



**L P R**

Landespräventionsrat  
Niedersachsen

Niedersächsisches Ministerium  
für Soziales, Frauen, Familie  
und Gesundheit



# Die Sichere Stadt als interdisziplinäre Aufgabe

Deutsche und europäische Perspektiven



Niedersachsen



# Die Sichere Stadt als interdisziplinäre Aufgabe

Deutsche und europäische Perspektiven

Dokumentation einer Fachtagung  
am 13. und 14. Dezember 2006  
im Ludwig-Windthorst-Haus Lingen



# Inhalt

<b>Grußworte</b>		<b>7</b>
Dr. Christine Hawighorst <i>Staatssekretärin im Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit</i>		7
Sigrid Maier-Knapp-Herbst <i>Vorsitzende des Landespräventionsrates Niedersachsen</i>		9
Heiner Pott <i>Oberbürgermeister der Stadt Lingen</i>		11
<b>Vereinbarung</b>	<b>Stadt Lingen (Ems) und Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim</b>	<b>12</b>
Vereinbarung zwischen der Stadt Lingen (Ems) und der Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim		12
<b>Vortrag</b>	<b>Schutz durch Gestaltung</b>	<b>14</b>
Auf dem Weg zu einem europäischen Standard sicherer Stadtumwelten <i>Dr. Günter Stummvoll, Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie Wien</i>		14
<b>Vortrag</b>	<b>Kriminalprävention im Städtebau</b>	<b>19</b>
Schlussfolgerungen aus dem niedersächsischen Modellprojekt „Kriminalprävention im Städtebau“ <i>Hartmut Pfeiffer, Landeskriminalamt Niedersachsen</i>		19
<b>Forum 1</b>	<b>Zur Rolle der Polizei in der interdisziplinären Kooperation</b>	<b>31</b>
Das Projekt „Secured by design“ aus Großbritannien <i>Andreas Kohl, Europäisches Zentrum für Kriminalprävention Münster</i>		31
The Dutch ‘Police Label Secured Housing’, a practical solution <i>Armando Jongejan, Politie Noord-Holland-Noord</i>		31
<b>Forum 2</b>	<b>Beiträge freier Planungsbüros und kommunaler Stadtplanung für die sichere Stadt</b>	<b>38</b>
Soziale Sicherheit als Planungsprinzip – Beispiele aus der Verkehrsplanung <i>Juliane Krause, SRL-Vereinigung für Stadt-, Regional-, und Landesplanung, Büro plan &amp; rat</i>		38
Erfahrungen aus dem Modellstandort Hannover <i>Gerhard Kier, Landeshauptstadt Hannover</i>		40
Gestalten von Sicherheit – Erfahrungen aus den Niederlanden <i>Marieke van Geldermalsen, M&amp;M Coaching &amp; Research in Social Innovation</i>		42
<b>Forum 3</b>	<b>Zur Rolle der Wohnungswirtschaft für die Sichere Stadt</b>	<b>46</b>
Der Beitrag der Wohnungswirtschaft zu mehr Sicherheit – Das Beispiel Holtenser Berg in Göttingen <i>Rolf-Georg Köhler, Städtische Wohnungsbau GmbH Göttingen</i>		46
Wohnungswirtschaft für die Sichere Stadt aus niederländischer Sicht <i>Coen Hamers, Stichting Woonmaatschappij Dinkelborgh, Niederlande</i>		47

<b>Forum 4</b>	<b>Verfahren der Kooperation zwischen Polizei und Kommune</b>	<b>48</b>
	Niederländisches Kooperationsmodell für sichereres Wohnen <i>Adrie Vaarkamp, Polizei IJsselland, Zwolle, Niederlande</i>	48
	Lingener Kooperationsverfahren zu einer sichereren Stadt <i>Klaus Hackmann, Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim / Peter Krämer, Fachbereich Stadtplanung und Hochbau der Stadt Lingen (Ems)</i>	49
	Das Kooperationsmodell in Göttingen <i>Renate Kornhardt, Sozialplanerin der Stadt Göttingen</i>	53
<b>Vortrag</b>	<b>Sozialmanagement der Wohnungsunternehmen</b>	<b>54</b>
	Sozialmanagement der Wohnungsunternehmen als Element der Sicherer Stadt <i>Dr. Bernd Leutner, F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH, Hamburg</i>	54
<b>Podiumsdiskussion</b>		<b>64</b>
	Aus der Podiumsdiskussion: Wie kann die interdisziplinäre Kooperation weitergehen?	64
<b>Ausblick</b>		<b>67</b>
	Die Sichere Stadt als interdisziplinäre Aufgabe – deutsche und europäische Perspektiven <i>Ulrike Fritsche, Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit</i>	67
<b>Quellenverweise</b>		69



## Dr. Christine Hawighorst

Staatsekretärin im Niedersächsischen Ministerium  
für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit

Die sichere Stadt ist das zentrale Thema. Dieses Thema geht jeden etwas an. Jeder möchte in einer sicheren Stadt leben.

Aus Landessicht sind dabei zum Thema Sicherheit im Wesentlichen zwei Bereiche des Städtebaus zu nennen:

1. Zur Sicherheit im Städtebau zählt, dass Gebäude in einem sicheren Zustand sind und erhalten werden. Nach Bad Reichenhall haben die Länder über sog. „Hinweise für die Überprüfung der Standsicherheit von baulichen Anlagen“ nachgelegt und den Eigentümern einen Prüfkatalog empfohlen, der auch Orientierungswerte für Überwachungszeiträume enthält.
2. Kriminalprävention bei der Stadtplanung, unserer heutiger Schwerpunkt.

Das Bedürfnis nach öffentlicher Sicherheit zählt zu den Grundbedürfnissen und hat für das Wohlbefinden aller Bürgerinnen und Bürger eine sehr große Bedeutung. Das zeigen die Ergebnisse vieler Regionalanalysen. 90-100 % der Befragten geben an, dass sie hierauf großen Wert legen.

Viele Bürgerinnen und Bürger befürchten in den Städten in erster Linie wachsende Kriminalität. Etwa 40 % der Bundesbürger sehen diese Schattenseite des Stadtlebens.

Dieser Sorge wird von den Bürgern mehr Gewicht beigemessen als dem Mangel an Kinderspielflächen, einer allgemein familieneindlichen Atmosphäre, fehlender Ganztagsbetreuung und einer ungepflegten Umgebung.

Ausschlaggebend ist dabei auch nicht die faktische Kriminalitätsbelastung – als objektives Risiko, Opfer eines Verbrechens zu werden – sondern vor allem das subjektive Sicherheitsempfinden.

Wir wissen dabei dass die objektive Kriminalitätsrate nicht mit den Werten zum Sicherheitsempfinden übereinstimmen muss. Als Beispiel möchte ich nur das Delikt des Wohnungseinbruches nennen (25,9 % zu 1,8 %). Vor dem Hintergrund, dass ca. 70 % der Straftaten nach der Statistik von Tatverdächtigen am eigenen Wohnort begangen werden, bieten sich

lokale Ansätze besonders an. Spektrum zum Handeln ist vielfältig. Ein wichtiger Aspekt ist die Gestaltung öffentlicher Räume. Damit ergibt sich die Möglichkeit der echten Primärprävention, d.h. heute schon die Sicherheit von morgen planen.

Vor diesem Hintergrund hat das Land die Sicherheitspartnerschaft im Städtebau in Niedersachsen initiiert, in der sich eine Vielzahl der am Planungsprozess beteiligten niedersächsischen Akteure engagieren.

In einer gemeinsamen Erklärung dieser Sicherheitspartnerschaft im Städtebau sind im Jahr 2005 Prinzipien, Ziele und Maßnahmen vereinbart worden, die künftig bei der Planung und Entwicklung städtebaulicher Vorhaben verstärkt beachtet werden sollen. Damit soll die Sicherheit im Wohnumfeld und im öffentlichen Raum erhöht und langfristig zur Verbesserung der Lebensqualität aller Bürgerinnen und Bürger beigetragen werden.

Es handelt sich um die Selbstverpflichtung jedes beteiligten Verbandes oder jeder Forschungseinrichtung in seinem bzw. ihrem Aufgabengebiet entsprechend tätig zu werden.

Die Sicherheitspartnerschaft hat sich als so erfolgreich erwiesen, dass die Beteiligten sich auch künftig engagieren werden. In der Zukunft wird es darum gehen, die Partnerschaft zu verbreitern und unter Mitwirkung des Landespräventionsrates zu festigen.

Dass wir gemeinsam etwas erreichen können, zeigt auch diese Fachtagung, die zum Beispiel ohne die Unterstützung der Sicherheitspartner gar nicht entstanden wäre und so möchte ich mich an dieser Stelle herzlich für Ihre Mitwirkung bei der Planung und Durchführung der Veranstaltung bedanken.

Mit Interesse erwarten wir die Ergebnisse des niedersächsischen Modellprojektes „Kriminalprävention im Städtebau“, die vom niedersächsischen Landeskriminalamt vorgestellt werden, das von der Landesregierung beauftragt wurde, ein praxistaugliches Verfahren zur Berücksichtigung von kriminalpräventiven Aspekten im Städtebau zu entwickeln.



Hintergrund für diese Beauftragung war die Erkenntnis, dass bei der Betrachtung so genannter „sozialer Brennpunkte“ Zusammenhänge zwischen Bebauung, Architektur, Freiraumgestaltung, Infrastruktur, Wohnungsbelegung und Wohnungsmanagement auf der einen Seite und den Erscheinungen von sozialer Unordnung und Kriminalität auf der anderen Seite zu sehen sind.

In der täglichen Praxis spielt diese Erkenntnis jedoch nicht die entscheidende Rolle bei der Stadtplanung, die sie haben könnte und aus meiner Sicht auch haben müsste.

Die Beteiligung der Polizei fand regelmäßig in vielen Orten Niedersachsens als Trägerin öffentlicher Belange an der Bauleitplanung statt, die Stellungnahmen bezogen sich jedoch in erster Linie auf Fragen der Verkehrssicherheit, nicht auf solche der Kriminalprävention.

Ziel unseres Modellvorhabens war es genau dort anzuknüpfen und Standards sowie Vorgaben für die kriminalpräventive Arbeit der Polizei in Niedersachsen zu entwickeln, die es dieser ermöglichen, Kommunen, Bauträgern, Eigentümern, Planungs- und Stadtteilgremien bei der Stadtplanung, der Umgestaltung und Umnutzung sowie der Sanierung von Stadtquartieren umfassend

und kompetent in Fragen der Sicherheit und der Kriminalitätsverhütung zu beraten.

Hierfür sollten Verfahrenswege für die Einbringung kriminalpräventiver Aspekte in die unterschiedlichen Planungs- und Ausführungsstadien städtebaulicher Maßnahmen entwickelt sowie Inhalt und Methode der polizeilichen Beteiligung an diesem Verfahren entwickelt und ein Aus- und Fortbildungskonzept für Polizeibeamte für den Bereich Kriminalprävention im Städtebau erarbeitet werden.

Die Schlussfolgerungen, die das Landeskriminalamt als Auftragnehmer aus dem Modellprojekt zieht, müssen sorgfältig analysiert werden. Gibt es allgemein gültige Verfahrensvorschläge oder sind örtliche Partnerschaften der alleinige zukunftsweisende Weg? Mit diesen Fragen werden wir uns künftig vertieft auseinander setzen. Einen wertvollen und weiterführenden Impuls erwarte ich, wenn wir erfahren, wie das benachbarte Ausland dieser Problematik begegnet.

Ich möchte die Aufmerksamkeit aber noch auf einen zusätzlichen Programmpunkt richten: Ich hatte es ja schon erwähnt, wirksame Kriminalprävention muss vor Ort ansetzen.

Maßgeschneiderte Konzepte mit genauer Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten, der eigenen Betroffenheit und dem Wissen um die zur Problemlösung verfügbaren Ressourcen. Das macht die Akteure vor Ort zu starken Partnern.

Dazu haben beispielsweise im Frühsommer dieses Jahres die Landeshauptstadt Hannover und die Polizeidirektion Hannover eine erste Sicherheitspartnerschaft auf kommunaler Ebene abgeschlossen. Für die Zusammenarbeit im Rahmen der vorbeugenden Kriminalitätsverhütung bei städtebaulichen Maßnahmen von bedeutendem Umfang wurde hier ein dialogisches Verfahren vereinbart.

Beamte der Polizei nehmen dazu mindestens einmal jährlich an einer Besprechung mit den Stadtbezirksplanerinnen und -planern teil. Im Dialog wird informiert

und abgestimmt, in welche Bauvorhaben der Stadt Hannover die Polizei mit einbezogen werden soll.

Nun freue ich mich, dass die Stadt Lingen mit ihrer Sicherheitspartnerschaft die zweite niedersächsische Kommune ist, die das verbindliche Zusammenwirken zwischen Stadtplanung und Polizei in Sachen Kriminalitätsprävention schon jetzt vereinbart.

Wie einige von Ihnen wissen, hat die Stadt Lingen in Sachen Kriminalprävention Vorbildcharakter.

Nicht nur, dass ein Ortsteil Lingens erfolgreich in das Modellprojekt des Landeskriminalamtes Niedersachsen „Kriminalprävention im Städtebau“ integriert war – nein, die Zusammenarbeit zwischen Stadtverwaltung und Polizei hat sich hier so vorzüglich entwickelt, dass daraus ein lokales Bündnis zwischen der Stadt Lingen und der Polizeiinspektion Emsland schon längst entstanden ist, welches heute im Rahmen einer feierlichen Unterzeichnung auch dokumentiert und besiegelt werden soll.

Ich gratuliere dazu und wünsche uns in Niedersachsen viele solcher lokaler Bündnisse, die dafür sorgen, dass die Zusammenarbeit zwischen der Stadtplanungs- und der Polizeiseite fest verankert wird. Sie sind alle herzlich eingeladen daran mitzuwirken.



## Sigrid Maier-Knapp-Herbst

Vorsitzende des Landespräventionsrates Niedersachsen

Herzlich Willkommen zur Veranstaltung „Die Sichere Stadt als interdisziplinäre Aufgabe – deutsche und europäische Perspektiven“!

Ich freue mich, dass ich nicht nur TeilnehmerInnen aus Niedersachsen begrüßen kann, sondern auch aus Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen, Berlin, Rheinland-Pfalz und Thüringen.

Zur europäischen Perspektive tragen unsere Referenten aus den Niederlanden und Österreich bei.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer kommen aus dem Bereich der Polizei, der Wohnungswirtschaft und der Wissenschaft. Die Kommunalverwaltungen sind – entsprechend der Vielfalt ihrer Aufgaben vertreten: vom Fachbereich Bauen und Stadtplanung über die Fachbereiche Jugend und Soziales.

Für den Landespräventionsrat ist dieses die erste Veranstaltung in Lingen. Dass alles so hervorragend geklappt hat, ist das Resultat einer sehr engen Zusammenarbeit mit der Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim sowie der Stadt Lingen. Ihnen verdanken wir die heutige Stadtführung, den Bustransfer, die ehrenamtlichen VeranstaltungshelferInnen und die vielen Kontakte zu niederländischen Referenten. Während der gesamten Organisationsphase waren die Lingener unsere geduldigen Ansprechpartner und Unterstützer.

Den Verantwortlichen bei Stadt und Polizei gilt daher mein herzlicher Dank.

Für die vielfältige und großzügige Unterstützung bedanke ich mich auch bei unseren Partnern: dem Landeskriminalamt Niedersachsen, dem Verband der Wohnungswirtschaft Niedersachsen und Bremen e.V. sowie der Landestreuhandstelle Niedersachsen.

Der Landespräventionsrat ist die Plattform – und das ist für mich eine unserer wichtigsten Aufgaben – für den interdisziplinären Diskurs zum großen und komplexen Thema Kriminalprävention.

Seit elf Jahren ist es unser großes Anliegen, alle gesellschaftlichen Gruppen in die Bekämpfung der Ursachen und Bedingungen von Kriminalität, Gewalt, Extremismus und Fremdenfeindlichkeit einzubinden und deutlich zu machen, dass Kriminalprävention eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, die uns alle, jeden und jede am jeweiligen Platz angeht. So liegt uns vor allem an der Entwicklung und Stärkung kommunaler Netzwerke, von Polizei, Jugendhilfe, Schule, Justiz, Wirtschaft, Kommunalpolitik, sowie der unterschiedlichen Vereine und Verbände vor Ort. Seit unserer Gründung im Jahr 1995 sind mehr als 178 kriminalpräventive Räte entstanden und viele Sicherheitspartnerschaften initiiert worden, die diesen Netzwerkgedanken umsetzen.

So ist es kein Zufall, dass der Landespräventionsrat gebeten wurde, in Niedersachsen die Organisation und den Austausch für die Sicherheitspartnerschaft im Städtebau federführend zu übernehmen.

Diese Sicherheitspartnerschaft wurde im vergangenen Jahr vom Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit initiiert. Es ist gelungen, insgesamt 12 starke Partnerinnen und Partner zu gewinnen, die die Vereinbarung unterzeichnet haben. Sie finden den Wortlaut dieser Vereinbarung als Faltblatt in Ihrer Tagungsmappe.

Die Sicherheitspartnerschaft hat sich unter anderem zum Ziel gesetzt (Zitat) „... die Erkenntnisse aus der Praxis der präventiven Raum- und Stadtgestaltung zu verbreiten, z.B. in Form von Publikationen, Veranstaltungen und Ausstellungen“. Im Juli dieses Jahres haben sich die Mitglieder der Sicherheitspartnerschaft für die Durchführung der heutigen Veranstaltung ausgesprochen. Und alle haben bei der Vorbereitung kräftig mitgewirkt: bei der Öffentlichkeitsarbeit und der Organisation, als Referenten und Moderatoren, aber auch durch Geld und Rat. Ihnen allen ein herzliches Dankeschön!

Die Sicherheitspartnerschaft hat damit ihre erste Bewährungsprobe bestanden.



Danke sagen möchte ich auch Herrn Prof. Schubert von der Fachhochschule Köln. Sie haben dafür gesorgt, dass die Vereinbarung der Sicherheitspartnerschaft und die heutige Veranstaltung einen soliden wissenschaftlichen Unterbau erhalten haben und der Wissenstransfer zwischen Praxis und Theorie gelingt. Sie sind mit Niedersachsen eng verbunden und haben einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, dass wir uns mit dem Thema „Sicherheit im Städtebau“ sehen lassen können.

Eine sichere Stadt war zunächst eine Siedlung, die Schutz vor Naturgewalten bot. Später, als sich aus diesen Siedlungen oder um Festungen und Klöster Städte formierten, boten sie Schutz vor (kriegerischen) Angriffen.

Die sichere Stadt – das war lange Zeit ein Lebensraum, eine Art Insel, die vor dem Außen durch Mauern geschützt und abgegrenzt war.

Wenn die Mauern dick und hoch waren, für Verpflegung der Einwohner vorgesorgt worden war, keiner die Schwachstellen verriet oder die Einwohner überlistete, boten Städte auch gegen zahlenmäßig weit überlegene Gegner von außen Schutz. Die Städte machten zwar frei, aber sie waren geschlossene Systeme.

Die sichere Stadt heute, ist nicht die total gesicherte und ausgeleuchtete und rund um die Uhr bewachte Stadt. Die sichere Stadt ist vielmehr die lebendige Mischung von Öffentlichem und Privatem, von Sehen und Gesehen werden, von Neugier und Verantwortung. Es ist die gepflegte Stadt. Pflegeleichte Städte sind gepfleglose Städte und dieser ästhetisch verwahrloste Raum macht es dem Menschen schwer, sich angenommen und heimisch – d.h. sicher – zu fühlen (Gabriele Henkel).

Eine sichere Stadt ist eine liebevoll gestaltete, eine unverwechselbare Stadt, die man lieben kann, in der man sich wohl fühlen kann, auf die man gerne achtet und in der Zerstörung sich verbietet.

Die sichere Stadt, das ist eine Stadt mit klaren Grenzen und Spielregeln und einer verlässlichen Ordnung. Das ist eine Stadt, wo Menschen offen gegen Verhetzung und dumpfe Gewalt stehen, eine Stadt, die die Kraft hat zur Integration und Assimilation, in der Arme und Reiche, Alte und Junge ihren Platz haben.

Heute sind Städte offene Systeme, die durch pulsierende Verkehrsadern miteinander verbunden sind, durch Menschen die in einer Stadt leben und in der anderen arbeiten. Diese Mobilität und Flexibilität urbaner Strukturen ist nicht nur, aber auch unter ökonomischen Gesichtspunkten von hoher Bedeutung: Die Offenheit und der Wohlstand um und in den Kommunen ist Garant für eine gute Infrastruktur und eine hohe Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger und damit eine Voraussetzung für Sicherheit.

