

Dieter Hermann

Rahmenbedingungen und Strukturen für eine nachhaltige und effektive Gewaltprävention auf den Ebenen Kommune, Land und Bund – ein themenübergreifendes Thesenpapier – aus der Arbeitsgruppe 17

Vorbemerkungen:

Gewaltprävention auf kommunaler Ebene ist in der Regel Teil der Kommunalen Kriminalprävention. Die Rahmenbedingungen und Strukturen für eine nachhaltige und effektive Gewaltprävention auf kommunaler Ebene sind folglich weitgehend identisch mit den Rahmenbedingungen und Strukturen für eine nachhaltige und effektive Kommunale Kriminalprävention.

Deshalb wurden hier zum Teil beide Begriffe verwendet, wenn die Aussagen sowohl für die Gewalt- als auch für die Kriminalprävention gelten.

- **Organisatorische Einbindung von Gewalt- und Kriminalprävention**

Die Organisation und Vernetzung von Gewalt- und Kriminalprävention auf kommunaler Ebene ist mit zahlreichen Problemen behaftet. Zwar funktioniert die Kooperation zwischen kommunalen und polizeilichen Entscheidungsträgern in der Regel gut; Probleme entstehen jedoch durch die *Einbindung zivilgesellschaftlicher Gruppen*. Dies ist einerseits erforderlich, denn Gewaltprävention auf kommunaler Ebene und insbesondere Kommunale Kriminalprävention hat einen partizipatorischen Charakter. Allerdings führen hohe Fluktuationsraten und zum Teil die unzureichende Kompetenz von Mitgliedern zu einer Verzögerung von Entscheidungsprozessen. Ein zweites Problem ist, dass oft die *Nachhaltigkeit* von Gewaltprävention auf kommunaler Ebene sowie die Finanzierung

oft nicht gesichert sind. Ein drittes Problem betrifft insbesondere die Kommunale Kriminalprävention, nämlich die *Einbindung in die Strukturen der Kommunalverwaltung*. Kommunale Kriminalprävention wird sinnvollerweise als Chefsache angesehen und deshalb entweder beim Ordnungsamt oder als Stabsstelle beim Oberbürgermeister verortet. Kommunale Kriminalprävention ist aber auf die Zusammenarbeit mit anderen Ämtern der Verwaltung angewiesen, beispielsweise mit dem Amt für Abfallwirtschaft, der Ausländerbehörde, dem Bauverwaltungsamt, dem Gesundheitsamt, der Pressestelle, dem Sozialamt und der Stadtplanung. Diese Vernetzung erfolgt meist unzureichend – es fehlt die Corporate Identity der Kommunalverwaltung in Bezug auf Kommunale Kriminalprävention: Nicht das Ordnungsamt betreibt Kommunale Kriminalprävention, sondern die gesamte Kommune und ihre Verwaltung. Das vierte Problem bezieht sich auf die Gefahr der *politischen Funktionalisierung* von Kommunalen Kriminalprävention. Wenn die Parteizugehörigkeit über die Praxis von Kommunalen Kriminalprävention entscheidet, ist dies in der Regel nicht mehr sachgerecht. Zu diesen Problemen wurden folgende Lösungen vorgeschlagen:

- *Die Entwicklung und Erprobung verschiedener Organisationsmodelle und Organisationskulturen.* Einerseits ist denkbar, dass das Entscheidungsgremium als schlanke Organisation mit Vertretern von Kommunalverwaltung und Polizei sowie einem Repräsentanten der zivilgesellschaftlichen Gruppen konzipiert wird. Dieser trifft sich regelmäßig mit den relevanten zivilgesellschaftlichen Gruppen und ist deren Sprachrohr im Entscheidungsgremium. Andererseits wäre auch denkbar, dass die Kommune die Infrastruktur und die finanziellen Ressourcen für die Gewaltprävention auf kommunaler Ebene einem Entscheidungsgremium zur Verfügung stellt. Dieses Gremium entscheidet über seine Zusammensetzung und die Nutzung der Mittel.

Es sind noch andere Organisationsmodelle denkbar. Empfehlenswert wäre, dass solche Modelle in Zusammenarbeit von Vertretern von Kommunen, Polizei, Wissenschaft und Praxis entwickelt werden, wobei seitens der Wissenschaft nicht nur die Kriminologie, sondern auch die Betriebswirtschaftslehre, Organisationssoziologie und Organisationspsychologie einen konstruktiven Beitrag leisten könnten. Bei diesen Modellen wäre zu überlegen, ob die Mitwirkung politischer Gremien wie der Gemeinderat nicht auf Grundsatzentscheidungen reduziert werden könnte, um eine parteipolitische Profilierung auf Kosten der Kommunalen Kriminalprävention weitgehend zu verhindern.

