwaltung verankert. Schwerpunkte sind die themenbezogene Arbeit des Kommunalen Präventionsrates, die kommunale Prävention als Querschnittsaufgabe der Ämter der Verwaltung sowie die sozialräumliche Präventionsarbeit. Zu letzterem gehören Radikalisierungsprävention, Konzepte zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Stadtteilen und kommunale Präventionsstrategien zur Schaffung sicherer Lebenswelten vor Ort.

In Augsburg ist ein Lenkungsausschuss unter dem Vorsitz des Oberbürgermeisters installiert worden, der dem Kommunalen Präventionsrat die volle Unterstützung der Verwaltung garantiert.

Stadtrat und Stadtverwaltung haben sich verpflichtet, bei allen grundsätzlichen Entscheidungen, die kriminalpräventive Aspekte berühren, den Kommunalen Präventionsrat einzuschalten und dessen Einschätzung zum Sachverhalt einzubeziehen. Das ist lebendige kommunale Kriminalpolitik!

Und ein drittes Beispiel soll ein Projekt der Kommunalen Kriminalprävention, durchgeführt in Berlin-Schöneberg, als sogenanntes Kiez-Projekt skizzieren.

Armutsviertel, Drogenszene, Jugendbanden, Vandalismus, Verwahrlosung des öffentlichen Raums, hoher Ausländeranteil von ca. 40 % – das sind die kritischen Faktoren, die man im Stadtquartier nicht länger hinnehmen wollte. Insbesondere wollte man nicht akzeptieren, dass sich Gewalt- und Bedrohungspotenziale häufig festmachen an ethnisch-kulturellen Grenzen. Grenzen sollten überwunden werden.

Das Projekt zur Reduzierung des Nebeneinanders in gefährdeten Gebieten und Wohnquartieren sollte die Voraussetzungen schaffen zum Abbau von Gewalt. Die Aktion Kiez-Plakate sollte den Anlass schaffen für den Dialog in Schulen, Jugendeinrichtungen, Kindertagesstätten, in Läden und Geschäften, auf Spielplätzen, bei Sportveranstaltungen und auf der Straße. Ein Plakatwettbewerb mit ca. 1000 Beiträgen in drei Sprachen (arabisch, türkisch, deutsch), überall sichtbar aufgehängt, stand am Anfang des Dialoges zur Reduzierung des Nebeneinanders.

Inzwischen sind Kiezmodelle in vielen Berliner Stadtteilen eingerichtet. Die Arbeitsstelle Jugendgewaltprävention begleitet die einzelnen Projekte, führt im Rahmen eines sozialraumbezogenen Monitorings Projektevaluation durch und liefert der Politik damit Entscheidungshilfen.

Es sollte sich von selbst verstehen, dass die Politik auf Landes- und Bundesebene die Rahmenbedingungen dafür schaffen muss, dass alle Akteure dieser Querschnittsaufgabe Prävention produktiv zusammenarbeiten können. Ich schließe mich daher der Forderung vieler Präventionsexperten an, dass wir in Deutschland

eine Präventionsstrategie der Bundesregierung benötigen, die die Rolle der Kommunen ausdrücklich anerkennt.

Förderzyklen von 3 Jahren oder sogar weniger sind im Bereich der Prävention und Sicherheit wenig hilfreich. Auch da könnte eine mit allen Ressorts abgestimmte Präventionsstrategie auf Bundesebene Abhilfe schaffen.

Durch die anhaltende Bedrohung durch den Terrorismus und Extremismus, ferner durch die zunehmende Polarisierung unserer Gesellschaft mit der Abgrenzung in „Wir“ und „Ihr“ müssen wir auch die Gefahren der zunehmenden Radikalisierung sehen, die durch Angst und Unsicherheitsgefühle und aggressive Rhetorik bestimmter politischer Gruppen in der Bevölkerung noch befördert werden. Auf europäischer Ebene ist daher insbesondere die Radikalisierungsprävention ein herausragendes Thema.

Ein integrativer Ansatz, der auf umfassenden lokalen Sicherheitsanalysen (z. B. bestimmte Stadtteile, Bahnhofsviertel) vor Ort beruht und regelmäßig evaluiert und angepasst wird, ist eine wichtige Voraussetzung für eine passgenaue und nachhaltige Gestaltung von Sicherheit in unseren Städten.

Zu den Bedingungen für eine gelingende Kriminalprävention gehört

- auch eine differenziertere Berichterstattung in den Medien über Kriminalität und ihre Folgen für Opfer und Täter,
- ferner das Versprechen des Staates zu einer bürgernahen Polizeiarbeit, d. h. kein Rückzug aus der Fläche, und dass Prävention im Zusammenhang mit den spürbaren Konsequenzen von Repression gedacht werden muss sowie
- eine gründliche Evaluation der Projekte und Bestrebungen der Prävention vor Ort, um Schwachstellen zu erkennen oder um Ressourcen noch wirksamer einzusetzen.

2017 wurde Bart Somers von der City Mayors Foundation zum „besten Bürgermeister der Welt“ gewählt. Als Bürgermeister der belgischen Stadt Mechelen hat er seit 2001 die Kriminalitätsrate dramatisch gesenkt. Für das Zusammenleben von Menschen aus mehr als 130 Nationen setzt er auf eine „Kultur der aktiven Bürgerschaft“.

Soweit meine Impulse für die Diskussion. Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.