Das Arbeitsleben und die Gesellschaft ändern sich schnell. Die Stadt muss – und wird – sich anpassen, denn die Stadt steht für „zähes Behaupten“, für historische Anschauung und Tradition“, für „Vergewisserung bei neuen Herausforderungen“. Die Stadt ist die „reale Utopie der eigenen Verantwortung“ (Helmut Böhme). So ist die Stadt nicht nur der Ort der Bewahrung tradierter Verhaltensweisen, Werte und Normen, sondern auch ein offenes System, in dem sich neben dem alten auch neues

Denken und neue Formen des Zusammenlebens entwickeln können.

Menschen sind soziale Wesen und Kinder können das Zusammenleben nur in der realen Stadt lernen, können Heimat nur in der realen Stadt entwickeln, dort, wo Toleranz erlebt und gelebt wird, gelebt werden kann – nicht als Gnadenakt, sondern als Ausdruck gegenseitiger Achtung. Toleranz ist immer ein Privileg der Städte gewesen und ist immer ein Zeichen für Selbstvertrauen und für das Bewusstsein der Gesicherheit der eigenen Position, ein Zeichen für eine weltoffene Haltung, die den Vergleich mit anderen Meinungen nicht scheut und dem geistigen Wettbewerb nicht aus dem Wege geht.

Das alles ist Stadt!

Stadt ist auch Gewalt, Vandalismus, Diebstahl und Drogenkonsum. Und Armut, Bindungslosigkeit, Chancen- und Perspektivlosigkeit, mangelnde Integration.

Die Menschen, die in den Kommunen Verantwortung tragen, wissen, dass eine gute Sozialpolitik und eine starke Jugendhilfe eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung der Stadt, die Sicherheit und das Wohlfühlen der BürgerInnen ist. Die entstandenen Netzwerke und kommunalen Präventionsgremien sind dafür berechnetes Zeugnis.

Wir wissen durch die spannenden Ergebnisse der Chaosforscher, dass nur offene Systeme eine Überlebenschance haben. Systeme also, in denen das andere, das Unsichtbare, das Fremde mitgedacht wird, in die der Gegensatz und das Neue mit einbezogen werden. Systeme also, in denen Toleranz und Offenheit – als Bedingung für und als Folge von Freiheit ihren festen, respektierten Platz hat.

Und wir wissen, dass dort, wo Menschen sich einmischen dürfen, wo sie sich beteiligen können, wo über das Mitmachen ein „Mindestkonsens“ möglich ist, sie auch bereit sind, Verantwortung zu übernehmen. Dort, wo eine Kultur des Vertrauens gepflegt wird, wo Misstrauen keinen Platz hat, wo der konstruktive Streit, die intelli-

gente, offene Auseinandersetzung, über das was zu tun ist, möglich ist, wo eine Streitkultur gepflegt wird, die nicht ausgrenzt, ist Gemeinschaft möglich, kann sich Gemeinsinn und Heimatgefühl entwickeln.

Es ist also wichtig, das Thema Sicherheit in der Stadt nicht nur von einer Seite zu betrachten: weder die Polizei, noch die Stadtplanung, noch die Wohnungswirtschaft, noch die Jugend- und Sozialpolitik sind in der Lage, die Herausforderungen allein zu meistern. Nur im Zusammenspiel können sich die Kräfte der einzelnen Akteure voll entfalten. Das heißt aber auch, dass wir die Sichtweise und Denkrichtung der Anderen erkennen und ihre Sprache verstehen müssen und lernen, daraus gemeinsam gelingende Antworten zu entwickeln.

## Heiner Pott

*Oberbürgermeister der Stadt Lingen*

Sicherheit im Lebens- und Wohnumfeld zählt zu den elementaren menschlichen Grundbedürfnissen und gilt zunehmend als Qualitätsfaktor der Lebensumwelt. Sicherheit ist bedeutender Standortfaktor in der Konkurrenz von Städten und Gemeinden.

Deshalb trägt das Thema „Öffentliche Sicherheit“ entscheidend zur Zukunftsfähigkeit von Städten bei. Zentrale Fragen sind: Wie müssen Wohngebiete und Gewerbegebiete gestaltet sein, damit sich Kinder, Jugendliche, Frauen, Männer und Ältere sowie Migranten dort sicher fühlen?

Wie müssen unsere Städte und Wohnquartiere geplant und gestaltet werden, damit Angsträume und Gelegenheiten für kriminelles Verhalten gar nicht entstehen können?

Was kann dazu beitragen, die Zufriedenheit und die Identifizierung der Bevölkerung mit ihrer Lebensumwelt zu steigern?

Mit diesen wichtigen Fragestellungen und Themen beschäftigt Sie sich in den kommenden zwei Tagen hier in Lingen. Manch einer von Ihnen ist möglicherweise zum ersten Mal in unserer Stadt und mag sich gefragt haben, warum das Niedersächsische Sozialministerium und der Landespräventionsrat ausgerechnet hierhin eingeladen haben.

Dies hat mehrere plausible Gründe (außer dem, dass Lingen immer, auch ohne besonderen Anlass, eine Reise wert ist):

Lingen ist neben Hannover und Göttingen eine der drei Städte, in denen das Modellprojekt „Kriminalprävention im Städtebau“ in den Jahren 2003 bis 2005 durchgeführt wurde – die Ergebnisse werden Sie heute im Laufe des Tages ja auch noch beschäftigen. Soviel aber vorweg: Lingen ist nicht Modellstadt etwa wegen einer auffälligen Kriminalitätsrate oder eines hohen Delikt-Risikos geworden.

Die Präventionsarbeit hat in Lingen nicht erst mit dem Modellprojekt begonnen. Hier in der Stadt hat die enge Zusammenarbeit vieler Einrichtungen und Stellen, besonders die Kooperation zwischen Polizei

und Stadtverwaltung, schon Tradition. Einen Präventionsrat gibt es hier schon seit Mai 1998.

Folgerichtig ist Lingen als Modellstadt ausgewählt worden, um die hier seit langem praktizierte Zusammenarbeit in möglichst effiziente Verfahrensabläufe zu integrieren und diese zu erproben. Ziel ist, eine auf andere Kommunen übertragbare bzw. modifizierbare Struktur der Zusammenarbeit zu erarbeiten.

In Lingen haben wir dazu ein Verfahren entwickelt, mit dem kriminalpräventive Standards bei den städtebaulichen Planungen künftig stärker und so frühzeitig wie möglich berücksichtigt werden können.

Beginnend mit regelmäßigen halbjährigen Strategiegesprächen wird das Planverfahren in den verschiedenen Phasen unter Sicherheitsaspekten geprüft und gegebenenfalls geändert.

Wesentlicher Bestandteil der so festgelegten „Sicherheitsverträglichkeitsprüfung“ für öffentliche Planungen ist eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit, die von allen Beteiligten geleistet wird.

Die konkrete Handlungsfelder beziehen sich auf

- Sicherheitsfördernde Gestaltung des öffentlichen Raumes
- Gemischte Nutzung der Planräume von Arbeit, Wohnen, Freizeit, Versorgung
- Sicherheit des Verkehrsraumes
- Förderung von Nachbarschaften
- Aufbau und Förderung eines lokalen Netzwerkes zur Sicherheitspartnerschaft
- Öffentlichkeitsbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit

Lingen hat also langjährige und sehr erfolgreiche Erfahrungen im Thema Kriminalprävention im Städtebau. Eine wesentliche Grundlage dafür lieferte unter anderem eine wissenschaftliche Studie, die im Jahr 2000 unter dem Arbeitstitel „Regionale Kriminologische Studie für Lingen“



erstellte wurde.

Ich erwähne dies nicht ohne Grund, denn die Autorin dieser Studie, die damalige Jugend-, Sozial- und Rechtsdezernentin der Stadt Lingen ist heute Staatssekretärin Dr. Christine Hawighorst.

Die Ausrichtung dieser Tagung hier in Lingen bedeutet für uns eine Zäsur: Sie setzt einen Schlusspunkt hinter eine erfolgreich abgeschlossene Beteiligung im Modellprojekt des Landes und ist andererseits der Beginn eines verlässlich gestalteten Verfahrens.

Diese Verlässlichkeit in den Abläufen werden wir, Stadt und Polizei, gleich zu Beginn dieser Tagung durch Unterzeichnung einer gemeinsamen Sicherheitspartnerschaft festigen.

# Vereinbarung zwischen der Stadt Lingen (Ems) und der Polizeiinspektion Emsland / Grafschaft Bentheim

## zur Zusammenarbeit im Rahmen der Kriminalitätsprävention bei städtebaulichen Maßnahmen

Sicherheit im Lebens- und Wohnumfeld zählt zu den elementaren menschlichen Grundbedürfnissen und gilt zunehmend als Qualitätsfaktor der Lebensumwelt. Als Standortfaktor in der Konkurrenz von Städten und Gemeinden, aber auch von Stadtteilen und Quartieren gewinnt Sicherheit an Bedeutung.

Das Thema „öffentliche Sicherheit“ trägt daher entscheidend zur „Zukunftsfähigkeit“ von Städten bei. Denn Kriminalitätsfurcht kann die Lebensqualität erheblich beeinträchtigen, wenn sie zu einem allmählichen Rückzug aus dem öffentlichen Leben führt und damit die Entfaltungsmöglichkeiten einschränkt.

Zentrale Fragen sind: wie müssen Wohngebiete und Gewerbegebiete gestaltet sein, damit sich Kinder, Jugendliche, Frauen, Männer und Ältere sowie Migranten zu jeder Tageszeit dort sicher fühlen? Auf welche Qualitäten kommt es bei der Planung und Gestaltung an, damit Angsträume und Gelegenheiten für unerwünschtes Verhalten gar nicht entstehen können? Was kann dazu beitragen, die Zufriedenheit und die Identifizierung der Bevölkerung mit ihrer Lebensumwelt zu steigern?

Die Kriminalprävention im Städtebau („KIS“) zielt darauf, den öffentlichen Raum und die Siedlung durch Gestaltungsmuster des Städtebaus, der Architektur und Freiraumplanung sicherer zu machen, ohne dass die ästhetischen und funktionalen Qualitäten darunter leiden. Durch Stadtgestaltung soll menschliches Verhalten im Raum positiv beeinflusst, kritische Verhaltensweisen oder Ereignisse sollen verhindert werden.

Die Planungen gliedern den Siedlungsraum kleinteilig, vermeiden großflächige Monostrukturen, schaffen im öffentlichen und halböffentlichen Raum Transparenz und Blickbeziehungen und tragen über eine ansprechende Gestaltung zu einer hohen Aufenthaltsqualität bei. Damit trägt Städtebau zur Belebung des öffentlichen Raumes bei, denn wo sich Menschen wohl fühlen, halten sie sich gerne auf.



Karl-Heinz Brüggemann (Leitender Polizeidirektor der Stadt Lingen, Leiter der Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim) und Heiner Pott (Oberbürgermeister Stadt Lingen)

Durch Belebung wiederum entsteht soziale Kontrolle und somit Sicherheit.

Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern wirkt dabei unterstützend und stärkt das Sicherheitsgefühl. Über Beteiligungsprozesse gelingt es, dass Bewohnerinnen und Bewohner sich in nachbarschaftlichen Kontakten engagieren und Verantwortung im öffentlichen und halböffentlichen Raum übernehmen.

Die Umsetzung dieses Leitbildes soll durch folgende konkrete Zielsetzungen und Handlungsfelder erreicht werden:

### → Sicherheitsfördernde Gestaltung des öffentlichen Raumes

Neben der objektiven Sicherheitslage spielt auch das subjektive Sicherheitsempfinden der Menschen eine erhebliche Rolle. Durch bauliche und gestalterische Maßnahmen sollen daher als gefährlich wahrgenommene öffentliche Räume, in denen sich Straftaten und unerwünschte Verhaltensweisen und Unordnungszustände häufen, im Hinblick auf die Sicherheit gestalterisch verbessert werden. Dabei geht es auch um die Beseitigung subjektiv empfundener „Angsträume“, die das

Sicherheitsempfinden der Menschen beeinträchtigen.

### → Nutzungsmischung

Die städtischen Funktionen Wohnen, Arbeiten, Versorgung Freizeit und Verkehr sind möglichst so zu mischen dass rund um die Uhr eine Belebung der Quartiere und öffentlichen Räume besteht.

Insbesondere das Stadtzentrum Lingen soll als Wohnstandort gestärkt werden, so dass sich auch außerhalb der Geschäfts- und Ladenöffnungszeiten Bewohnerinnen und Bewohner in der Innenstadt aufhalten. Die durchgängige Gestaltung der Fußgängerzone soll mit hoher Aufenthaltsqualität zur Belebung beitragen und damit das Sicherheitsempfinden der hier lebenden und arbeitenden Menschen weiter verbessern.

### → Benutzungssicherheit des Verkehrsraumes

Die öffentlichen Straßen und Wege sind derart zu gestalten, dass sie von allen Verkehrsteilnehmern sicher benutzt werden können. Durch Gestaltung ist zu gewährleisten, dass Kraftfahrzeuge, Radfahrer und Fußgänger

die öffentlichen Straßen neben- und miteinander nutzen können. Insbesondere Fußgänger und Radfahrer dürfen nicht verdrängt werden, da sie im Hinblick auf soziale Kontrolle zur Belebung des Straßenraums beitragen. Das vorliegende Konzept Lingens als fußgänger- und fahrradfreundliche Stadt liefert dafür gute Ansätze.

In den Wohngebieten soll durch Verkehrsberuhigung insbesondere für Kinder der gefahrlose Aufenthalt im Straßenraum ermöglicht werden.

#### → Förderung von Nachbarschaften

Durch umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Planung und Gestaltung des Wohnumfeldes soll das Verantwortungsgefühl der Bewohnerinnen und Bewohner füreinander sowie für ihr Wohnumfeld gefördert werden. Indem auf diese Weise vertrauensvolle und gute Nachbarschaften entstehen, wird die soziale Kontrolle im Quartier gestärkt.

#### → Aufbau und Förderung eines lokalen Netzwerkes zur Sicherheitspartnerschaft

Damit spezifisches Fachwissen möglichst frühzeitig gezielt in städtebauliche Planungen eingebracht werden kann, soll ein lokales Netzwerk aus örtlichen, mit Sicherheitsaspekten des städtischen Zusammenlebens befassten Institutionen und Einrichtungen gebildet und ständig weiter entwickelt werden. Zu diesem Netzwerk gehören unter Federführung der Stadt Lingen (Ems) und der Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim insbesondere der Präventionsrat, die Vertretung für Frauen- und Kinderbelange, die Behinderten- und Seniorenvertretung sowie die Ausländervertretung.

#### → Öffentlichkeitsbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit

Durch eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der Sicherheitspartnerschaft soll die Öffentlichkeit für das Thema Kriminalprävention sensibilisiert werden. Die Bürgerinnen und Bürger sollen möglichst frühzeitig in städtebauliche Planungen und Entwicklungen mit einbezogen werden, um im Hinblick auf

Sicherheitsaspekte lokale Potentiale zu wecken und die Bildung sozialer Netzwerke und Nachbarschaften anzuregen. Dabei sollen insbesondere Akteure, die im sozialen Raum die Sicherheit beeinflussen können (Bauherren, Architekten, Anlieger), gezielt informiert und beteiligt werden.

Aufbauend auf das Modellprojekt des Landes zur Kriminalprävention im Städtebau haben die Stadt Lingen (Ems) und die Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim ein dialogisches Kommunikationsverfahren entwickelt, um kriminalpräventive Standards bei den städtebaulichen Planungen künftig stärker und so frühzeitig wie möglich zu berücksichtigen.

Die Stadt Lingen (Ems) und die Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim sind sich darüber einig, dass die Planungshoheit und die Entscheidungskompetenz in städtebaulichen Angelegenheiten bei der Stadt Lingen (Ems) liegt. Die Stadt Lingen berücksichtigt dabei jedoch die besonderen fachlichen Kenntnisse der Polizei bei der Kriminalitätsprävention.

In dem gemeinsam zwischen der Stadt Lingen (Ems) und der Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim vereinbarten Kommunikationsprozess werden die oben genannten Ziele und Handlungsfelder der Kriminalprävention in folgenden berücksichtigt:

#### → Strategiegelgespräch

Zwischen der Stadt Lingen (Ems) und der Polizeiinspektion findet eine halbjährliche Abstimmung statt. In dieser wird festgelegt, bei welchen künftigen städtebaulichen Planungen und Maßnahmen sowie in welchen Bereichen mit sicherheitsrelevanten Auffälligkeiten verstärkt zusammengearbeitet werden soll.

#### → Planungsphase

Bereits nach dem förmlichen Beschluss eines Bebauungsplanverfahrens durch den Rat der Stadt Lingen (Ems) erfolgt ein Startgespräch zwischen der Stadtverwaltung und der Polizeiinspektion, bei dem die wesentlichen Planungsgrundlagen ermittelt und abgestimmt werden. Die Polizei erstellt bereits in dieser Phase jeweils eine kleinräumige Bewertung

der örtlichen Sicherheitslage vom Wohnquartier bis zum einzelnen Haus unter Einbeziehung der unterschiedlichen Sichtweise von Tätern, Opfern und Helfern. Das lokale Netzwerk zur Sicherheitspartnerschaft wird im Einzelfall einbezogen. Im weiteren Verlauf der Planung wird die Polizei in allen Planungsphasen und allen rechtlich vorgeschriebenen Verfahrensschritten zur Beteiligung von Behörden und Institutionen einbezogen.

#### → Bauphase

Bei Erschließungs- und Ausbauplanungen von öffentlichen Straßen wird die Polizei einbezogen, um Sicherheitsaspekte auch bei der Gestaltung zu berücksichtigen. Darüber hinaus werden Einzelberatungen für die privaten Bauherren zur Baugestaltung unter kriminalpräventiven Gesichtspunkten angeboten. Während der Bauphase wird die Gesamtsituation ständig beobachtet, um unerwünschten Entwicklungen so früh wie möglich entgegenwirken zu können.

#### → Evaluierung nach Fertigstellung

Nach der Planung und Fertigstellung werden die getroffenen Präventionsmaßnahmen auf ihre Wirkung hin überprüft. Weitere kriminalpräventive Maßnahmen im Sinne eines professionellen Wohnraum- und Wohnumfeldmanagements werden bei Bedarf zwischen der Stadt Lingen (Ems) und der Polizeiinspektion Emsland / Grafschaft Bentheim abgestimmt.

#### → Koordination – Installierung eines „KiS“-Beauftragten

Beide Partner der Sicherheitsvereinbarung koordinieren und bündeln die gemeinsame Vorgehensweise durch jeweils einen „KiS“-Beauftragten als Moderator bzw. als Ansprechpartner für übergeordnete Fragestellungen zum Thema Kriminalprävention.

#### → Öffentlichkeitsarbeit

Die Stadt Lingen (Ems) und die Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim werden die kommunale Öffentlichkeit regelmäßig über die Ergebnisse der Präventionsarbeit sowie über erfolgreiche Beispiele der Zusammenarbeit informieren.

# Auf dem Weg zu einem europäischen Standard sicherer Stadtumwelten

Dr. Günter Stummvoll,  
Institut für Rechts- und Kriminal-  
soziologie Wien

Die Tatsache, dass hier so viele verschiedene Berufsgruppen vertreten sind – Stadtverwaltung, Polizei, Planungsbüros, Wohnungswirtschaft – zeigt, dass wir uns mit einem Thema befassen, das als Schnittmenge aus verschiedenen Arbeitsbereichen zusammengesetzt ist. Das ist jedoch nicht selbstverständlich. Eine Kooperation dieser Art muss forciert werden. Dazu dient auch diese Veranstaltung.

Ich sehe meine Aufgabe heute an dieser Stelle, in die Thematik der Gestaltung sicherer Stadtumwelten einzuleiten. Mein Anspruch liegt zunächst darin, der Tagung insgesamt einen thematischen Rahmen zu geben, indem ich Ihnen einige Gedankensplitter als Diskussionsgrundlage für die weiteren Tagesordnungspunkte mitgebe. Insbesondere möchte ich aber einige Eckpunkte auf dem Weg zu einer gemeinsamen Strategie in Europa skizzieren, und dazu die Entwicklungsgeschichte dieses besonderen Ansatzes zur Kriminalprävention nachzeichnen. Dabei werde ich sowohl auf *Konzepte* der Kriminalprävention als auch auf institutionelle Strukturen eingehen. Ein Hauptthema dieser Tagung wird wohl sein, ob und in welcher Form Kriminalpräventionskonzepte und politisch-institutionelle Strukturen standardisiert, institutionalisiert und verbreitet werden können und sollen. Anders gesagt: Ziel ist es, Kriminalprävention durch Stadtplanung und Design als Selbstverständlichkeit nachhaltig in der Praxis der kommunalen Sicherheitsarbeit zu verankern. Es wird um die bereits altbekannte Frage gehen: Lässt sich die kulturelle Vielfalt in Europa – in diesem Fall in Form von sicherheitspolitischen Maßnahmen – vereinheitlichen?