- Ein weiterer Vorschlag bezieht sich auf die Nutzung betriebswirtschaftlicher Konzepte zur Schaffung einer Corporate Identity der Stadtverwaltung, wobei die Kommunale Kriminalprävention ein Pfeiler ist: Corporate Culture, Corporate Philosophy, Corporate Behavior und Corporate Design. Dazu gehört die Festlegung von Zielen wie die subjektive und objektive Sicherheit, eine hohe Lebensqualität und sozialer Zusammenhalt in den *Leitbildern der Kommunen*. Ist Kommunale Kriminalprävention Teil der Corporate Identity einer Gemeinde, dürfte dies die Kooperation zwischen den Ämtern bei der Lösung von Problemen der subjektiven und objektiven Sicherheit erleichtern.
- In jedem Organisationsmodell muss die Nachhaltigkeit von Maßnahmen zur Gewaltprävention sichergestellt werden, insbesondere die Verpflichtung zu einer gesicherten und langfristigen Finanzierung.

- **Verknüpfung von Gewalt- und Kriminalprävention mit anderen Aufgaben der Beteiligten**

Ein weiteres Problem ist, dass die Einbeziehung von Kommunalen Kriminalprävention in die *Zukunftsaufgaben von Städten* (demografischer Wandel, Migration, bürgerschaftliche Beteiligung) bislang unzureichend erfolgte. Vorschlag: Veranstaltung einer Fachtagung der kommunalen Spitzenverbände zur Entwicklung von Modellen und Szenarien über die Bedeutung der Kommunalen Kriminalprävention für die Lösung kommunaler Zukunftsaufgaben.

- **Qualitätsstandards für Informationsdienste**

Es gibt zahlreiche überregionale Organisationen, die Informationsdienste für Kommunen und Projektbetreiber anbieten, z.B. die Landespräventionsräte und ähnliche Einrichtungen der Länder wie die Berliner Landeskommision gegen Gewalt, die Bremer Kooperationsstelle Kriminalprävention oder das Netzwerk gegen Gewalt in Hessen, Landeskriminalämter, auf Bundesebene das Deutsch-Europäische Forum für Urbane Sicherheit e.V. (DEFUS), das Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK), der Deutsche Präventionstag (DPT), der Weisse Ring (WR) das Nationale Zentrum für Kriminalprävention (NZK) und das Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK). Diese bieten z.T. Datenbanken über Präventionsprojekte an – in unterschiedlicher Qualität und Aktualität. Vorgeschlagen wird, dass eine auf Bundesebene angesiedelte Organisation, z.B. NZK, *Qualitätsstandards für Datenbanken und Informationsdienste* entwirft.

- **Servicestelle für Anwender und Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Praxis**

Es gibt zahlreiche wissenschaftliche Studien, die für die Gewalt- und Kriminalprävention von Bedeutung sind, aber von der Praxis nicht wahrgenommen werden. Zudem ist die Evaluation von Prä-

ventionsprojekten z.T. laienhaft. Es fehlt eine *Servicestelle für Anwender*, die als *Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Praxis* fungiert, bei der Evaluation sowie Durchführung von Projekten beratend zur Seite steht und Grundlagenwissen zu Standards der Kriminalprävention zur Verfügung stellt, beispielsweise Information über Qualitätsstandards von Evaluationen wie die Maryland Scientific Methods Scale.

Zum Teil wird Gewalt- und Kriminalprävention unprofessionell durchgeführt. Die Standards der Kriminalprävention wie die Beccaria-Standards sind unbekannt oder werden nicht umgesetzt, Methoden des *Qualitätsmanagements* bleiben unberücksichtigt, und viele Organisationen betreiben Gewalt- und Kriminalprävention wie eine Firma, die nicht weiß, welche Maßnahmen für die Erreichung der Unternehmensziele hilfreich sind, die zudem auf Buchhaltung verzichten und in seliger Unkenntnis über Einnahmen, Ausgaben und Unternehmenserfolg handelt. In diesen Fällen könnte eine Beratung durch überregionale Organisationen über *Audit-Instrumente* zur Kommunalen Kriminalprävention, Methoden des *Qualitätsmanagements* und Kosten-Nutzen-Aspekten hilfreich sein, ebenso ein Projektberater und *Coach* als Serviceleistung überregionaler Organisationen.