## Ein Konzept geht auf Reisen

Die Informationsgesellschaft ist durch einen regen Austausch von Wissen über Konzepte und Erfahrungen mit deren Anwendungen geprägt. Nachdem nicht nur Kriminalität ein globales Phänomen ist, sondern auch die politische Reaktion darauf, ist es nicht weiter verwunderlich, dass auch Strategien der Kriminalprävention ihre Reise um die Welt machen. So wurde auch die Idee einer Sicherheitspolitik durch Stadtplanung und Design auf ihrem



Weg in unterschiedlichem Maß von den jeweiligen Kulturen geformt und geprägt. Dabei wurden Aspekte hinzugefügt, aber gleichzeitig wird nach einer universellen Ausformulierung der Erkenntnisse gesucht. Diese Universalität mündet schließlich in eine Generalisierung von Anwendungsempfehlungen. Ich möchte Ihnen den Weg zu einer Standardisierung auf internationaler Ebene anhand von insgesamt 10 historischen Entwicklungsschritten nachzeichnen.

## 1. Die Sozialökologie der „Chicago School of Sociology“ als Vorläufer

Sozialökologische Ansätze zur Erklärung von Delinquenz gehen davon aus, dass zwischen dem Sozialverhalten und dem natürlichen Habitat ein direkter Zusammenhang besteht. Die Wurzeln dieses sozial-positivistischen Ansatzes sind zumindest bei den frühen Untersuchungen der *Chicago School* anzusetzen. Chicago galt in den 1920er Jahren weltweit als ein Zentrum sozialer und ökonomischer Konflikte mit einem enormen Bevölkerungswachstum durch Zuwanderer aus Europa, Asien und Afrika. Kriminalität und Jugenddelinquenz stellten zusammen mit Problemen wie Obdachlosigkeit, Selbstmord, Trunkenheit und anderen Themen jene zentralen Forschungsbereiche dar, welche

die Abteilung für Soziologie an der *University of Chicago* weltbekannt machten. Zeitlich parallel zu den statistischen Daten zur Stadtentwicklung entstanden in der Tradition der *Chicago School* theoretische Arbeiten, Fallstudien zu Formen abweichenden Verhaltens und Studien zu städtischen Teilgebieten, die zusammen das Fundament der Sozialökologie bilden. Folglich wurde Kriminalität als das Resultat verschiedener sozialer und geografischer Eigenschaften einzelner Stadtviertel betrachtet. „*Delinquency areas*“ wurden als Stadtteile sozialer Unordnung charakterisiert. Die soziale Desorganisation in diesen Stadtvierteln war gekennzeichnet durch strukturelle Faktoren wie Armut, Arbeitslosigkeit, zerrüttete Familienverhältnisse, ethnische Konzentration, soziale Konflikte und häufiger Weg- und Zuzug im Wohngebiet.

## 2. C. Ray Jeffrey: Der Ursprung der CPTED-Schule

Der Begriff *CPTED* (gesprochen: *sep-ted*) wurde 1971 von dem Architekten C. Ray Jeffrey in einem Buch mit dem Titel *Crime Prevention Through Environmental Design* (kurz: *CPTED*) geprägt. Jeffrey wollte sich mit der deskriptiven Arbeit der *Chicago School* nicht zufrieden geben, und machte auf die Wirkung der gebauten Umwelt auf das Sozialverhalten im Hinblick auf Kriminalität aufmerksam.

### 3. Oscar Newman und das Konzept „Defensible Space“

Beinahe zeitgleich mit Jeffrey hat der Architekt *Oscar Newman* zur Frage der Wirkung der Architektur gearbeitet. *Newman* ist besonders durch sein Konzept „*Defensible Space*“ bekannt geworden, das einzelne sozialräumliche Faktoren betont, die den Bewohnern Schutz bieten sollten, und die bis heute in unsere Überlegungen zur Kriminalprävention einflußreich sind:

- Die Förderung der persönlichen Identifikation mit dem Wohngebiet fördert die Bereitschaft zur Verantwortung. Eine klare symbolische räumliche Abgrenzung eines Stadtviertels soll die Identifikation erleichtern, aber auch ein positives Image vermitteln. Eine Wohnsiedlung kann nicht nur durch die architektonische Gestaltung eine spezifische Identität erhalten, sondern auch durch symbolische Merkmale wie Orientierungstafeln und lokale Stadtteilpläne. Auch Einkaufsstraßen werden heute durch einen Zusammenschluss des lokalen Handels gemeinsam vermarktet.
- Natürliche Überwachung stellt eine wichtige Alternative zu den formellen Überwachungsinstrumenten der Polizei dar. Durch bauliche Mittel kann die Aufmerksamkeit in einer Nachbarschaft erhöht werden, wenn beispielsweise die Fenster auf das Wohnumfeld gerichtet sind, und damit Ereignisse auf der Straße von vielen „*Augen und Ohren*“ wahrgenommen werden können. Damit wird der Eindruck der Kontrolle vermittelt.
- Informelle soziale Kontrolle entsteht durch persönliche Bekanntschaften. Die Gelegenheit „*sich über den Weg zu laufen*“ kann durch die bauliche Gestaltung der Eingänge und der Wegeführung in einer Wohnhausanlage gezielt forciert werden. Der öffentliche Raum soll nicht ausschließlich als „*Durchgangsraum*“ sondern auch als „*Aufenthaltsraum*“ genutzt werden.
- Öffentlicher Raum soll überschaubar sein, man soll sich leicht orientieren

können und öffentliche Plätze sollen übersichtlich und gut einsehbar sein.

- Die Instandhaltung spielt für die positive Nutzung eine wesentliche Rolle, um den Eindruck der Verantwortlichkeit zu vermitteln, und den Eindruck der Verwahrlosung zu vermeiden. Das bedeutet auch einen Auftrag an die rasche Beseitigung von Müll und Graffiti, um dem Phänomen der „*zerbrochenen Fensterscheiben*“ als Auslöser einer Verwahrlosungs-Spirale vorzubeugen. Daraus ist ein positiver Effekt auf das Image und das soziale Milieu des Stadtviertels abzuleiten, was nicht nur das private Investment stimuliert, sondern auch die Wohnqualität insgesamt verbessert.

In den 1970er Jahren hat die kriminologische Forschung einen Paradigmenwechsel durchlaufen: Eine Abwendung von Kriminalität als Persönlichkeitsmerkmal und im Gegenzug eine Hinwendung zu Kriminalität als Ereignis<sup>1</sup>, oder im Hinblick auf die Präventionspraxis: von einer psycho-pathologischen Täterprävention zu einer situativen Tatprävention. Im Vordergrund der kriminologischen Forschung stand – besonders in den USA und in Großbritannien – ein pragmatischer Ansatz zur Kriminalitätskontrolle, der auf Symptome und Erscheinungsformen anstelle von Ursachen der Kriminalität fokussierte. *CPTED* hat mit Tatorten und den Tatgelegenheiten zu tun, also mit den sozialräumlichen Bedingungen für Kriminalität und Devianz.

### 4. Ron Clarke und die Situation der Tatgelegenheit

Ein weiterer Vertreter, der einen Beitrag zur Weiterentwicklung des Konzepts *CPTED* geleistet hat, ist *Ron Clarke*. *Clarke* war im Britischen Innenministerium tätig und hat mit der „*Situativen Kriminalprävention*“ für eine Verbreitung des Konzepts in Großbritannien gesorgt. Insbesondere wurde der pragmatisch-administrative Ansatz aus einer eher resignativen „*Nothing works*“-Stimmung im Britischen *Home Office* in den frühen 1980er Jahren geboren, als man feststellen mußte, dass bislang angewendete Strategien nicht den erwarteten

Erfolg brachten. Man war sich im allgemeinen einig darüber, dass weder mit der Abschreckung durch Bestrafung noch durch administrative Verbesserungen innerhalb der Polizei die Kriminalitätslage verbessert werden konnte. *Clarke* überträgt die Frage der Tatgelegenheitsstruktur vom Wohnungsbau und dem Problem der Wohnsicherheit auf die breite Vielfalt der Vermögenskriminalität und damit auf eine breitere Anwendung von Prävention gegen Einbruch-, Raub- und Diebstahlsdelikte. In seiner „*Situativen Kriminalprävention*“ geht *Clarke* von einem rational handelnden Täter aus, der möglichst schnell handeln und nicht entdeckt oder erkannt werden will. Deshalb sollten Maßnahmen gesetzt werden, um entsprechend den Tatabwand zu erhöhen, das Entdeckungsrisiko zu erhöhen und den Tatertrag zu verringern. Das kann mit technischen Hilfsmitteln wie Zugangssperren, Alarmanlagen, elektronischen Diebstahlsicherungen, erfolgen. Aber auch die Überwachung kann sehr unterschiedliche Formen annehmen: Neben der formellen Überwachung durch private Sicherheitsdienste und Polizei – teilweise durch Einsatz von Videoüberwachung – kann auch eine Überwachung durch Bedienstete und Personal, oder auch durch informelle soziale Kontrolle erfolgen.

Wir finden also die Vertreter der ersten *CPTED*-Generation hauptsächlich in den USA und in Großbritannien. Im Anschluss an *Oscar Newman* und *Ron Clarke* wurde auch in mehreren europäischen Ländern Leitfäden zu einer sicheren Stadtgestaltung erstellt.

### 5. Design Against Crime in der Produktentwicklung

Ich komme damit zur Weiterentwicklung in der jüngeren Vergangenheit. In Großbritannien haben Arbeiten der *Design and Innovation Research Group* an der *Salford University* in Manchester das Konzept zu *CPTED* erweitert. Untersucht wird der Einfluss von Sicherheitsaspekten im Zusammenhang mit *New Product Development*. „*Produkte*“ werden in einem weiten Sinn verstanden. Das reicht von Gebrauchsgegenständen (Sessel, Handtasche) über Design

<sup>1</sup> Im Englischen wird die Unterscheidung durch die Begriffe „*criminality*“ und „*crime*“ verdeutlicht.

im öffentlichen Raum (Möblierung in Verkehrsmitteln, Parkgestaltung, Platzgestaltung, Tiefgaragen) bis hin zu komplexen Wohnbau- und Städtebauprojekten. Dazu wird der Produktentwicklungsprozess in seine einzelnen Arbeitsschritte zerlegt und gefragt, in welcher Phase durch welche konkreten Maßnahmen Sicherheitsaspekte berücksichtigt werden. So wird bereits in der Entwicklungsphase gefragt, ob Sicherheitsrisiken bzw. der Mißbrauch von Produkten als wesentliche Zielfaktoren festgelegt werden. In der Produkt- (Projekt-) Entwicklung wird darauf geachtet, dass Sicherheitsziele sowohl im Zeitplan als auch im Budget berücksichtigt wird, und dass auch entsprechende Kompetenz zur Konsultation über Sicherheitsfragen einkalkuliert wird. In einem nächsten Schritt wird beurteilt, ob und in welchem Ausmaß Sicherheitsaspekte in der Qualität der Arbeit Berücksichtigung finden. Schließlich ist auch auf die Bedeutung von Sicherheit in der Nutzung bzw. Anwendung des Produkts, also in der Phase der Instandhaltung oder des Managements zu achten. Beispielsweise ist nach Fertigstellung einer Wohnhausanlage, eines Parks oder von Möblierungen in öffentlichen Verkehrsmitteln an eine sicherheits- oder nutzungsbezogene Evaluierung zu denken, um daraus für weitere Entwicklungen entsprechende Lehren zu ziehen.

## 6. Internationale Institutionalisierung

Ein wesentlicher Entwicklungsschritt auf dem Weg zu einer Standardisierung von Maßnahmen zur sicheren Stadtgestaltung war die Institutionalisierung des Konzepts auf internationaler Ebene. Die Institutionalisierung beginnt mit der Gründung der **ICA** „*International CPTED Association*“ 1996 und sukzessive mit der Entwicklung regionaler Chapters in GB, Europa, USA & Canada, Australien, Südafrika, Südamerika. In Europa gibt es zwei solcher Chapters – in England und in den Niederlanden, die zwar ähnliche Ziele verfolgen, aber dennoch getrennte administrative Einrichtungen sind. Mit der Festlegung einer internationalen Institutionalisierung wird eine Informationsplattform geschaffen, um einen Austausch über Erfahrungen mit

*CPTED* in der Praxis zu forcieren. Die *ICA* kann damit einen wesentlichen Beitrag zur internationalen Verbreitung des Konzepts leisten.

## 7. Lokale Institutionalisierung und soziale Integrationsmaßnahmen

In den jährlichen internationalen Arbeitstreffen werden Erfahrungen mit der *CPTED*-Praxis diskutiert und der konzeptuelle Fortschritt angesprochen. Eine der wichtigsten Weiterentwicklungen war die Entscheidung, soziale und kommunale Ansätze der Kriminalprävention in das *CPTED*-Konzept zu integrieren. Damit war eine Richtung eingeschlagen, die die Institutionalisierung auf lokaler Ebene fortsetzen sollte: Seither werden lokale Stadtentwicklungsprojekte forciert, um Sicherheitsaspekte auch auf einer administrativen Ebene in der Form von *Quartiersmanagement* oder *Gebietsbetreuungen* zu verankern. Kriminalprävention soll mit der Gemeinwesenarbeit verbunden werden, indem einerseits professionelles Konfliktmanagement durch Mediatoren angeboten wird, und andererseits die BürgerInnen selbst in den Prozess der Stadtentwicklung eingebunden und daran beteiligt werden. Damit tritt der Gedanke der Kriminalitätsvermeidung in den Hintergrund, und Sicherheit wird zum Nebenprodukt von sozialen gemeinschaftsfördernden Aktivitäten im Stadtteil oder in der Wohnhausanlage.

## 8. Formalisierung von Sicherheitspartnerschaften

In einem jüngsten aber vielleicht wichtigsten Entwicklungsschritt zu einer Standardisierung, wird diese bislang informelle Zusammenarbeit formalisiert und in der Form von *Sicherheitspartnerschaften* als Kooperation zwischen verschiedenen Interessensgruppen praktiziert. In Großbritannien wurde im Jahr 1998 mit dem „*Crime and Disorder Act*“ den Bürgermeistern ein politischer Auftrag erteilt, die Verantwortung für die Sicherheitsarbeit in ihren Gemeinden zu übernehmen. Vertreter der Polizei, der sozialen Dienste, der Bewährungshilfe, der Wohnungswirtschaft, öffentlicher und privater Einrichtungen (Schulen), Vertreter der Zivilgesellschaft (Vereine) und Sozial-

wissenschaftler zur Evaluation sollen zu einer *Sicherheitspartnerschaft* eingeladen werden, die eine nachhaltige d.h. langfristige Zusammenarbeit der verschiedenen Interessensgruppen garantiert.

## 9. Transnationale Forschungsprojekte

Schließlich sollen die Erkenntnisse aus der Praxis in Europa auch ausgetauscht werden. Die Entwicklung der *CPTED*-Strategie wird in Europa von der Europäischen Kommission unterstützt, indem finanzielle Förderungen für Forschungsprojekte vergeben werden. Publikationen und Forschungsberichte, und insbesondere fachliche Informationsveranstaltungen aus solchen Projekten sind eine besonders informative Quelle, um Entwicklungen in der Praxis aus den jeweiligen Partnerländern kennen zu lernen.

## Exkurs: COPS – Crime Opportunity Profiling of Streets

Im Rahmen einer Abschlusskonferenz zum internationalen Forschungsprojekt *COPS* wurde Bilanz gezogen. ExpertInnen aus Großbritannien, den Niederlanden, Deutschland, Estland, Griechenland und Polen haben 2 Jahre lang zum Thema *CPTED* gearbeitet, und auf der Grundlage der Erfahrungsberichte aus einzelnen Anwendungsbeispielen konkrete Maßnahmen und multi-disziplinären Strategien zwischen Polizei und anderen Partnern abgeleitet. Ein Konsens wurde in folgender Formulierung gefunden:

Der wirkungsvollste Zugang zur Reduktion von Kriminalität, Unsicherheitsgefühlen und problematischen Verhaltensweisen erweist sich als Kombination von *technischen Maßnahmen* (Objektsicherung und Sicherheitstechnologie), *sozialen Maßnahmen* (Integration, Opferschutz, Mediation, Bedürfnisse der Bevölkerung), und organisatorischen Maßnahmen (Problemanalysen vor einer Intervention, Sicherheitspartnerschaften).



## Beispiele für erfolgreiche CPTED-Praxis

- a) Ein Konzept zu einem „Profiling“ von Tatgelegenheitsstrukturen wurde in den Straßen im Londoner Stadtteil *Camden* getestet. Dabei wurden insbesondere jene Gegenden untersucht, die für soziale Probleme durch antisoziale Verhaltensweisen und Straßenkriminalität auffallen. Eine sozialwissenschaftliche Problemanalyse in der Form einer Dokumentation mit Hilfe von Fotos, Audio- und Videoaufnahmen bildete die Grundlage für weitere Entscheidung für eine Interventionsplanung. Beispielsweise sollte die Drogenproblematik in einer langfristigen Kooperation von Polizei, medizinischer Versorgung, Sozialarbeit und Raumplanung gelöst werden.
- b) In ähnlicher Form kommt in Deutschland die *Kriminologische Kriminalanalyse* zur Anwendung. Dabei werden aus verschiedenen empirischen Untersuchungen (Dokumentenanalyse, Kriminalstatistiken, Opferbefragungen, Demografie) Daten generiert, die später in der Form von Datenbanken als Informationsgrundlage zur Planung der lokalen Kriminalpräventionsstrategien herangezogen werden. Diese Methode eignet sich insbesondere für die Kooperation von Polizei, Stadtverwaltung, Forschungsinstituten, NGOs, und BürgerInnen in kleinen geografischen Einheiten wie Kleinstädten, Stadtzentren oder in Stadtteilen.
- c) In den Niederlanden wurde mit *Kids & Space* ein Partizipationsprojekt gestartet, bei dem sich Kinder und Jugendliche zur besseren Gestaltung ihres Lebensraums engagieren können. Dabei wurden zunächst die Kinder und Jugendlichen aus der Nachbarschaft zu einem Ideenwettbewerb eingeladen. Die PlanerInnen sollten im Anschluss daran auf die Wünsche der Jugendlichen entsprechend reagieren. Dieses Verfahren hat gezeigt, dass die Aufmerksamkeit von Planern für die besondere Nutzergruppe der jungen Menschen gesteigert werden konnte, und gleichzeitig den Jugendlichen die Möglich-

keit zur Identifikation mit dem Wohngebiet und ein Verantwortungsgefühl für ihre Gegend gegeben werden konnte. Sicherheit und Kriminalprävention waren dabei lediglich positive Nebenwirkungen.

- d) Ebenfalls in den Niederlanden wurde ein technisches Instrument getestet, das zur Unterstützung im Planungsprozess eingesetzt werden kann. *Virtual CPTED* ist eine 3D-Computersimulation, die einen Stadtteil aus subjektiver Sicht eines Fußgängers zeigt. Das ermöglicht ein Experimentieren mit Raumsituationen im inneren von Gebäuden wie auch im Freiraum durch die Veränderung von Beleuchtung, der Position und der Höhe von Bäumen, der Wegeführung und der Raumdimensionierung. Diese Entwicklung ist eine weitere Herausforderung für die Technologie, die sich zum Ziel setzt, nicht nur den physischen Raum, sondern auch die sozialen Aspekte des Raumes zu erfassen und auch die Wahrnehmung von Geräuschen in einer Simulation zu ermöglichen.

Im internationalen Projekt *COPS* wurden aber nicht nur Erfolge, sondern auch die Schwierigkeiten bei der Umsetzung der *CPTED*-Strategie offengelegt. Beispielsweise wurde aus **Estland** berichtet, dass es zwar im Jahr 1999 bereits ein Treffen der entsprechenden Arbeitsgruppe aus dem Europäischen Normungsinstitut gegeben hat, und dass einzelne Maßnahmen sogar in der Bauordnung von 2002 ihren Platz gefunden haben, dass aber andererseits auf der Seite der Polizei kein besonders großes Interesse an *CPTED* besteht. Auch an eine Zertifizierung wird derzeit nicht gedacht. In Estland hat *CPTED* zwar in der Baubranche Eingang gefunden, jedoch scheitert eine Umsetzung in institutionalisierter Form an mangelnder Motivation in der Polizei und an der Kooperation zwischen den nötigen Partnern.

Ein zweites Beispiel zeigt den umgekehrten Fall: In **Dänemark** wurde im Jahr 1971 im Justizministerium ein „*Crime Prevention Council*“ gegründet, und in den lokalen Polizeikommissariaten wurden Präventionseinheiten mit besonderen Auf-

gaben eingerichtet. Widerstand kommt jedoch aus der Baubranche, die Konflikte mit Ästhetik und Verkehrsplanung sieht. Außerdem wird eine Standardisierung von Bürgerbeteiligungsverfahren der *Lokalen Agenda 21* mit dem Vorurteil einer Bürokratisierung teilweise abgelehnt. Hier bestehen massive Befürchtungen einer Bevormundung durch die Bürokratie. Nachdem die Umsetzung folglich „nur“ auf freiwilliger Basis erfolgt, wird auch in Dänemark *CPTED* nur ansatzweise – jedenfalls nicht systematisch – in die Praxis umgesetzt.

In Großbritannien dagegen verweist man auf die im Jahr 1989 eingeführte „*Secured by Design*“-Initiative. Polizisten erhalten eine besondere Ausbildung zu Kriminalprävention durch Planung und Design, und agieren als „*Architectural Police Liaison Officers*“ – also als polizeiliche Bauberater. Inzwischen gibt es in England etwa 4.000 Beamte, die mit ihrem Wissen über Kriminalität und Unsicherheit in der Bevölkerung im Rahmen von Stadtentwicklungsprojekten wertvolle Hinweise geben können.

Auch in den **Niederlanden** ist der Weg zu einer Standardisierung und Institutionalisierung von *CPTED*-Konzepten und -Praktiken ein ebener und gerader Weg. Im Jahr 1985 wurde von der Regierung festgelegt, dass Kriminalprävention als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu verfolgen ist. Außerdem wird Sicherheit nicht nur als Resultat erfolgreicher Tataufklärung, sondern auch als Aufgabe für Stadtplanung und Sozialarbeit auf lokaler Ebene angesehen. Es wurde ein Sicherheitszertifikat für sicheren Wohnungsbau erstellt – das „*Dutch Police Label of Secured Housing*“, und in der Folge auch für den Schulbau, für Einkaufszentren und Freizeiteinrichtungen adaptiert. Dieses Polizei-Label ist somit eine Gratifizierung, eine Auszeichnung, und damit ein Merkmal für besondere Qualität, mit dem in der Baubranche gegenüber den (zukünftigen) Bewohnern geworben wird. Es wird zusätzlich positive Stimmung verbreitet, anstelle mit Bestrafungen bei Nicht-Einhaltung von gesetzlichen Verpflichtungen zu drohen. Ziel dieser „*Sicherheitsplakette*“ ist die Standardisierung von Bau- und Planungsmaßnah-

men zum Einbruchschutz und Brandschutz, das Label garantiert neben Sicherheitsaspekten aber auch die Finanzierbarkeit und die technische Qualität. In zertifizierten Gebäuden konnte das Einbruchrisiko um 98 % gegenüber nicht zertifizierten Gebäuden gesenkt werden.

### Erfolgsfaktoren für CPTED?

Wie lassen sich nun die Erfolgsfaktoren für die Umsetzung der historisch gewachsenen „Kriminalprävention durch Stadtplanung und Design“ bestimmen? Folgende 4 Faktoren sollten zusammen auftreten:

1. Bereitschaft zur Beteiligung an einer Sicherheitspartnerschaft
2. Integration der Bevölkerung durch Kommunikation
3. Dezentralisierung und Lokalisierung
4. Verbindlichkeit

Verbindlichkeit ist ein eher vager Begriff, der aber zum Ausdruck bringt, dass konkrete Praktiken mit Nachdruck umzusetzen sind. Es hat sich jedoch gezeigt, dass nicht die Verpflichtung sondern die positive Verstärkung durch Qualitätssicherung, also ein Belohnungsmodell anstelle eines Bestrafungsmodells, Erfolg verspricht. Außerdem ist festzuhalten, dass für die Umsetzung und Anwendung des CPTED-Konzepts in den verschiedenen Kulturen in Europa genügend Gestaltungsspielraum gewährt werden muss. Deshalb kann auch eine Zertifizierung immer nur eine Summe von Möglichkeiten darstellen, die im Kontext und entsprechend der Problemlage angepasst werden muss. **Eine Verbindlichkeit in diesem Sinn wird derzeit vom Europäischen Komitee für Normung (CEN) erarbeitet.**

### 10. Die freiwillige Verbindlichkeit der Norm ENV 14383-2

Während der letzten Monate wurde von einer Arbeitsgruppe im Europäischen Normungskomitee ein Dokument ausgearbeitet, das nun zur Begutachtung vorliegt. Diese Norm stellt den bislang letzten Schritt zu einer Standardisierung von

Maßnahmen zur Kriminalprävention durch Stadtplanung und Design dar. Entgegen allen Vorurteilen handelt es sich dabei nicht um eine technische Norm in Form von Grenzwerten, wie etwa bei Brandschutztüren oder auch bei einbruchshemmenden Türen, sondern um eine umfassende Strategie zur Kriminalprävention wie ich sie hier beschrieben habe. Die Norm 14383-2 kann als eine „Werkzeugkiste“ betrachtet werden, die sowohl bestimmte Strategien und Maßnahmen bereit stellt, als auch Vorschläge für administrative Prozesse macht. Es geht einerseits um konkrete Handlungsstrategien, andererseits um die Prozesse der Umsetzung dieser Strategien. Wichtig ist, dass die Norm ENV 14383-2 lediglich eine Empfehlung – oder eine „freiwillige Verbindlichkeit“ – darstellt. Das bedeutet: Wenn man sich für die Anwendung der Norm entscheidet, muss man sich auch konsequent an die Prinzipien halten.

Ein kritischer Punkt – zumindest für manche Länder in Europa – ist die *Überzeugung von der Notwendigkeit* dieser Norm. Während manche Länder am besten Weg zu einer standardisierten Anwendung der Norm ENV 14383-2 sind, ist in anderen Ländern in Europa noch viel Überzeugungsarbeit nötig. Denn im Allgemeinen orientieren sich Kriminalpräventionsmaßnahmen immer am Bedarf, gesteuert durch die Kriminalitätslage einerseits und die Verbrechensfurcht bzw. Unsicherheitsgefühle in der Gesellschaft andererseits. Insofern ist Kriminalprävention immer reaktiv. Wollen wir uns damit zufrieden geben? Die Kernfrage ist daher: Sollen sich Kriminalpräventionsmaßnahmen so wie wir sie verstehen, überhaupt an den Kriminalitätsraten, am Unsicherheitsgefühl, an der Viktimisierungsfurcht, und am Problembewusstsein in den unterschiedlichen Ländern und Stadtkulturen orientieren? Diese Frage hat durchaus Relevanz für die Entscheidung zu einer Normierung bzw. Standardisierung.

CPTED ist eine Summe von „soft-skills“ der Kriminalprävention und kann am besten in „gesunden“ Gesellschaften zum Einsatz kommen. Der Leidensdruck sollte

nicht der einzige Antrieb für die Umsetzung von CPTED-Strategien sein, daher bin ich davon überzeugt, dass wir CPTED als besondere Form der Kriminalprävention unabhängig von den Bedürfnissen, und damit aktiv betreiben sollten. Denn in der Not wird der Ruf nach radikalen d.h. repressiven Maßnahmen lauter.

Hartmut Pfeiffer,  
Landeskriminalamt Niedersachsen

# Schlussfolgerungen aus dem niedersächsischen Modellprojekt „Kriminalprävention im Städtebau“

Wesentlich beeinflusst von der Entwicklung im Nachbarland Niederlande, wo 1994 das Programm „*Veilig Wonen*“ eingerichtet wurde<sup>2</sup> sowie vom unter der Federführung Dänemarks betriebenen Prozess des Europäischen Komitees für Normung (CEN) zur Entwicklung umfassender Qualitätsstandards zur vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung in der Stadt- und Gebäudeplanung<sup>3</sup> beauftragte das niedersächsische Innenministerium im Jahre 2000 Professor Dr. Herbert Schubert und Angela Schnittger mit der Erarbeitung einer Handreichung zur Förderung der Kriminalprävention im Städtebau und in der Wohnungsbewirtschaftung unter dem Titel „*Sicheres Wohnquartier – gute Nachbarschaft*“<sup>4</sup>. In Fortführung dieses Prozesses beauftragte die Niedersächsische Landesregierung das Landeskriminalamt in seiner Eigenschaft als Zentralstelle für polizeiliche Kriminalprävention im Jahr 2003 mit der Entwicklung eines für Kommunen und Polizei praxistauglichen Verfahrens zur Berücksichtigung von kriminalpräventiven Aspekten im Städtebau in Niedersachsen. Aufgrund der hinreichenden theoretischen Aufarbeitung des Themas und vorhandener Anhaltspunkte aus bestehenden Praxisprojekten in Nachbar(Bundes-)ländern wurde festgelegt, ein solches Verfahren in einem intensiv begleiteten Modellprojekt im Echtbetrieb unter möglichst unterschiedlichen bauplanerischen Bedingungen zu entwickeln und zu erproben.

Daneben wurde die Bearbeitung der fachlichen Grundlagen des Themas mit dem Werkstattgespräch „*Sicherheit planen und gestalten*“ am 11.2.2004, veranstaltet vom Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit in Kooperation mit dem Verband der Wohnungswirtschaft Niedersachsen/Bremen und dem Landespräventionsrat Niedersachsen, fortgeführt<sup>5</sup>.

Zur Umsetzung dieses Modellprojektes wurde auf Landesebene unter Federfüh-

rung des LKA eine Arbeitsgruppe für die Steuerung des Gesamtvorhabens eingerichtet. Mitglieder dieser Steuerungsgruppe waren u.a. die fachlich beteiligten Ministerien, Wissenschaftler aus dem Bereich Stadtplanung und Architektur, der Verband der Wohnungswirtschaft Niedersachsen/Bremen sowie Mitarbeiter der Bauverwaltung und der Polizeibehörden der an dem Modellprojekt beteiligten Kommunen.

## Ziele des Modellprojekts und theoretisch – konzeptionelle Basis

Als konkretes Ziel des Modellvorhabens wurde definiert, Standards und Vorgaben für die kriminalpräventive Arbeit der Polizei in Niedersachsen zu entwickeln, die es dieser ermöglichen, Kommunen, Bauträger, Eigentümer, Planungs- und Stadtteilgremien bei der Stadtplanung, der Umgestaltung und Umnutzung sowie der Sanierung von Stadtquartieren umfassend und kompetent in Fragen der Sicherheit und der Kriminalitätsverhütung zu beraten.

Hierfür sollten

- Verfahrenswege für die Einbringung kriminalpräventiver Aspekte in die unterschiedlichen Planungs- und Ausführungsstadien städtebaulicher Maßnahmen gefunden sowie
- Inhalt und Methode der polizeilichen Beteiligung an diesem Verfahren entwickelt und
- ein Aus- und Fortbildungskonzept für Polizeibeamte für den Bereich Kriminalprävention im Städtebau erarbeitet werden.

Entsprechend den Erkenntnissen über die Wirkung kriminalpräventiver Maßnahmen wurde davon ausgegangen, dass sich Sicherheit in einem Stadtquartier nicht über eine einzelne Strategie, sondern nur über ein integriertes Bündel von Handlungsfor-



men bewerkstelligen lässt<sup>6</sup>. Daraus ergibt sich ein weites Verständnis des Präventionshandlungsfeldes „*Städtebau*“, welches folgende Dimensionen umfasst:

- Stadtplanung
- Architektur
- Bautechnik
- Stadtteil-/Quartiersmanagement
- Wohnungsverwaltung
- Bewohnerzusammensetzung
- Bewohnerintegration
- Bewohnerselbstorganisation
- Lokale Netzwerke
- Sicherheitsbehörden/-einrichtungen

Diese umfassende Betrachtung steht im Einklang mit der Entwicklung des Normierungsprozesses der CEN zur Erarbeitung eines Bündels ineinander greifender Normen zur Kriminalprävention in der Stadt- und Gebäudeplanung, welche ebenfalls nicht nur bauliche und technische Faktoren, sondern auch soziale Kriterien in die Erarbeitung der Standards einbezogen hat<sup>7</sup>.

Kriminologisch bedeutet dieser weite Ansatz zum einen, dass nicht nur die Perspektive der situativen Prävention, also der Beeinflussung der Tatgelegenheitsstruktur, von Relevanz ist, sondern dass vielmehr auch die Perspektive der verhaltensorientierten oder sozialen Prävention bei diesem Ansatz von großer Bedeutung ist.

Zum zweiten bedeutet es, dass die Polizei und die anderen am Planungs- und Bau-

<sup>2</sup> vgl. hierzu Kohl, A.: „*Veilig Wonen*“ – Erfolgreiche Einbruchsprävention in den Niederlanden. In: Kriminalistik 2000, S. 752 ff.

<sup>3</sup> vgl. van Soomeren, P.; Molk J.: Die neue europäische Norm ENV 14383-2 „*Prevention of Crime – Urban Planning and Design*“ und die Sicherheitsverträglichkeitsprüfung (SVP) in den Niederlanden. In: Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit (Hrsg.): *Sicherheit planen und gestalten*. Hannover 2004, S.37 ff.

<sup>4</sup> Niedersächsisches Innenministerium (Hrsg.): *Sicheres Wohnquartier – gute Nachbarschaft*. Hanno-ver 2000

<sup>5</sup> Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit (Hrsg.): *Sicherheit planen und gestalten*. Hannover 2004.

<sup>6</sup> vgl. Niedersächsisches Innenministerium: *Sicheres Wohnquartier – Gute Nachbarschaft*, Seite 18 f.

<sup>7</sup> vgl. van Soomeren, P.; Molk J.: Die neue europäische Norm ENV 14383-2 „*Prevention of Crime – Urban Planning and Design*“ und die Sicherheitsverträglichkeitsprüfung (SVP) in den Niederlanden. In: Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit (Hrsg.): *Sicherheit planen und gestalten*. Hannover 2004, S.37 ff.

prozess beteiligten Einrichtungen sich nicht damit begnügen können, lediglich unter Sicherheitsaspekten akzeptable Bau- und Gestaltungsstandards umzusetzen, sondern sich ebenso um die Bedingungen des Lebens der (künftigen) Bewohner unter der Perspektive eines friedlichen und möglichst konfliktfreien Zusammenlebens zu bemühen. Schließlich bedeutet es für die Polizei, dass sie ihr Engagement für ein städtebauliches Projekt nicht mit der Fertigstellung des letzten Gebäudes beenden darf, sondern vielmehr auch die Entwicklung im Zusammenleben der Menschen unter der Perspektive Kriminalitätsverhütung und Sicherheit zu begleiten hat.

Als inhaltliche Vorgaben hinsichtlich der baulichen Gestaltung und technischen Ausführung wurden die zehn von der Fachvereinigung *CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design)* erarbeiteten Leitlinien als Grundlage empfohlen<sup>8</sup>.

Für das Verfahren zur Berücksichtigung kriminalpräventiver Aspekte in Maßnahmen des Städtebaus wurde das Vorgehen nach *ENV 14383-2* des *CEN* herangezogen. Dieses sechsstufige Prozessmodell sieht folgende Verfahrensschritte<sup>9</sup> vor:

- **Schritt 1:**  
Risikoanalyse auf der Basis eines Kriminalitätslagebildes/einer Kriminalitätsbewertung
- **Schritt 2:**  
Festlegung der Zielstellungen/Anforderungen
- **Schritt 3:**  
Planung einschließlich Strategien und Maßnahmen
- **Schritt 4:**  
Entscheidung durch das verantwortliche Gremium
- **Schritt 5:**  
Handlung/Umsetzung von Sicherheitsmaßnahmen
- **Schritt 6:**  
Beobachtung/Prüfung und ggf. Korrektur



v.l.n.r.: Oliver Mengershausen (Nds. Innenministerium), Rita Salgmann, Dirk Behrmann, Sascha Scheller (alle LKA Niedersachsen)

Im Rahmen des Modellprojektes sollten möglichst alle Schritte an jedem Modellstandort nachvollziehbar durchlaufen, dokumentiert und die Erfahrungen daraus anschließend ausgewertet werden.

## Die Modellstandorte

### Göttingen-Grone – Sanierung einer Großsiedlung

Im Göttinger Stadtteil Grone waren wie in vielen anderen Städten in den 1960er und -70er Jahren im Rahmen der damals üblichen Stadterweiterungen Neubaugebiete mit überwiegend Mehrgeschosshäusern und hoher baulicher Dichte erstellt worden.

Dieses weit außerhalb des historischen Stadtzentrums gelegene und von allen zentralen Einrichtungen der Stadt weit entfernte Wohngebiet mit ca. 10.000 Einwohnern entwickelte sich bereits in den 80er Jahren zu einem sozialen Brennpunkt, der sich durch übermäßig hohe Arbeitslosigkeit, Wegzug sozial stabiler Personen, durch großen Kinderreichtum bei gleichzeitig übermäßig hohem Anteil der Bezieher von Transfereinkommen auszeichnete. Zunehmende soziale Spannungen, häufige Mieterwechsel und in einzelnen Bereichen festzustellende Verwahrlosungstendenzen sowohl der Gebäude als

auch der Außenbereiche führten dazu, dass die Stadt Göttingen Ende der 90er Jahre ein umfassendes Programm zur Stadterneuerung begann.

Die Sanierungssatzung wurde im Jahr 2003 beschlossen. Das Vorhaben wurde in das Bund-/Länderprogramm „Soziale Stadt“ aufgenommen.

Die vorbereitenden Untersuchungen enthielten keine Aussagen zur Sicherheitsituation in dem Sanierungsgebiet, auch die Verkehrssituation wurde lediglich hinsichtlich der baulichen Gesamtsituation, des Erhaltungszustandes und der Verbindungsqualität, nicht jedoch unter Sicherheitsaspekten, betrachtet.

Gerade die Sicherheitsaspekte jedoch waren es, die die Reputation dieses Stadtgebietes besonders deutlich beeinträchtigten. Zahlreiche Presseartikel befassten sich über mehr als ein Jahrzehnt mit Erscheinungen von sozialen Spannungen, Unordnungs- und Verwahrlosungserscheinungen und Kriminalität – der Stadtteil war diesbezüglich erheblich stigmatisiert.

Zur Einbindung des Modellvorhabens zur Kriminalprävention in dieses städtebauliche Vorhaben konnte auf den zur Steuerung der Sanierungsvorhaben bereits installierten „Unterausschuss Sanierung“ unter Federführung der Stadt Göttingen zurückgegriffen werden. Diesem Ausschuss wurde die Aufgabe der Befassung mit Fragen der Sicherheit und Kriminalprävention zusätzlich übertragen.

Als standortbezogenes Ziel der polizeilichen Beteiligung wurde definiert, dass kriminalpräventive Aspekte im Sanierungsprozess mehr Berücksichtigung finden sollten, um schon im Vorfeld der Kriminalität entgegenzuwirken. Durch Einbringen der kriminalpräventiven Fachkompetenz soll in enger Zusammenarbeit mit der Stadt Göttingen und den anderen Beteiligten der städtebauliche Gestaltungsprozess über seinen gesamten Zeitraum begleitet werden.

<sup>8</sup> vgl. Niedersächsisches Innenministerium: Sicheres Wohnquartier – gute Nachbarschaft, Seite 9

<sup>9</sup> vgl. Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit: Sicherheit planen und gestalten, Seite 40 ff.

Als Grundlage für diese Aufgabenstellungen wurde von der Polizeiinspektion Göttingen im Sommer 2004 ein Lagebild nach dem zuvor für Hannover entwickelten Standard erstellt und in die Arbeit des Sanierungsausschusses eingebracht.

### Ergebnisse der Sicherheitsanalyse/ Präventionsvorschläge

Das Lagebild für das Sanierungsgebiet Grone erbrachte unerwartete und selbst für vor Ort tätige Polizeibeamte überraschende Ergebnisse.

Ausgangspunkt der Bewertung der Kriminalitätsbelastung war die Überprüfung der auf Grund der fortgeschrittenen entsprechenden Stigmatisierung dieses Stadtgebietes naheliegenden Hypothese, dass es sich um einen besonders mit Kriminalität belasteten Stadtteil handelt. Zu diesem Zweck wurde auf der Basis der polizeilichen Falldatei sowie der Einwohnerdaten des statistischen Amtes der Stadt Göttingen die Häufigkeitszahlen, also die Zahl der bekannt gewordenen Straftaten, berechnet auf 100.000 Einwohner, für das festgelegte Untersuchungsgebiet für die Jahre 2001 bis 2003 festgestellt. Dabei wurden der Sanierungsbereich im Stadtteil Grone mit anderen Bereichen der Stadt Göttingen verglichen, wobei der Innenstadtkern mit seiner großen Geschäfts-

und Gaststättendichte wegen fehlender Vergleichbarkeit mit einem Wohngebiet ausgeklammert wurde.