- **Forschungssteuerung**

Es gibt auf wissenschaftlicher Seite zahlreiche Defizite im Bereich der Präventionsforschung. Beispielsweise wurde in Evaluationen bislang lediglich untersucht, ob eine Präventionsmaßnahme wirksam ist oder nicht. Die Frage, *warum* eine Maßnahme wirkt, wurde nicht thematisiert. Dies ist aber erforderlich, um Hinweise auf Placeboeffekte zu erhalten. Es fehlt eine *Theorie über die Wirkung von Präventionsmaßnahmen*. *Evidenzbasiert ist gut, theoriegeleitet und evidenzbasiert ist besser*. Ein weiteres Beispiel ist das Fehlen einer ethischen Legitimation von Prävention. Die Entwicklung einer

Ethik der Kriminalprävention, die auf die Vermeidung von Stigmatisierungen Wert legt, aber die Behandlung von Tabuthemen ermöglicht, wird von der Arbeitsgruppe als sehr wichtig angesehen. In der universitären Forschung mit dem Leitbild der Wissenschaftsfreiheit werden solche Forschungsdefizite nur behoben, wenn ein Anreizsystem geschaffen wird. Eine *Forschungssteuerung* wäre möglich, wenn überregionale Organisationen der Kriminalprävention Forschungsdefizite benennen und Forschungsprojekte beschreiben würden. Dazu benötigen sie die finanziellen Ressourcen.

- **Sprachlich eindeutige Verankerung von Gewalt- und Kriminalprävention in Gesetzen**

Rechtsnormen dienen der Verhaltenssteuerung. Deshalb kann die verbindliche Verankerung von Gewalt- und Kriminalprävention in den relevanten Gesetzen helfen, den Stellenwert von Gewalt- und Kriminalprävention zu erhöhen. Kriminalprävention sollte im Kommunalrecht als Aufgabe der Kommune und im Polizeirecht als Aufgabe der Polizei *deutlicher* als bisher verortet werden. Sprache ist nicht nur Ausdruck von Realität, Sprache schafft auch Realität. Der Aufgabenkreis der Gemeinden umfasst die kommunale Daseinsvorsorge im weitesten Sinne, und in allen Polizeigesetzen der Bundesländer ist die Gefahrenabwehr ein integraler Bestandteil des polizeilichen Gesamtauftrags. Kriminalprävention wird als Teil der Gefahrenabwehr gesehen und ist somit eine polizeiliche Kernaufgabe. In den Polizeigesetzen wird diese aber unterschiedlich formuliert. Beispielsweise wird im Polizeigesetz Sachsens die Aufgabe der Prävention ausdrücklich erwähnt, während dies in dem Gesetz von Baden-Württemberg nicht der Fall ist; dort muss die polizeiliche Aufgabe der Kriminalprävention aus dem Ziel der Gefahrenabwehr abgeleitet werden. Sprache schafft subjektive Realitäten, so dass eine indirekte Formulierung von Polizeiaufgaben zu einer Herabstufung der Wichtigkeit führen kann. Eine sprachlich eindeutige

Formulierung des Präventionsauftrags der Polizei, der Kommunen, der Länder und des Bundes kann die Bedeutung von Gewalt- und Kriminalprävention positiv verändern.

- **Professionalisierung der Akteure der Gewalt- und Kriminalprävention**

Der Erfolg von Gewalt- und Kriminalprävention ist abhängig von der *Qualifikation der Akteure*. In diesem Bereich sollten Strukturen geschaffen werden, die zur Verbesserung der Qualifikation beitragen. Sowohl bei der Planung als auch bei der Durchführung von Gewalt- und Kriminalprävention sind mehrere Berufsgruppen beteiligt, und zahlreiche Berufsgruppen werden im beruflichen Alltag mit Fragen der Gewaltprävention konfrontiert, z.B. Pflegeberufe.

Es wäre sinnvoll, eine fachspezifische Berufsausbildung zu generieren (BA Kriminalpräventionsmanagement?), das Thema Gewalt- und Kriminalprävention im Curriculum der relevanten Berufe zu berücksichtigen, die Standards in der Ausbildung einschlägiger Berufe weiterzuentwickeln, das Fort- und Weiterbildungsangebot zu erweitern, insbesondere zum Projekt- und Qualitätsmanagement, und dieses auch für Berufsgruppen zugänglich zu machen, die nicht direkt Gewalt- und Kriminalprävention betreiben, sondern im Umfeld tätig sind. Fort- und Weiterbildungsangebote sollten interdisziplinär ausgerichtet werden.

- **Rolle des Opfers in der Gewalt- und Kriminalprävention**

In kriminalpräventiven Maßnahmen wird nur selten das Opfer berücksichtigt. Eine stärkere *Berücksichtigung von Opferbelangen* wäre angemessen, beispielsweise durch die Gründung einer viktimologischen Gesellschaft. Hilfreich wäre es zudem, das Beratungsangebot für Opfer und Angehörige zu verbessern.