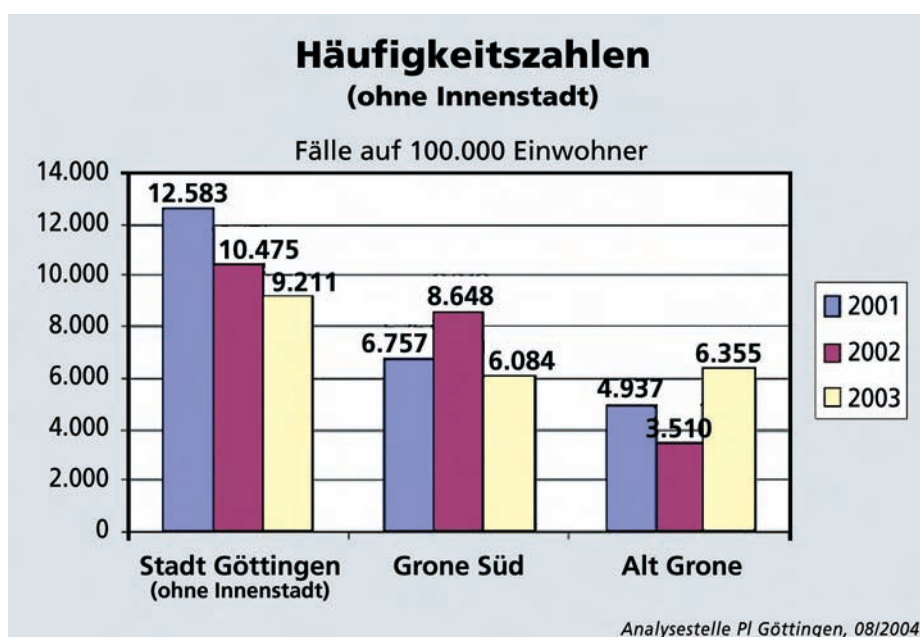
Das Ergebnis zeigte, dass das Sanierungsgebiet nicht nur nicht mit Kriminalität besonders belastet ist, sondern vielmehr sogar eine geringere Kriminalitätsbelastung aufweist als die Gesamtheit der übrigen Göttinger Wohngebiete.

Eine in Anbetracht dieses überraschenden Ergebnisses vorgenommene Überprüfung der Tatverdächtigenwohnsitze bei den aufgeklärten Fällen ergab, dass Personen aus dem städtebaulichen Sanierungsgebiet auch nicht besonders häufig in anderen Gebieten der Stadt Göttingen auffällig wurden und dass das Ausmaß der durch die Bewohner dieses Stadtteils „exportierten“ Straftaten sich nicht wesentlich von dem der durch die Bewohner von außerhalb dieses Stadtteils dorthin „importierten“ Straftaten unterscheidet.

Als hervorzuhebendes Gesamtergebnis stellte dementsprechend das Lagebild fest, dass „statistisch gesehen etwa im Jahr 2001 in Grone-Süd bezogen auf die jeweilige Bevölkerungsgröße nur etwa halb so viele Straftaten registriert wurden wie im restlichen Stadtgebiet; für Alt-Grone liegt der Wert sogar noch darunter“. Ähnliche Befunde ergaben sich für die Jahre 2002 und 2003.

Auch die Analyse der Kriminalitätsbelastung im Einzelnen ergab keine besonderen Risiken für den untersuchten Stadtbezirk. Entsprechend deutlich wurde formuliert, dass für die untersuchten Sanierungsgebiete Grone-Süd und Alt-Grone aufgrund der vorhandenen Fallzahlen keine erhöhte Kriminalitätsbelastung und damit verbundene Gefahren bestehen.

Erhebliche Defizite wurden jedoch im Bereich der Unordnungszustände und des Sicherheitsgefühls festgestellt. Grundlage dieser Aussagen waren neben eigenen Beobachtungen der beteiligten Polizeibeamten auch Gespräche mit im Stadtteil tätigen Personen aus dem Sozial- und Wirtschaftsbereich sowie mit Kolleginnen und Kollegen aus dem Einsatz- und Streifen dienst der Polizeiinspektion Göttingen. Hier wurden gleich mehrere Problembereiche definiert, so das ordnungswidrige Abstellen nicht angemeldeter Fahrzeuge in erheblichem Umfang, verbreitete unerlaubte Müllentsorgung im öffentlichen Raum und insbesondere erhebliche Erscheinungen von zivilisatorischen Missständen im Bereich des Nahversorgungszentrums. Das Ergebnis der Befragungen ergab Angstgefühle wegen des Aufenthalts auffälliger Personen und erhebliche Verunreinigungen durch Unrat aller Art, leere Alkoholflaschen und menschliche Exkremente.



Die wesentlichen Präventionsvorschläge des Gutachtens konzentrierten sich dementsprechend auf die Beseitigung der Missstände im öffentlichen Raum, insbesondere der Müllentsorgungseinrichtungen, der Eingangsbereiche von Großwohnanlagen und der Beseitigung von sonstigen Angsträumen in dem Stadtgebiet.

## Hannover-Linden – Neubebauung einer Industriebrache

Modellvorhaben in Hannover war das „Gilde-Carré“ im Zentrum des innenstadtnahen, gewachsenen Stadtteils Linden. Es handelt sich um eine geschlossen geplante Neubebauung auf einer Industriebrache, die zuvor über viele Jahrzehnte von einer Brauerei genutzt worden war. Gegenstand der Bebauung sind im wesentlichen Stadthäuser, überwiegend ausgeführt als Reihen- und Gartenhofhäuser, mit dem Ziel, den vielfach in der Bevölkerung bestehenden Wunsch nach Wohneigentum mit der Möglichkeit von innenstadtnahem und zentralem Wohnen zu verbinden. Das Baugebiet ist umgeben von hochverdichteter Altbausubstanz aus dem späten 19. und frühen 20. Jahrhundert einerseits und einem riesigen Wohn-, Geschäfts- und Einkaufskomplex aus den 1970er Jahren, dem sog. *Ihme-Zentrum*, der von Hochhäusern geprägt ist, andererseits. Das *Ihme-Zentrum* umfasst eine Ladenetage mit großen Einzelhandels- und Dienstleistungsflächen, die zum Zeitpunkt des Projektbeginns 2003 von Leerstand und beginnender Verwahrlosung geprägt war, sowie in mehreren hohen Gebäuden Büroflächen, u.a. die Verwaltungszentrale der *Stadtwerke Hannover*. Daneben gibt es mehrere hundert Wohnungen in sehr



Gilde-Carré im Stadtteil Linden, Hannover

unterschiedlich strukturierten Gebäuden – teilweise hochwertige Eigentumswohnungen mit einer festen, sozial stabilen Bewohnerstruktur, teilweise Appartementkomplexe mit hoher Bewohnerfluktuation und vielfältigen sozialen Problemen.

Für das *Gilde-Carré* wurde ein umfassendes Sicherheitslagebild von der Polizei erstellt; die Risikobewertung ergab folgende Schwerpunkte:

- Für die hochwertigen Häuser des *Gilde-Carrés* besteht ein erhöhtes Risiko, durch Wohnungseinbrüche betroffen zu werden. Einerseits durch ihre Bauweise (z.B. Zugänge über Terrassen möglich), andererseits, da sich in unmittelbarer Nähe zu dem Neubauge-

- bietet eine Methadonabgabestelle und in deren unmittelbarer Nähe eine offene Drogenszene befindet und Beschaffungskriminalität (Diebstahl zur Finanzierung der Drogensucht) sich hier zum Problem entwickeln könnte. Festgestellt werden konnte, dass ein Großteil der ermittelten Täter, die einen Wohnungseinbruch in der Umgebung des *Gilde-Carrés* begangen hatten, Betäubungsmittelkonsumenten waren.
- Die Umgebung des *Gilde-Carrés* weist auffällig hohe Fallzahlen aus dem Bereich Betäubungsmittelkriminalität aus. Beide Deliktsbereiche, Tageswohnungseinbrüche und Betäubungsmittelkriminalität, sind in Zusammenhang zu sehen.
- Der Stadtteil Linden ist bekannt für seine Vielzahl an illegalen Graffiti. An fast ausnahmslos jeder Häuserfassade, die an einen Fußweg grenzt, befinden sich Farbschmierereien, die nur schwer zu entfernen sind. Das *Gilde-Carré* ist zur Südwestseite größtenteils von einer Mauer begrenzt, die, wie die Häuser auch, aus einem sehr porösen Naturstein besteht. Sollten hier Farbschmierereien aufgebracht werden, wären sie fast nicht mehr zu entfernen und ein erheblicher Schaden würde eintreten.

Zur Situation des *Ihme-Zentrums* wurde in dem Gutachten von 2004 keine Stellung genommen, da zu dem Erstellungszeitpunkt die weitere Entwicklung nicht absehbar war. Dieser Gebäudekomplex hatte sowohl das Potential, sich zu einem gefährlichen Ort (*Hot Spot*) mit Leerständen und umfassender Nutzung von delinquenten Randgruppen zu entwickeln oder durch Sanierungsaufwand zu einem akzeptierten Platz für Wohnen, Einkaufen und Arbeiten zu werden.

Das Gutachten wies auch eine Vielzahl von Handlungsmöglichkeiten aus, die die Chancen einer Verhinderung der erkannten spezifischen Risiken bzw. die allgemeine Sicherheitssituation im *Gilde-Carré* erhöhen. Schwerpunkte waren:

- Entwicklung einer funktionierenden Nachbarschaft unter Nutzung der fast dörflichen Bebauungsstruktur sowie der sehr ausgeprägten bürgerschaftlichen Aktivitäten, die den gesamten Stadtteil Linden auszeichnen.
- Verwendung von Materialien bei der Grundstückbegrenzung, die einen Einblick der Nachbarn erlauben.
- Ständige Beleuchtung der Grundstückszugänge und -zufahrten.
- Besondere mechanische Sicherung der Terrassentüren als zu erwartende Hauptangriffspunkte von Einbrechern.
- Technische Schutzmaßnahmen gegen Graffiti an besonders exponierten Wänden.

### Lingen-Schepsdorf – Neubau einer Siedlung mit überwiegend Einfamilienhäusern

Bei der Planung des Modellprojekts war ein Blickwinkel, für Niedersachsen möglichst repräsentative Bauvorhaben auszuwählen. Daher wurde als dritter Standort ein Neubauvorhaben von Einfamilienhäusern ausgewählt. Der niedersächsische Wohnungsneubau im Segment Familienheim konzentriert sich im ländlichen Bereich. Allein bei 82 % der Baufertigstellungen im Jahr 2002 handelte es sich um Ein- und Zweifamilienhäuser<sup>10</sup>. Ein Schwerpunkt sind hierbei die im Nordwesten Niedersachsens gelegenen Regionen, die Baufertigstellungsdichten von bis zu 7,9 Wohnungen je 1.000 Einwohner aufwiesen. Gründe hierfür sind neben den moderaten Baupreisen und die im Vergleich zum Landesdurchschnitt relativ junge Bevölkerungsstruktur auch die günstige regionalwirtschaftliche Entwicklung.

Der Bereich Lingen, Landkreis Emsland, und hier das Bauvorhaben ‚Am Ludgeriweg‘ in Schepsdorf stellte sich als ideales Bauvorhaben im Rahmen des Modellvorhaben dar.



Luftbild Schepsdorf, Am Ludgeriweg

Das Bauvorhaben ‚Am Ludgeriweg‘ befindet sich im Stadtteil Schepsdorf und liegt 3 km östlich der Kernstadt Lingen. Bei dem städtebaulichen Vorhaben handelt es sich um eine Planfläche von ca. 30.000 qm. Die überwiegende Mehrheit der Einwohner Schepsdorfs lebt in Einfamilienhäusern (85 %). Dem Umstand Rechnung tragend, dass in diesem überwiegend ländlich geprägten Raum das Wohnen in Einfamilienhäuser die bevorzugte Wohnform ist, wurden 17 Einfamilienhäuser, 12 Doppelhäuser, 1 Wohnhof mit 20 Wohneinheiten, sowie 4 Geschäftswohnungen und ein Supermarkt geplant.

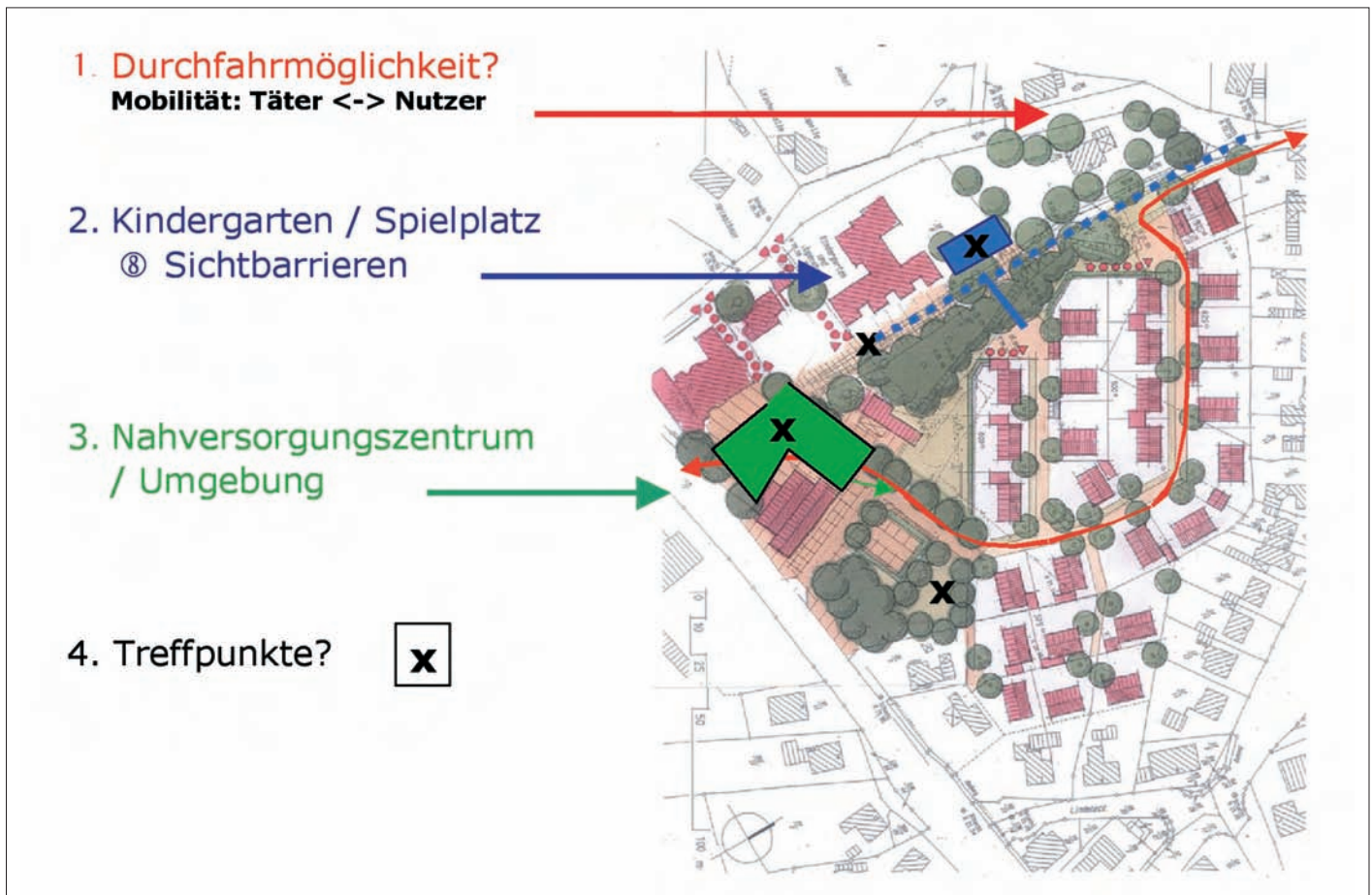
Das Erstellen des kriminalpräventiven Lagebildes bildete auch in Lingen die Grundlage für eine Stellungnahme der Polizei, die in den Bereichen Analyse, Chancen- und Risikobewertung und Prognose gegliedert ist.

Wie schon zu Beginn des Modellprojektes vermutet, bestätigten die Belastungszahlen für den Bereich Schepsdorf das niedrige



Städtebauliches Konzept Schepsdorf, Am Ludgeriweg

<sup>10</sup> Niedersächsische Landesstelle für Statistik NLS



Niveau der Kriminalität. Das positive Sicherheitsempfinden der Einwohner wurde durch die analysierten Daten bestätigt.

Um einen höchstmöglichen Qualitätsstandard der Stellungnahme bzw. der Analyse zu gewährleisten, wurden die generierten Daten in einem Gutachten zusammengefasst. Hierin wurden für den Bereich des Baugebietes ‚Am Ludgeriweg‘ von der Polizei Lingen nach der Analyse der Daten folgende Aspekte herausgehoben und unter kriminalpräventiven Aspekten erläutert:

- Treffpunkte von Jugendlichen und jungen Heranwachsenden als „Problemorte“ mit Bezug zum Wohngebiet
- Straßenverlaufführung
- Auswirkungen des Neubaubereiches auf die Umgebung bzw. den Ort

Auch nach Abschluss der aktiv begleiteten Modellphase im Stadtteil *Schepsdorf* finden die Erkenntnisse der städtebaulichen Kriminalprävention über das Modellbaugebiet hinaus standardisiert und regelmäßig bei Bauvorhaben der Stadt Lingen Berücksichtigung. Es hat sich eine routinierte Zusammenarbeit zwischen der Stadt Lingen und der Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim entwickelt, die in den während der Modellphase entwickelten Verfahrenswegen eine ausreichende Grundlage hat.

In einer Reihe von städtebaulichen Vorhaben der letzten Jahre wurden die Vorschläge der Polizei berücksichtigt und die Planungen durch die Bauverwaltung und entsprechende Beschlüsse des Bauausschusses des Rates der Stadt Lingen modifiziert.



## Standortübergreifende Erkenntnisse

### 1. Zum Verfahren der Einbeziehung von Aspekten der Kriminalprävention in städtebauliche Vorhaben

*BBauG* als rechtliche Grundlage und die Konsequenzen für die polizeiliche Arbeit Standortübergreifend ist in dem Modellprojekt eindeutig die Erfahrung gemacht worden, dass das *BBauG* in der bestehenden Fassung als rechtliche Grundlage sowohl für eine Verankerung des Aspektes Kriminalitätsverhütung als auch der Einbeziehung der Institution Polizei in den Planungs- und Umsetzungsprozess in städtebauliche Vorhaben ausreichend ist. Es besteht somit kein Bedarf an ergänzenden rechtlichen Regelungen.

Gem. § 1 Abs.6 Ziffer 1 *BBauG* sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen insbesondere auch der Aspekt der Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung zu berücksichtigen. Hierunter lässt sich schon nach dem Wortsinn der Schutz vor kriminellen Übergriffen subsumieren; alle opferbezogenen Aspekte der Kriminalprävention werden von diesem gesetzlichen Auftrag erfasst.

Aber auch täterorientierte Präventionsansätze insbesondere im Bereich primärer Prävention lassen sich eindeutig in den gesetzlichen Aufgaben der Bauleitplanung verorten: § 1 Abs.6 Ziffer 3 *BBauG* weist auch die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung als besonders zu berücksichtigendes Ziel der Bauleitplanung aus. Hierunter sind auch Lebensverhältnisse, die den Einzelnen nicht in kriminogene Lagen wie z.B. Suchtmittelabhängigkeit, Isolation, materielle Randständigkeit, Vereinsamung oder psychische Verelendung versetzen, zu verstehen, da sie zu den sozialen – wie individuellen – Grundbedürfnissen zählen. Die Berücksichtigung der Bedürfnisse insbesondere von jungen Menschen – der bei weitem bedeutendsten Zielgruppe täterorientierter Primär-

prävention – findet in § 1, Abs.6 Ziffer 3 *BBauG* ausdrücklich Erwähnung.

Die rechtliche Grundlage für die Einbeziehung der Polizei in das Verfahren zur Aufstellung von Bauleitplänen stellt § 4 *BBauG* in Verbindung mit § 3 Abs.1, Satz 1 *BBauG* dar.

Gem. § 4 Abs. 1 Satz 1 *BBauG* sind Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt werden kann, entsprechend § 3 Abs.1, Satz 1, 1.Halbsatz *BBauG*, also frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebietes in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung, zu unterrichten.

Die Polizei ist damit aufgrund ihres gesetzlichen Auftrages (§ 1 Abs. 1 Nds.SOG) zur Verhütung von Straftaten notwendiger Adressat dieser Informationen, und zwar grundsätzlich bei allen Vorhaben der Bauleitplanung, denn die Beschränkungen in § 3, Abs.1, Satz 2 *BBauG* gelten nicht für die Beteiligung nach § 4 *BBauG*.

Den Zweck der Behördenbeteiligung beschreibt § 4a Abs.1 *BBauG*: Sie dient insbesondere der vollständigen Ermittlung und zutreffenden Bewertung der von der Planung berührten Belange. Diese gesetzliche Zweckbestimmung ist für die Beteiligung der Polizei insoweit von Belang, als dadurch deutlich wird, dass die in aller Regel nicht in Fragen der Kriminalitätsverhütung kundigen verantwortlichen Stadtplaner von der Polizei eine Expertise benötigen, die in dem Planungsverfahren die ansonsten bestehende Kompetenzlücke ausfüllen kann und damit eine sachgerechte Planung möglich wird.

Zum Umfang der einzuholenden Stellungnahme bestimmt § 4 Abs.2, Satz 1 *BBauG*, dass diese sowohl zum Plan als auch zur Begründung einzuholen ist. Damit stellt sich auch für die Polizei die Aufgabe einer umfassenden Bewertung und Stellungnahme auch zu den in der Be-

gründung aufgeführten, aus dem Plan selbst nicht ersichtlichen Zielen der städtebaulichen Maßnahme.

Schließlich enthält § 4 Abs. 2, Satz 2 *BBauG* eine für die polizeiliche Stellungnahme und die dazu notwendige Arbeitsorganisation wichtige Fristenregelung: Die Stellungnahme ist in der Regel binnen eines Monats abzugeben – angemessene Verlängerungen und Verkürzungen sind möglich. Damit ist der zeitliche Rahmen gesteckt – mit durchaus auch inhaltlichen Folgen. Unfassende Regionalanalysen sind in einem solchen Zeitrahmen nicht möglich und die Notwendigkeit, zentrale Aussagen zur Grundsituation eines Quartiers anhand von vorgehaltenen Lageinformationen ohne zusätzlichen Aufwand treffen zu können, wird erkennbar.



„Erweitertes Lingener Verfahren“ Stufen 1 – 5

### Erweitertes „Lingener Verfahren“ der Beteiligungsmöglichkeiten

Das 2003 in Lingen entwickelte Verfahrensmodell<sup>11</sup> zum Ablauf einer Sicherheitsverträglichkeitsprüfung (Begriff analog der bereits seit den 1980er Jahren erforderlichen Umweltverträglichkeitsprüfung im Bauplanungsrecht) stellt aus der planerischen Perspektive die einzelnen Verfahrensschritte der Einbeziehung des Sicherheitsaspektes in städtebauliche Vorhaben dar (Spalte 2) und zeigt zugleich sowohl die Dialogpartner der Polizei (Spalte 3) als auch die in Lingen zu beteiligenden städtischen Gremien (Spalte 4) auf.

Hieraus wird für alle Anwendungsfälle der Beteiligung der Polizei an der Bauleitplanung deutlich, wie groß der Spielraum für die Einbringung kriminalpräventiver Ansätze ist. Je nach Art des Planungsvorhabens und des Grades bzw. der Art der erkannten Gefährdungen und Vorbeugemaßnahmen besteht in den einzelnen Stufen der Planung eine Beteiligungsmöglichkeit – lediglich die Zielgruppen der vorgeschla-

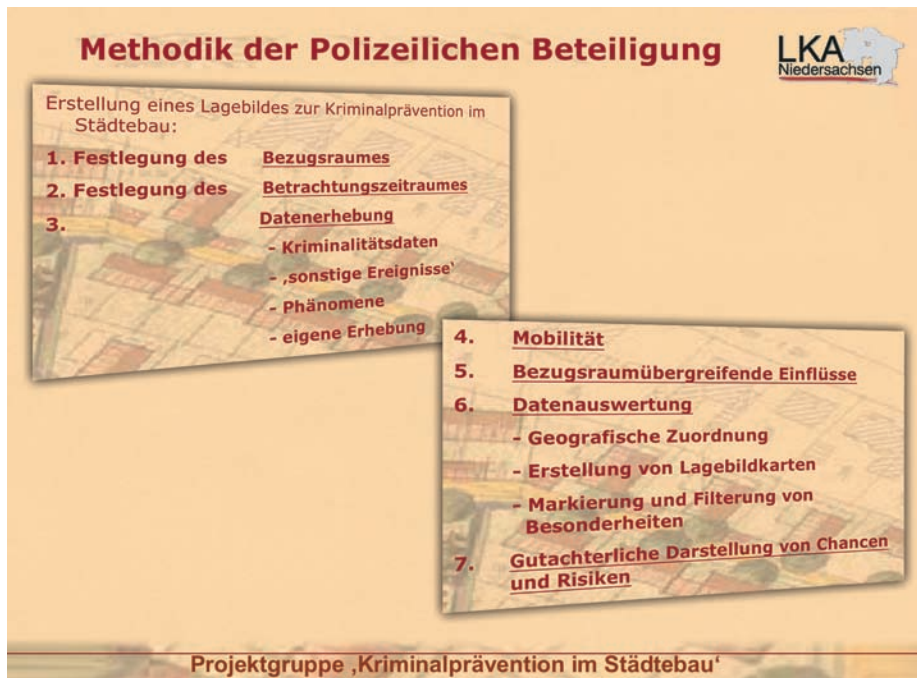
genen Maßnahmen und die notwendigen Beteiligten auf kommunaler Seite variieren, was zu beachten ist.

In Anbetracht der Erfahrungen mit der Beteiligung an einem Sanierungsverfahren (Göttingen) und einem Vorhaben mit komplexen äußeren Einflüssen (Hannover) kann das Lingener Verfahrensmodell in seinen Aussagen als allgemein anwendbar bestätigt werden, bedarf jedoch der folgenden Ergänzungen:

- Bereits in der Phase vor Erstellung eines Vorentwurfs, der im Rahmen der Behördenbeteiligung versandt wird, findet häufig eine interne Prüfung einer Planungsidee innerhalb der Bauverwaltung statt unter der Perspektive, sog. K.o. – Kriterien zu finden, die einer Planumsetzung entgegenstehen würden. In dieses lokal unterschiedlich bezeichnete Verfahren (in Lingen: „Startergespräch“) kann die Einbeziehung der Polizei sinnvoll sein, wenn offenkundige Sicherheitsprobleme größeren Ausmaßes zu ersehen sind.

- Der weite Begriff von „Städtebau“ im Kontext von Kriminalprävention lässt die Einbringung von Sicherheitsaspekten nicht mit dem Abschluss der Realisierungsphase eines Bau- oder Sanierungsgebietes enden, sondern umfasst unter der Perspektive der Bewohnerintegration, der Bildung von Netzwerken und der Selbstorganisation, Maßnahmen der Wohnungswirtschaft auch die Phase der „Inbetriebnahme“ des Gebietes durch die Bewohner/Nutzer. In dieser nach dem Lingener Modell zu ergänzenden 5. Stufe treten auf Seiten der Adressaten und der Dialogpartner der Polizei eine Reihe von weiteren Einrichtungen und Personen hinzu – so die Wohnungswirtschaft, Sozial- und Jugendbehörden und natürlich die Bewohner/Nutzer selbst. In dieser Phase erfolgt aus Sicht der polizeilichen Aufgabenstellungen in der Kriminalprävention ein Übergang von dem neuen Arbeitsfeld der Kriminalprävention im Städtebau hin zu „klassischen“ Aufgaben der technischen und der verhaltensorientierten Prävention.

<sup>11</sup> vgl. Schowe, Christian: Kriminalprävention als Verfahren – Wie kann eine „Verträglichkeitsprüfung“ zur Schaffung sicherer Wohngebiete in der kommunalen Stadtplanung Platz finden? In: Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit (Hrsg.). Sicherheit planen und gestalten, S. 50ff., Hannover 2004.



„Methodik der Polizeilichen Beteiligung“

## Kooperationsvereinbarungen (Sicherheitspartnerschaften) auf örtlicher Ebene

Eine notwendige Umsetzung der rechtlich bestehenden und durch das Lingener Verfahren aufgezeigten Handlungsanforderungen und -möglichkeiten auf die vor Ort konkret möglichen und gewünschten Standards der Zusammenarbeit der Polizei mit der Bauplanungsbehörde sollte in Form einer Kooperationsvereinbarung nach dem Muster der Landeshauptstadt Hannover und der Stadt Lingen erfolgen. Dabei sind die inhaltlichen Regelungen anhand der örtlichen Gegebenheiten im Rahmen des oben aufgezeigten weiten Spielraums frei bestimmbar. Insbesondere in der derzeitigen Situation der Polizei Niedersachsen, mit der Kriminalprävention im Städtebau ein bisher unbekanntes Handlungsfeld erschließen und in den Arbeitsalltag einbinden zu müssen, stellt eine derartige Abrede die notwendige Reduzierung von Komplexität dar, ohne die eine erfolgreiche, wechselseitige Erwartungen und Handlungsmöglichkeiten nicht enttäuschende Kooperation auf diesem Gebiet unter Alltagsbedingungen nicht möglich erscheint.

## 2. Gewinnung sicherheits-/präventionsrelevanter Erkenntnisse durch die Polizei

Neben der Erarbeitung eines praxistauglichen Verfahrens der Kooperation zwischen der Polizei und der Kommune als Träger der Bauleitplanung war ein weiteres Ziel des Modellvorhabens die Erarbeitung einer Methodik zur Erstellung der Kriminalitätsanalyse entsprechend Schritt 1 des Prozessmodells ENV 14383-2. In diesem zentralen Erkenntnisbereich kann aufgrund der Erfahrungen an den drei Modellstandorten ein System entwickelt werden, welches als Grundlage für diese Tätigkeit der Polizei Niedersachsen dienen kann. Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die einzelnen Arbeitsschritte:

### Erstellung eines kleinräumigen Lagebilds

#### • Festlegung des Bezugsraumes

Die Festlegung des Bezugsraumes richtet sich wesentlich nach der örtlichen Lage des Bau-/Sanierungsgebietes; es umfasst notwendig auch die umliegenden Bereiche dieses Gebietes, die auf die Verhältnisse dort Einfluss haben,

z. B. durch Straßen- und Wegeverbindungen zu Versorgungs- und anderen Infrastruktureinrichtungen, durch das Freizeitverhalten, durch tradierte Kontakte der Bewohner in andere Bereiche, das Verhalten der Kinder/Jugendlichen hinsichtlich Ausbildung und Freizeit, die Nutzung von Einrichtungen in dem neu zu gestaltenden Gebiet durch Bewohner anderer Wohngebiete usw. Unter Berücksichtigung dieser Faktoren ist dann für jedes städtebauliche Vorhaben der individuelle Betrachtungsraum festlegbar.

#### • Festlegung des Betrachtungszeitraums

Entscheidend für die Festlegung des Betrachtungszeitraums ist die Möglichkeit, für diesen Zeitraum aussagefähige Daten sammeln zu können.

Der Betrachtungszeitraum für das Kriminalitätslagebild sollte in jedem Fall so zeitnah an der Auftragserteilung wie möglich ansetzen. In Hannover wurden zwölf Monate rückblickend ab Auftragserteilung als Grundlage genommen; zum Vergleich wurden auch Entwicklungen der davor liegenden Kalenderjahre betrachtet, um auszuschließen, dass in dem Analysezeitraum atypische Entwicklungen dominieren. Das Lagebild Göttingen greift als Betrachtungszeitraum auf Daten der drei Kalenderjahre vor Auftragserteilung zurück; ebenfalls ein dreijähriger Betrachtungszeitraum wurde in Lingen gewählt.

Ein Betrachtungszeitraum von weniger als einem Jahr birgt die Gefahr, dass saisonal bedingte Erscheinungen das Ergebnis verzerren; insoweit kann ein Zeitraum von 12 Monaten als Minimum angenommen werden.

#### • Datenerhebung

An den Modellstandorten erfolgte die Datenerhebung durch die Analysestellen der Polizeiinspektionen in Zusammenarbeit mit Präventionssachbearbeitern und anderen örtlichen Polizeibeamten, insbesondere den Kontaktbereichsbeamten (KoB's).

Die Datenerhebung sollte sich nach den Erkenntnissen aus den drei Modellstandorten nicht nur auf Kriminalitätsdaten, sondern auch auf die sogenannten sonstigen Ereignisse, also Vorfälle außerhalb bzw. unterhalb strafrechtlicher Relevanz, insbesondere Ordnungstörungen, beziehen.

Die Kriminalitätsdaten sowie die Daten zu sonstigen Ereignissen, die der Polizei gemeldet worden waren, wurden an allen drei Standorten aus den Eingangsdaten des polizeilichen Vorgangsbearbeitungssystems *NIVADIS* erhoben.

Ergänzend in die Datenerhebung sind besondere Phänomene in dem Bezugsraum einzubeziehen, etwa die Existenz besonderer Einrichtungen mit Einfluss auf die Sicherheit in diesem Gebiet, und zwar sowohl sicherheits erhöhende wie z.B. Angebote und Einrichtungen der Jugendpflege, Nachbarschaftstreffs und Einrichtungen des Breitensports und der Kultur, als auch sicherheitsbelastende wie z.B. Metadonausgabestelle (Hannover-Linden), Autobahnzubringer (Lingen-Schepsdorf), offene Drogenszene, Großdiskothek etc.

Bei besonders prägnanten, für viele oder gar alle städtebaulichen Maßnahmen in einer Kommune relevanten Phänomenen können standardisierte Aussagen hinsichtlich ihres Einflusses gefertigt und anlassbezogen eingesetzt werden, wie in Lingen bei Folgeprojekten praktiziert.

Eine weitere Quelle bei der Datenerhebung sind Erkenntnisse aus Ortsbesichtigungen, Befragungen und Interviews. Diese zu verschiedenen Tageszeiten durchzuführenden Ortsbesichtigungen geben insbesondere Aufschluss über nicht der Polizei mitgeteilte Beschädigungen oder Verschmutzungen sowie den Nutzerspuren. Darüber hinaus ergibt sich bei den Ortsbesichtigungen die Möglichkeit, die Sichtweisen von Tätern und Opfer, sowie Nutzer und Helfer zu erkennen. Weitere Erkenntnisse bei der Erstellung

des Lagebildes ergeben sich durch Befragung von Personen, die als *„Insider“* oder *„Experten“* Auskunft über das Gebiet geben können. Neben z.B. Anwohnern und örtlichen Geschäftleuten sind *„Experten“* für derartige Informationen auch Polizeibeamte, die mit speziellen Arbeitsbereichen betraut sind oder die über besondere örtliche – und Milieukennntnisse verfügen.

Schließlich ist eine eigene Erhebung sogenannter *„weicher“* Faktoren hinsichtlich der vor Ort üblichen Gewohnheiten und Traditionen, des Funktionierens von Vereinen und bürgerschaftlichen Zusammenschlüssen etc. sinnvoll, um das *„Sicherheitsklima“* in dem Untersuchungsgebiet einschätzen zu können. Quellen für diese Daten können ebenfalls z.B. langjährig dort tätige Polizeibeamte, Geschäftsleute, Sozialarbeiter, niedergelassene Gewerbetreibende und Handwerker sein .

- **Mobilität**

Eine wesentliche Erkenntnis an allen drei Modellstandorten war, dass sowohl bei Neubebauung als auch bei Sanierung der Aspekt der Mobilität, insbesondere auch der Verkehrssicherheit, nicht aus der Analyse der kriminalpräventiven Aspekte weggedacht werden kann.

Dies ist zum einen darin begründet, dass viele Kriminalitätsrisiken einen Zusammenhang mit Fragen der Mobilität haben, etwa Diebstahlsdelikte an und aus KFZ oder Einbruchsdelikte durch auswärtige Täter. Zum anderen hat die Mobilitätssituation einen erheblichen Einfluss auf das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung. So war aufgrund der Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung für den Bereich der Polizeiinspektion Hannover-West für den Modellstandort Hannover-Linden bekannt, dass die bei weitem häufigsten Nennungen von Sicherheitsproblemen den Bereich sowohl der Verkehrssicherheit wie auch des ruhenden Verkehrs betrafen<sup>12</sup>. Entsprechend sind für eine Erstellung

einer Sicherheitsanalyse die Erhebung der Daten zur Verkehrsbelastung und Verkehrssicherheit unerlässlich.

- **Bezugsraumübergreifende Einflüsse**

Schließlich sind in die Datenerhebung Einflüsse auf das neu zu gestaltende Gebiet, die sich durch übergreifende Entwicklungen und Entscheidungen ergeben, einzubeziehen, etwa Entwicklungsachsen einer Stadt, die Verkehrsströme und Schwerpunkte der Wohnbebauung wesentlich verändern. Hierzu gehören auch die Entwicklung neuer Einkaufs- und Freizeitzentren oder auch wesentliche Standortentscheidungen, etwa die Aufgabe oder Umnutzung von Kasernengeländen und Krankenhäuser.

So war etwa für den Modellstandort Lingen-Schepsdorf zu beachten, dass eine der tangierenden Hauptstraßen erst nach Abschluss der Planungen, aber noch vor Baufertigstellung der meisten Häuser und dann dauerhaft der Autobahnzubringer für die damals neu erstellte Autobahn A31 werden würde. Dies war unter der Perspektive des Risikos der Auswahl dieses Gebietes als Tatort durch reisende Täter sehr erheblich.

- **Datenauswertung**

Die Auswertung der in dem Vorgangsbearbeitungssystem *NIVADIS* erhobenen Daten zu Kriminalität und sonstigen Ereignissen erfolgte mit Hilfe des Auswertungsprogramms *„COGNOS“* und unter Einbindung des Geo-Informationssystems *„map info“* des *LKA Niedersachsen*. Diese Mittel sind nach übereinstimmender Erfahrung der beteiligten Polizeibeamten für diesen Analysezweck gut geeignet.

Zur Auswertung der Daten ist nach den Erfahrungen an allen drei Modellstandorten eine geographische Zuordnung der Phänomene, und zwar auf der Basis möglichst exakter, kleinteiliger Karten, unerlässlich. Diese geographische Zuordnung wurde im Rahmen

<sup>12</sup> Polizeidirektion Hannover/Universität Hannover: Ergebnis der Einwohnerbefragung 2002/2003 der Polizeiinspektion Ost und Polizeiinspektion West. Hannover 2003.

des Modellprojekts durch das LKA Niedersachsen. Die Ergebnisse sind über das Intranet der beteiligten Polizeidienststelle, aber auch allen anderen Polizeidienststellen in Niedersachsen zugänglich.

Auf der Basis der erstellten Lagebildkarten kann dann in einem Filterschritt die Markierung der das Untersuchungsgebiet prägenden Phänomene vorgenommen werden.



Lagebild Hannover-Linden 2003 – prägende Deliktgruppen Rauschgiftkriminalität (rot) und Tageswohneinbruch (grün)

Genügend für die Anwendungsfälle Hannover-Linden und Lingen/Ems mit der Betrachtung der Umgebung von Neubaugebieten die relativ groben Karten des Geo-Informationssystems, war dieses Instrument für die Betrachtung des Sanierungsgebietes Göttingen-Grone nicht ausreichend. Hier, bei der Umgestaltung eines bewohnten Gebietes, war es erforderlich, Sicherheitsprobleme möglichst „hausnummerngenau“ abzubilden. Dies wurde möglich durch die Übertragung der Katasterkarten der Stadt Göttingen in das Geo-Informationssystem des LKA, welches einen großen Gewinn an Exaktheit der Verortung der festgestellten Phänomene bewirkte.

Zur Abklärung der Relevanz der vermerkten Erscheinungen dienen die erhobenen qualitativen, nicht in den polizeilichen Dateien enthaltenen Informationen ebenso wie die Zusatzinformationen aus dem Erfassungssystem. Als Ergebnis liegt aus allen drei Modellstandorten ein spezifisches, in den



Modellstandort Göttingen-Grone: Sanierung einer Großsiedlung aus den 1960er bis 1970er Jahren

Fällen Hannover und Göttingen selbst für die polizeilichen Beteiligten teilweise überraschendes kleinräumiges Lagebild vor, welches die Spezifika der Sicherheitslage in dem Untersuchungszeitraum in größtmöglicher Detailtreue abbildet. Es wurde nicht nur die rein quantitative Auswertung der Kriminalitäts- und sonstigen Vorfälle ermöglicht, sondern darüber hinaus sowohl die exakte räumliche Verortung der Vorfälle als auch die Betrachtung der detaillierten Informationen zu Ausführung und Hintergrund der festgestellten Fälle, was für die Bewertung der Relevanz der registrierten Straftaten von großer Bedeutung war. So wurde eine auffällige Häufung von Körperverletzungsdelikten in einem der Wohnblöcke in Göttingen-Grone dadurch relativiert, dass es sich bei allen registrierten Fällen immer um zwei identische Beteiligte handelte, die mit wechselnder Tatbeteiligung eine gewalthafte Nachbarschaftsbeziehung pflegten. Dieser „Brennpunkt“ der Gewalttätigkeiten löste sich in nichts auf, nachdem einer der beiden weggezogen war.

- **Gutachterliche Darstellung der Chancen und Risiken**

Dieser letzte Schritt einer kriminalpräventiven Chancen- und Risikobewertung ist zugleich für die Tauglichkeit des erarbeiteten Lagebildes zur Verwendung durch andere, nicht dem Sicherheitsbereich angehörende Personen und Einrichtungen der entscheidende.

Die Erfahrungen an den drei Modellstandorten zeigen, dass umfassende Tabellenwerke und Abbildungen mit detaillierten Erläuterungen zu einzelnen Kriminalitätsbereichen, wie dies etwa bei der Darstellung der polizeilichen Kriminalstatistik bis heute üblich ist, für eine Verwendung der Informationen im Prozess des Städtebaus untauglich ist. Es besteht daher das Erfordernis, die wesentlichen Aussagen derart zusammenzufassen, dass auch nicht mit Fragen der Sicherheit und Kriminalprävention vertraute Verfahrensbeteiligte sie nachvollziehen und für sich verwerten können. Dies hat im Ergebnis zur Folge, dass für jedes Vorhaben zwei Produkte zu erstellen sind: Das Lagebild als Grundlage für die polizeiliche Bewertung und ein darauf basierendes Gutachten für die übrigen Verfahrensbeteiligten und ggf. die Öffentlichkeit. Dieses stellt einerseits ein komprimiertes Ergebnis der als relevant erkannten Fakten dar und enthält darüber hinaus aus der Sicht des polizeilichen Experten eine fachliche Stellungnahme sowohl zu den Folgerungen aus den gewonnenen Erkenntnissen als auch zu den erwarteten Auswirkungen erkannter Umstände auf das städtebauliche Vorhaben, insbesondere auf die (künftigen) Nutzer/innen. Schließlich ist als Entscheidungsgrundlage der Adressaten des Gutachtens die Abgabe konkreter Empfehlungen erforderlich.

Wesentlicher Inhalt des Gutachtens ist die Darstellung der Risiken, die sich aus dem Lagebild für die Sicherheit in dem untersuchten Gebiet ergeben.

Die Herausarbeitung der spezifischen Risiken für das untersuchte Gebiet kann aufgrund der durch das Lagebild erworbenen guten Kenntnis der örtlichen Verhältnisse überzeugend ergänzt werden durch die Darstellung der Chancen, welche für eine im Sinne der Sicherheit und Kriminalitätsverhütung positive Entwicklung in dem betreffenden Gebiet gesehen werden.

Diese Chancen bestehen zum einen in der Umsetzung von auf die konkreten Risiken exakt abgestimmten Maßnahmen etwa der situativen Prävention wie der Baugestaltung, Wegeführung, Verkehrsraumgestaltung und Verwendung technischer Sicherungseinrichtungen in den Gebäuden.

Zum anderen bestehen die Chancen jedoch auch in festgestellten kriminalitätshemmenden Faktoren, etwa einer entwickelten Nachbarschaft, einem gut angenommenen Jugendtreff, lokalen Präventionsgremien oder auch auf das neu zu gestaltende Gebiet ausstrahlende vorhandene Sicherheitseinrichtungen sowie auf erkannte Optionen der sozialen Prävention, z.B. Ansätze für eine Intensivierung der nachbarschaftlichen Kontakte oder der gezielten Verbesserung der Lebensumstände von Personen mit erhöhtem Delinquenzrisiko.

### Qualifizierung der Berufsfelder im Städtebau

Neben entsprechend in den Grundlagen der Bauleitplanung und des Städtebaus kundigen Polizeibeamten/innen bedarf es auch einer entsprechenden kriminologischen Grundkenntnis auf Seiten der an der Bauleitplanung, aber auch der Ausführung beteiligten Berufe, insbesondere der Stadtplaner und Architekten. Dies würde nicht nur die Zusammenarbeit und Verständigung erleichtern, sondern ließe auch erwarten, dass viele elementare Fehler nicht gemacht werden. Nach dem Prinzip der Fehlervermeidung möglichst an der Quelle der Entstehung wäre hierdurch inhaltlich ein Gewinn für die Sicherheit bei städtebaulichen Vorhaben zu erreichen. Eine wichtige Aufgabe wird es sein, zeitnah analog zur entwickelten Fortbildungskonzeption für Polizeibeamte eine solche für die Bau- und Planungsberufe zu entwickeln und einzuführen.

## 3. Fortbildung

### Qualifizierung der Polizei

Für eine sachgerechte Beteiligung der Polizei an der Bauleitplanung ist es unerlässlich, dass die mit dieser Aufgabe betrauten Beamtinnen und Beamten mit den rechtlichen, inhaltlichen und formalen Grundlagen dieses Bereiches ebenso vertraut sind wie mit den kriminologischen Dimensionen des Städtebaus und den sich daraus ergebenden Ansätzen der Kriminalprävention. Im Jahr 2006 wurde auf der Basis der Erfahrungen aus dem Modellprojekt eine Konzeption einer regionalen Fortbildung vom LKA und örtlichen Experten aus dem Bereich des Städtebaus entwickelt und mit Polizeibeamten/innen der Polizeidirektion Hannover umgesetzt. Die durchgeführte Evaluation erbrachte als Befund einen guten Fortbildungserfolg bei den Teilnehmern/innen. Damit liegt eine adäquate und relativ unaufwändige Möglichkeit, eine entsprechende Grundqualifikation von Polizeibeamten zu erreichen, für Niedersachsen vor.

### Fazit

#### Die Ziele des Modellprojektes sind erreicht worden.

In Absprache zwischen den Kommunen als Trägern der Bauleitplanung und der Polizei wurden unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten Verfahren zur Einbringung von kriminalpräventiven Analysen und Vorschlägen in die Bauleitplanung entwickelt und erprobt.

Der Kanon der Optionen konnte in ein allgemeingültiges Schema gebracht werden, welches als Richtschnur für alle weiteren Anwendungsfälle tauglich ist und in der derzeitigen Rechtslage eine hinreichende Grundlage hat.

Die Erfahrungen hinsichtlich der notwendigen Inhalte eines kriminalpräventiven Lagebildes, die Wege der Erkenntnisgewinnung und deren Aufbereitung in den Prozess der Bauleitplanung haben sich in der Erprobung an den drei Modellstandorten derart gefestigt, dass auch hier ein Schema der Optionen erstellt werden konnte, welches als Richtschnur für die künftige Arbeit dienen kann.

**In Zusammenarbeit des LKA Niedersachsen mit dem Fachbereich Planen und Wohnen der Landeshauptstadt Hannover und der Polizeidirektion Hannover wurde auf der Basis der Erfahrungen in der Modellphase im Jahr 2006 ein Fortbildungskonzept für Polizeibeamte erarbeitet, welches in drei jeweils eintägigen, inhaltlich aufeinander aufbauenden Veranstaltungen eine Grundlage für das Arbeitsfeld Kriminalprävention im Städtebau schafft.**

## Das Projekt „Secured by design“ aus Großbritannien

Das aus England stammende Projekt „Secured by design“ bringt Ideen aus der Kriminalprävention in den Polizeidienst und beteiligt die Polizei bei der Städteplanung. Das Projekt gibt es bereits seit 30 Jahren und es sind vorzeigbare Erfolge erzielt worden. Die Polizisten sind hier in der Rolle von Beratern zu sehen, die Bauwilligen, Städteplanern und Architekten mit Rat zur Seite stehen. Polizisten wollen die Städteplaner nicht ersetzen, aber sie brauchen Grundkenntnisse in diesem Bereich, um besser nachvollziehen können, wie die Städteplaner denken und auf gleicher Augenhöhe mit ihnen reden könnten.

„Secured by design“ wird von einer Non-Profit-Organisation geleitet. Das Projekt

finanziert sich durch ein Logo, das bestehende Projekte gegen Gebühr tragen dürfen. Die Polizisten prüfen bei diesem Projekt die Baumaßnahmen und suchen nach Schwachstellen. Werden alle Ansprüche erfüllt, wird das Logo „Secured by design“ verliehen. Besonders attraktiv ist dieses Projekt, weil hierdurch ein Imagegewinn für ein Bauprojekt in der Bevölkerung entsteht. Attraktiv für die Bauträger ist es auch, dass der Staat bis zu 60 % der Baukosten eines Projekts übernimmt, wenn es das Logo erhält. Die Leistungen der Polizei und die Plakette sind für den Bauträger kostenfrei. Dieses Projekt wurde im Verlauf auch auf Parkplätze ausgeweitet. Das Logo bietet einen Marketinganreiz für die

Bauträger, die dadurch eher bereit sind, am Projekt teilzunehmen und einen kommerziellen Vorteil erzielen.

Lidl hat vor kurzem einen Supermarkt nach den „Secured by design“-Standards errichtet und will jetzt alle Supermärkte in Großbritannien nach diesem Standard bauen. Es findet also eine Wertschöpfung durch sicheres Bauen statt. Im vergangenen Jahr konnten in England allein 215 Millionen Pfund durch die Prävention von Kriminaltaten durch „Secured by design“ eingespart werden. Diese Zahlen lassen ahnen, wie viel Geld in der gesamten, 30jährigen Laufzeit des Projekts eingespart werden konnte.

Andreas Kohl,  
Europäisches Zentrum für  
Kriminalprävention Münster

## „Veilig Wonen“ – erfolgreiche Einbruchsprävention in den Niederlanden



**POLITIE  
KEURMERK  
VEILIG  
WONEN**

Auch in den Niederlanden stellt der Haus- und Wohnungseinbruch eines der wichtigsten kriminalpolitischen Probleme dar, das neben den oft hohen materiellen Schäden durch Diebstahl und/oder

Vandalismus bei den Opfern oft auch lang anhaltende, psychische Folgeschäden hinterlässt.

In Anlehnung an das in Großbritannien durchgeführte Programm „Secured by Design“ haben Polizei und Versicherer in den Niederlanden das Projekt „Veilig Wonen“ (Sicheres Wohnen), 1994 zunächst als wissenschaftlich begleitetes Pilotprojekt, als feste Einrichtung auf gesetzlicher Grundlage landesweit ins Leben gerufen. Inhaltlich ist das Projekt in das nationale Gesamtprogramm „Integrale Veiligheid“ (Integrale Sicherheit) eingebunden.

### Was ist das „Politiekeurmerk Veilig Wonen“?

Das „Politiekeurmerk Veilig Wonen“ (Polizeiliches Prüfkennzeichen Sicheres

Wohnen) setzt vorwiegend im Bereich der sekundären Prävention, d.h. im situativen Bereich an und legt besonderes – wenn auch nicht ausschließlich – Gewicht auf die technische Prävention im privaten Wohnbereich. Es handelt sich um ein von der niederländischen Polizei auszustellendes Zertifikat, das sowohl Eigentümer als auch Mieter (über die Vermieter) von Häusern oder Wohnungen beantragen können. Hauptziele sind die Verbesserung der Einbruchsicherheit, der Brandsicherheit, der Sicherheit in der näheren Umgebung und des subjektiven Sicherheitsgefühls der Bewohnerinnen und Bewohner.

Für Neubauten und bei größeren Renovierungen (wenn z.B. Außenfenster und -türen ausgewechselt werden) ist die Vergabe des Keurmerks seit 1. Januar 1999 in den gesamten Niederlanden gesetzlich vorgeschrieben, allerdings auf den Bereich der technischen Einbruchsicherheit (Türen, Fenster u.a.) beschränkt. Bei kleineren Umbauten ist die Zertifizierung freiwillig. Es wird ausgestellt, wenn die Umgebung und alle sicherheitsrelevanten Gebäudeteile festgelegten Mindestnormen entsprechen. Das Programm „Politiekeurmerk Veilig Wonen“ zeigt, dass durch koordiniertes

Vorgehen der beteiligten Akteure Kommunen, Polizei, Wirtschaft, Versicherer und Bürger eine effektive und flächendeckende Verbesserung des Schutzes vor Wohnungseinbruch möglich ist. Ein maßgeblicher Erfolgsfaktor ist – neben der vor allem von Seiten der Polizei geleiteten landesweiten Werbekampagne – vor allem die Tatsache, dass hier ein Produkt konzipiert wurde, das für den Verbraucher konkrete Vorteile bietet. Neben der Verbesserung der objektiven und subjektiven Sicherheit sind auch der günstige Preis für eine Zertifizierung sowie die von den Versicherungen gewährten Rabatte von Bedeutung. Die Einbindung von Planern und Architekten bereits in der Planungsphase von Neubauprojekten erlaubt ebenfalls eine kostengünstige Umsetzung der Sicherheitsmaßnahmen und schafft damit die Voraussetzung für eine weite Verbreitung des Keurmerks.

Einen aktuellen Einblick in das Programm gibt Armando Jongejan von Politie Noord – Holland-Noord in seinem in englischer Sprache gehaltenen Vortrag auf den nachfolgenden Seiten.

# The Dutch “Police Label Secured Housing”, a practical solution

The risk of dwellings developed and certified by the Dutch ‘Police Label Secured Housing’ being burgled has dropped by a spectacular 98 %!<sup>13</sup>

## It started in England

In 1989, the *South-East Region Senior Crime Prevention Officers Conference (SER-SCPOC)* in the UK introduced their ‘*Secured by Design*’ (SBD)<sup>14</sup> scheme which is nowadays operated by most police forces in England and Wales. Considering its quick and robust dissemination, this innovative crime prevention initiative was a



huge success. The Dutch police force has copied this UK approach with the development of the Dutch ‘*Police Label Secured Housing*’ (Politiekeurmerk Veilig Wonen®).

## The Dutch developed it to make it even better

The Dutch Police Label *Secured Housing*<sup>15</sup> started in 1994 and was introduced nationwide in 1996. The objective of the Label is to reduce crime (mainly burglary, car related crime, theft, vandalism, nuisance) and fear of crime through environmental design, architectural measures, and target hardening.

Taking a closer look at the English and the Dutch police label, some striking differences are revealed. Although the packaging looks alike, the content of the Dutch police label is quite different. Using Alexander’s pattern language<sup>16</sup>, the Dutch label focuses more on urban planning and landscaping, embodies the offenders’ perspective<sup>17</sup> to a larger extent and can be used more flexibly in dealing with site specific problems and solutions.

## Burglar resistant and regulations

The police label is a part of a broader policy called *Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)* and *Designing Out Crime (DOC)*<sup>18</sup>. The police label has reduced crime through the application of CPTED principles and by ensuring that the shell of the dwellings can stand up to criminal attack for a contact time of at least for 3 minutes. This has been made possible by the development of attack test standards for doors and windows and a myriad of other products. Interestingly, in order for the doors and windows to be certificated for their enhanced security they must first undergo performance and weather testing. Before the police label there was little or no performance testing. As a result, the police label has been responsible for an all round improvement in the general quality of materials used in

Armando Jongejan,  
Politie Noord – Holland-Noord

house building. Since 1999 this burglar test has been a part of Dutch building regulations for dwellings. All windows and doors must be from materials certified and approved by the *European ENV 1627:1994*, class 2 standard, or the *Dutch NEN 5096*, class 2 standard (burglar resistant for 3 minutes).

## Professional advisors

Every Dutch police force has trained police specialists known as Architectural Liaison Officers. The Architectural Liaison Officers are essential for the implementation of the police label. The label is aimed at actively encouraging the adoption of better security measures. Developments that have followed police guidance can receive approval and the entitlement to use an official logo or label as an accolade, as well as a means of promotion in sales lite-



<sup>13</sup> Nauta, Oberon (2004) De effectiviteit van het Politiekeurmerk Veilig Wonen, DSP-groep: new estates (page 7)

<sup>14</sup> Clerke Frank, Wareham Brian, McInnes Alan and Berry Jan (1989). Secured by Design (dwellings), document produced for the London Metropolitan Police and South East Police Region.

Original idea by Bob Knights and Chris Stagg, of the London Metropolitan Police 1988 – UK

<sup>15</sup> Korthals Altes, H.J. en Woldendorp, T. (1994) Handboek Politiekeurmerk Veilig Wonen. Rotterdam: Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting

<sup>16</sup> Alexander, Christopher (1977). A Pattern Language – Oxford - UK, ISBN: 0 19 501919 9

<sup>17</sup> Korthals Altes, Harm-Jan and Soomeren, Paul van (1989). DSP-groep

<sup>18</sup> Soomeren, Paul (2006). Tackling crime and fear of crime by urban planning and architectural design



ration. The Dutch police label has been so successful that many local planning authorities in the Netherlands have adopted the Police Label Secured Housing into their planning policy guidelines.

### The basis of the Dutch label

The police label has, of course, developed a great deal further since 1994 and the first evaluation of the scheme in 1998. Much of the design guidelines have since been updated to allow for greater flexibility and interpretation. The guidelines were written in a form that could be equally understood by the town planner, the architect and the police officer.

The language of the architectural world was chosen to develop the guidelines for crime prevention and fear reduction. The mission was to develop guidelines for houses as well as guidelines for the environment; at both architectural and landscape/planning level. But the Dutch approach did not only differ from UK Secured by Design approach in this respect.

Because a wider focus was used, a broader theoretical basis was needed. This basis was found in the pattern language developed by *Christopher Alexander* in the 1970's, and was used to form the structure for the Dutch Secured Housing Label. Earlier research by the *Research Institute of Urban Planning and Architecture*<sup>19</sup>, as well as police experience, formed the content. Both the British and Dutch labels are aimed at stimulating and supporting the client (from private investor and owner to housing association). In the end it has to be the client who demands that architects and urban planners deliver as much safety and security as possible. The new label only helps to formulate these demands in a more clear and controllable fashion. In this respect the police label is only a means to improve communication between clients, architects and town planners. The

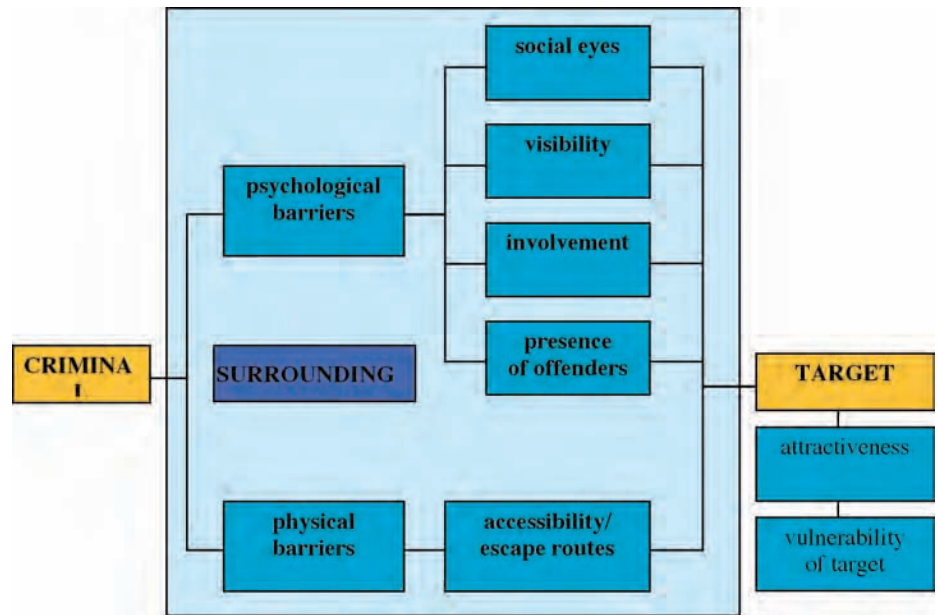


Figure 1: Van der Voort and Van Wegen: Eight basic criteria from 'Socially Secured Design Checklist'

police label is part of a broader policy called *Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)* and *Designing Out Crime (DOC)*.

### How did the Label requirements come into being?

The lists of requirements for new developments and existing buildings are a practical version of the thesis *Social Safety and Built Environment (Sociale Veiligheid en Gebouwde Omgeving)* by *Van der Voort* and *Van Wegen*. An important element of this thesis is the *Socially Secured Design Checklist*<sup>20</sup>. This checklist is based on the fact that the presence of potential offenders, as well as an attractive and easy target, increases the risk of crime. On the other hand, this risk is reduced by the presence of 'social eyes', good visibility and supervision. This also applies if the residential environment has an attractive design, is well-kept and if occupants and passers-by show involvement in 'their' en-

vironment. These are all psychological barriers that reduce the risk of crime and feeling unsafe.

The effect of accessibility and escape routes on crime is somewhat ambivalent. Obstructing the physical accessibility for undesirable persons has a preventive effect against all kinds of crime and feelings of fear. At the same time, potential victims will encounter more difficulties when trying to escape. The requirements therefore comprise a balance between accessibility and a barrier, and night-time lightning.

### The neighbourhood: an enabling factor or barrier

The eight elements shown in the diagram (figure 1) are the basic criteria against which plans for the built up area are tested for risk of burglary and social safety. These have been worked out as mandatory requirements in the guideline. The requirements are aimed at putting up physi-

19 Voordt, Theo van der, en Van Wegen, Herman (1990). *Sociaal Veilig Ontwerpen*, Publicatiebureau Bouwkunde - Technische Universiteit Delft - the Netherlands, ISBN 90-5269-039-1

20 Voordt, Theo van der, en Van Wegen, Herman (1990). *Sociaal Veilig Ontwerpen*, Publicatiebureau Bouwkunde - Technische Universiteit Delft - the Netherlands, ISBN 90-5269-039-1

cal and social barriers between the offender and his target, by taking measures with regards to the design and proper management of dwellings, buildings and the living environment. This contributes to an attractive and secure environment.

### The extensive manual for the Dutch police label

In order to compile the guidelines for the *Secured Housing Label Manual*<sup>21</sup>, 55 patterns of design elements that could have possible crime preventative and fear reducing effects were derived from Alexander's<sup>22</sup> work. Crime and the fear of crime are not isolated acts or feelings. Instead they can be seen as processes, a result of a series of spatial patterns. For the sake of analogy with the planning process, and following *Alexander's* example, the 55 patterns summarized in the manual have been arranged from large to small-scale levels (macro-micro). The approach taken in the manual can be likened to a parachute jump: in the beginning one has a good overall view of the area, later on more and more details are revealed. In the manual patterns are distinguished at several levels:

- Urban planning and design (size of the district, density, height and scale, access to the district by car and bicycle, etc.);
- Public areas (public lightning, open air parking, private garages, playing facilities, tunnels and subways, bus stops, rear passages, including neighbourhood management, maintenance, supervision, etc.);
- Layout (back yards, rear paths etc.)
- Buildings (estates, semi-detached houses, layout of single-family terraced houses, inner grounds, enclosed squares, etc.);
- Dwellings (orientation of living rooms, low roofs, main entrance, target hardening, etc.).

Whilst parachute jumping, the police officers (*Architectural Liaison Officers*) can use the Secured Housing Label Manual as an automatic safety device that forces them to open their parachutes at the earliest moment possible. Acting too late – e.g. only checking target hardening of the houses – makes it impossible to gather enough points to award the Secured Housing Label, because in descending through the five levels and 55 patterns, each pattern has to be checked (okay: 1 point; not okay: 0 points). Having landed on the ground, a minimum number of points need to have been scored. In the manual every pattern adopts a very strict page format.

### The list of requirements

The list of requirements consists of five categories, in order:

- Urban planning and design
- Public areas
- Layout
- Building
- Dwelling



Figure 2: An example of one of the requirement sheets, at the top: 'what' (performance) and 'how' (specification)<sup>23</sup>

A list of requirements is attached to each category. To qualify for the full Police Label Secured Housing®, the requirements of all categories need to be met to a satisfactory degree.

A classification of these categories has been made based on the responsibilities of the parties involved in the label. The municipality is, for instance, responsible for the requirements set out in the category '*public area*'. All requirements relating to the dwelling are to be met by the commissioning party and the designer / architect.

Within each category, the requirements have been arranged according to the principle '*from outside to inside*': first the requirements outside the dwelling or residential building, then the entrance, etcetera. The list of requirements thus '*follows*' the occupant or visitor on his way to the building.

To make the whole system transparent and manageable, checklists have been included in the handbook. Both a brief, conveniently arranged checklist and a more extensive version can be used. The first is intended for a quick overview of the project's '*score*'. The second, more elaborate version is more suitable for discussion and for making notes on the requirements that are still to be met or need modification.

### The requirements

The requirements themselves have been worked out in the so-called requirement sheets. Each requirement sheet contains the performance requirements (what) and the specifications that indicate the way in which the requirements are to be met (how). The requirements have been formulated in a manner that is intended to stimulate the imagination. The requirements have therefore been expressed as achievements, in accordance with common building industry practice. This also implies an '*equality clause*': solutions that

21 Korthals Altes, Harm-Jan en Woldendorp, Tobias (1994) Handboek Politiekeurmerk Veilig Wonen. Rotterdam: Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting

22 Alexander, Christopher (1977). A Pattern Language – Oxford – UK, ISBN: 0 19 501919 9

23 Zwam, Cora van, Betty van Bakel, Armando Jongejan, Frits van de Kant, Chris van der Nat, Petra Reijnhoudt, René Scherpenisse, Paul van Soomeren and Maarten Vroomhout (1998). Politiekeurmerk Veilig Wonen® Nieuwbouw, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV)

differ from those set out under 'how' in the handbook, but demonstrate the same preventive effect, will also be considered.

The security issues that the measure is aimed at are also stated:

- potential for burglary of dwelling;
- potential for burglary of buildings;
- potential for car theft and burglary of cars;
- bicycle theft;
- vandalism;
- antisocial behaviour;
- fear of crime;
- fire (because all the windows and doors must be locked).

All requirement sheets conclude by stating the criteria used to check the requirements (*Van der Voordt en Van Wegen, Socially Secured Design Checklist*):

- presence of offenders;
- attractiveness of target;
- vulnerability of target;
- 'social eyes';
- visibility;
- involvement;
- attractiveness surrounding area;
- accessibility/escape routes.

### Basic requirements and additional requirements

The following applies to safety precautions: the chain is as strong as its weakest

link. In other words: the precautionary value of a certain measure is also determined by the presence of other related measures. For instance, it is no use protecting the front door if the window next to it can be easily opened. To be granted a label for new housing estates, all basic requirements that apply need to be met. The basic requirements include requirements where there is wide support, in particular, with regard to their precautionary effects (as shown by investigation). There are 23 basic requirements included in the handbook.

Of the additional requirements deemed applicable, a minimum of 60% must be met. In total, there are 28 such additional requirements. If all of these are found to be applicable, a minimum of 17 have to be met. These requirements may be found in all categories.

### Which requirements are applicable to the project?

As mentioned previously, either the label committee or the regional project manager for secure living determine which requirements apply to a project. Evaluations have shown that it is sometimes difficult to determine which requirements are to be met by the commissioning party. For example: a project developer builds 20

houses in a vast development area. There is only limited space within that project to make changes that affect the urban development. A further example may be the building of a new apartment block in a so-called 'infill' of a town, which doesn't change its environment. In both these cases it is difficult to meet the requirements of all five categories.

In summary, this means:

- The full set of requirements (all five categories) is applicable to green field areas and the larger 'infill' locations;
- For projects partly concerned with green field areas and smaller 'infill' projects, category 'Urban planning and design' may be declared fully or partially non-applicable. Examples include an apartment block in a green field area or a new block of single-family dwellings in an existing residential area. The decision to declare category 'Urban planning and design' non-applicable in its entirety can be taken by the label committee or the regional project manager Police Label Secured Housing®. A determining factor in this regard is whether or not there may be any reasonable influence on the urban development plan of the neighbourhood;
- Detached and semi-detached houses built on an unencumbered plot by a private party can only qualify for category 'Dwelling'. This can apply to a newly developed dwelling in an existing area or in an area of growth. In this case, no (preliminary) label is issued in advance. Instead, the Secure Dwelling Certificate is issued on completion. For these exceptional cases the following also applies: the label committee or the regional project manager Police Label Secured Housing® will decide whether the remaining categories are declared (partially) applicable or not.

### Diskussionsbeitrag

Um das Thema Kriminalprävention in der Organisation der Polizei zu etablieren, müssten vor allem Ressourcen bereitgestellt werden und Akzeptanz geschaffen werden. Es gibt derzeit Mechanismen, die einen Erfolg auf diesem Feld quasi 'bestrafen'. Da die Bemessung der personellen und materiellen Ressourcen für die Polizei nach den Straftaten und den aufgeklärten Fällen geschieht, kann eine Reduktion der Kriminalitätsrate zu finanziellen und personellen Kürzungen führen. Nach dieser Logik wird man durch gute Prävention im nächsten Personalverteilungsplan benachteiligt. Die interne Organisationslogik der Polizei muss sich erst noch auf das Thema Kriminalprävention anpassen.

*Udo Wolf,  
Polizeikommissariat Meppen*

It is not only categories of requirements that may be declared non-applicable. The same applies to individual requirements within a particular category. Two types of requirements can be distinguished:

- Requirements that are applicable only if the design constituents relating to these requirements are present in the area. If these are not present, the requirements obviously do not apply.
- Requirements that are always applicable: these relate to design constituents that are rated positively if they are present in the area (and therefore negatively if they are not). If this design constituent is lacking, the requirement is not met.

### The police label for 'new estates'

When housing project developers or housing associations apply for a Police Label Secured Housing, their building project and its environment must meet certain requirements. The label may be used only after the police have granted their permission. This permission cannot be given for a part of the project; it is all or nothing, it is an integral approach.

Police officers (*Architectural Liaison Officers*) are, of course, not designers: they are not supposed to make plans, but they have to check against the patterns summarized in the manual. Therefore, police officers have to be trained to be flexible in their thinking. Backed by the rigid structure of the manual, police officers can negotiate with architects, planners and builders. Together they will find enough flexibility in the manual. This flexibility is generated by:

- A combination of an objective (what) stated in rather broad terms, and the concrete elaboration (how) that is presented for each of the 55 patterns. When there is doubt on one of the elaborated guidelines it is always possible to return to the objective and find an alternative solution;

- A system of basic points and points that can provide compensation to enable the total score threshold to be attained;
- The relationship between different patterns/pages that is indicated in the manual. thus opening the door to yet another way of compensating for weaknesses in a plan or project.

### A police label for 'existing environments';

Based on experience with the label for new estates, a second label was published for 'existing houses' and neighbourhoods along the same lines. This label enables police officers to structure negotiations on safety and security with the various players involved in the maintenance of existing houses / dwellings, estates, environments and neighbourhoods.

Because crime prevention in environments that already exist involves more players with vested interests, it was decided to break up the label for existing housing into three different certificates: level / certificate player / stakeholder

- Dwelling: Home ownership or renting a dwelling
- Complex/ estate: Housing association, group of owners
- Environment/neighbourhood: Local authorities

Hence, for each scale level the most appropriate – or potentially motivated – player is given the opportunity to apply for a certificate. The police award the 'Police Label Secured Housing in an existing area' when 60 % of all dwellings and 60 % of all complexes in a neighbourhood obtain all three certificates.

### Diskussionsbeitrag

Das Gespräch zwischen Architekten, Städteplanern und Polizisten aus der Kriminalprävention ist noch zu sehr auf die Sichtweise der einzelnen Disziplinen bezogen, es besteht die Schwierigkeit lebende Netzwerke zu erschaffen. Das Erfahrungsbereich der Kriminalprävention wird erst seit 10 Jahren erforscht. Die Frage ist: wie bekommt man alle Beteiligten an einen Tisch? Dies kann nur erfolgreich sein, wenn Polizei und Planer den Nutzen der Arbeit miteinander erkennen. In Osnabrück gibt es eine Übergangslösung: einen kommunalen Präventivrat und die Mitglieder des Rates sind dienstverpflichtet. Auf Dauer soll eine freiwillige, konstruktive Zusammenarbeit entstehen.

Teilweise gibt es erhebliche Informationsdefizite bei Planern, Partnern, Architekten. Sie sollten in der Ausbildung bereits frühzeitig sensibilisiert werden. Es sollten Netzwerke und Arbeitsgemeinschaften zwischen Polizei und den Ausbildungsstätten für Städteplaner entstehen. Dies könnten Türöffner sein. Eine weitere Maßnahme könnte die gegenseitige Hospitation von Städteplanern und Polizisten der Kriminalprävention sein. Das zentrale Problem, das in dieser Beziehung besteht, ist, dass Architekten sich oft als Künstler verstehen und die Ästhetik in der Stadt- und Landschaftsgestaltung Priorität hat. Es ist schwierig, mit der Rationalität der präventionsorientierten Polizisten einen Kompromiss zu finden. Es darf hier keine absoluten Positionen geben, man braucht Konsens und Kompromisse. Deshalb ist eine bessere und vermehrte Kommunikation zwischen allen Beteiligten das Wichtigste. Die Frage, die am Ende steht, lautet: Wie kooperiert man miteinander? Wie lernt man voneinander?

*Beitrag aus dem Plenum*

## Results

The results in brief:

- Awareness of problems in the living environment;
- Agreement on priorities and possible solutions;
- Commitment to solutions;
- The risk of burglary for dwellings has dropped spectacularly: 98 % in new estates and 80 % in existing environments<sup>24</sup>;
- Insurance companies rebate 10–30%;
- More than 400 Police Label Secured Housing<sup>®</sup> advising companies 'existing dwellings' in the Netherlands;
- Effects of the Dutch Police Label Secured Housing<sup>®</sup>:
  - Standards for the resistance of burglary became part of Dutch building regulations in 1999 (NEN 5087 and NEN 5096, class 2);
  - Smoke detectors were included in the Dutch building regulations in 2001;
  - Building under police label regulation became a part of the Dutch building regulations in 2004.
- 1.028 new estates certificated<sup>25</sup>;
- 407.212 dwelling certifications 'Secured Dwelling' (new and existing) handed out<sup>26</sup>;
- Can be used as an integrated format for participants.

## A new period and a critical note

The Police Label Secured Housing is developed in to a new period. Together with the Dutch Police Force, the owner of the intellectual property of the police label, the Ministry of the Interior/Home Office, decided that this label was sufficiently developed for use by the local authorities. The local authorities are the natural play-



ers in the building world and they have to work together with the Architectural Liaison Officers. The Dutch government has adopted the police label in its planning policy guidelines since 2004. Every new estate or dwelling must be built in accordance with the police label or an equivalent label. But was this the right decision? Is this the right way to develop the quality and longevity of the Dutch Police Label Secured Housing<sup>®</sup>? To take this product away from the Dutch police as a neutral

player in the world of builders and project developers is arguable. In the Netherlands more than 450 local authorities are responsible for developing new estates. Developing quality, accessibility and standards for the creation a safe and secured environment is a big challenge for the Dutch local authorities and the Centre for Crime Prevention and Safety. A change is certainly necessary. The answers will become apparent in a few years time.

## Is this secured housing?



## This is secured housing!



<sup>24</sup> Nauta, Oberon (2004) De effectiviteit van het Politiekeurmerk Veilig Wonen, DSP-groep (pag 7)

<sup>25</sup> Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid 1995 – 2005 (19 October 2006). The Hague – the Netherlands

<sup>26</sup> Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid 1995 – 2005 (19 October 2006). The Hague – the Netherlands

# Soziale Sicherheit als Planungsprinzip

## Beispiele aus der Verkehrsplanung

Seit Mitte der 80er Jahre wird das Thema Sicherheit im öffentlichen Raum/ soziale Sicherheit thematisiert, angestoßen durch die feministische Stadt- und Verkehrsplanung. Auswirkungen der sozialen Unsicherheit auf Mobilität und Verkehrsmittelwahl sind bekannt, ebenfalls die Anforderungen an sozial sichere Gestaltung öffentlicher Räume. Diese sind in einer ganzen Reihe von Richtlinien und Regelwerken der Verkehrsplanung<sup>27</sup> enthalten. Es mangelt jedoch nach wie vor an der konsequenten Umsetzung dieser Anforderungen. Planerinnen und Planer sind aber sensibler für dieses Thema geworden.

Soziale Sicherheit/soziale Unsicherheit bezieht sich auf die Gestaltung der geplanten Umwelt, soziale Unsicherheit wird als eine Verminderung der Lebensqualität erfahren. Die Kriterien sind nachstehend dargestellt.

### Kriterien sozialer Sicherheit

- gute Erreichbarkeit (kurz, attraktiv, sicher)
- Begreifbarkeit (übersichtlich, einsehbar)
- ausreichende Beleuchtung
- soziale Kontrolle (Belebung durch anwesende Menschen)
- gute Orientierung
- keine dunklen Ecken

Der Begriff „Soziale Sicherheit“ enthält Merkmale der Aneignung von Räumen, der Akzeptanz von Verkehrsanlagen und des subjektiven Sicherheitsempfindens. Das Sicherheitsempfinden ist stark subjektiv geprägt und hängt ab vom Geschlecht, vom Alter und von persönlichen Erfahrungen (z.B. erfahrene sexuelle Belästigung). So muss es unbedingt ernst genommen werden, wenn sich Menschen in bestimmten öffentlichen Räumen fürchten.

Das subjektive Sicherheitsempfinden wird wesentlich bestimmt durch problematische Gestaltungsmerkmale (räumliche Enge, fehlende/mangelhafte Beleuchtung), den „schlechten Zustand“ des öffentlichen Raums (Leerstände, Verschmutzung, Verwahrlosung,) und ungünstige Nutzungsmerkmale (Menschenleere, Anwesenheit von problematischen Gruppen).



Bild 1: attraktiver und sozial sicherer Stadtteilplatz

Wenn wir über soziale Sicherheit sprechen, geht es um die Verkehrsräume bzw. die öffentlichen Räume, an denen sich Menschen aufhalten:

- Hauptverkehrsstraßen, Erschließungsstraßen, Fußgängerbereiche, separate Rad- und Fußwege
- Stadtplätze, Quartiersplätze, Verkehrsplätze
- Wege und Aufenthaltsbereiche in Grünanlagen und Parks
- Flächen und Bauwerke zum Abstellen von Kfz und Fahrrädern

Typische sozial unsichere Räume (Angsträume) sind Parkhäuser, Tiefgaragen, Unterführungen, dunkle Wege in Parks und Wege zu den Haltestellen. Grundsätzlich können alle Räume mit mangelnder Beleuchtung zu Angsträumen werden. Bestimmte Räume können tagsüber sehr beliebt und belebt sein, wenn sie aber schlecht beleuchtet sind, werden sie nachts zu Angsträumen. Ein wesentlicher Lösungsansatz ist Nutzungsmischung.

Juliane Krause, SRL- Vereinigung für Stadt-, Regional-, und Landesplanung, Büro plan & rat

Wenn durch eine Fußgängerzone ein Bus fährt, entsteht subjektiv der Eindruck, dass der Raum sehr belebt und somit sicher ist (s. Bild 2).

Aus Sicht der Kinder werden oftmals andere Orte als Angsträume genannt. Eine Studie zum Mobilitätsverhalten von Grundschulkindern ergab, dass 50-80% der Kinder manchmal draußen Angst ha-



Bild 2: Fußgängerzone mit Busverkehr

ben. Der häufigste Grund sind ältere Kinder und Jugendliche und die Angsträume sind oft offizielle Spielräume wie Spielplätze. Für Jugendliche wird in den Städten nach wie vor zu wenig angeboten. Somit verbringen diese oft Zeit auf Spielplätzen und verursachen bei Kindern soziale Unsicherheit. Was die befragten Kinder hingegen sehr reizt, sind die von den Erwachsenen verbotenen Räume. Für Kinder ist die soziale Sicherheit wichtiger als die Verkehrssicherheit.

Fehlende soziale Sicherheit schränkt die Mobilitätschancen großer Bevölkerungsgruppen, vor allem von Kindern, Frauen und älteren Menschen, ein. Aus Angst vor Gewalt im öffentlichen Raum werden zu bestimmten Tageszeiten keine Aktivitäten mehr durchgeführt (so gehen ältere Frauen aus Angst beispielsweise abends nicht mehr ins Kino) oder bestimmte Orte werden gemieden. Es gibt also geschlechtsspezifische Unterschiede in der Inanspruchnahme und Wahrnehmung von Räumen und damit von sozialer Sicherheit. Hier ist ein Ansatzpunkt für „Gender Mainstreaming“.

27 s. Zusammenstellung am Ende des Beitrags



Bild 3: sozial unsicherer Zugang zur S-Bahn

ming“, das die Gleichstellung von Mann und Frau – hier die gleichberechtigte Teilnahme am öffentlichen Leben – zum Ziel hat. Eine Stadt kann ihrer Funktion in funktioneller, sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht nur gerecht werden, wenn sich allen Personengruppen gleichberechtigte Mobilitätschancen bieten.

Nachstehende Planungsprinzipien, die sich an den Prinzipien der „Stadt der kurzen Wege“ und Gender Mainstreaming orientieren, dienen der sozialen Sicherheit:

- Nutzungsmischung (Wohnen – Arbeiten – Erholen)
- Priorität für die Verkehrsmittel des Umweltverbundes (z.B. Fahrrad)
- Abbau von Angsträumen (sichere Rad- und Fußverkehrsnetze, möglichst ebenerdige Überquerungsstellen, sichere Gestaltung von Unterführungen, Haltestellen, Parkplätzen und Zugängen)
- Stärkere Berücksichtigung der Arbeitsbedingungen von Frauen und älteren Menschen (z.B. Tempo 30-Zonen)
- Kontinuierliche und gruppenspezifische (Frauen, Kinder, ältere Menschen, Mobilitätseingeschränkte) Betroffenenbeteiligung (denn nur die Betroffenen selbst wissen, wo sie sich unsicher fühlen)

Nachstehend werden einige Beispiele aus der Verkehrsplanung benannt. Die genannten Anforderungen sind Bestandteile der gültigen Regelwerke.



Bild 4: attraktive und sozial sichere Haltestelle

**Betroffenenbeteiligung:** Was (subjektiv) unsichere Räume sind, wissen am besten die Betroffenen selbst. Sie sind an Planungen zu beteiligen. Eine gute Methode im Bereich der problemorientierten Bestandsanalyse ist der strukturierte Stadtpaziergang (Der „Stadtrundgang mit weiblichem Blick“ in Gifhorn ist ein Beispiel hierfür). Die Anregungen der Frauen und älteren Mitbürger werden dokumentiert und in der weiteren Planung berücksichtigt.

**Öffentlicher Personennahverkehr:** Hier gibt es Anforderungen an die Netzgestaltung und die sichere Gestaltung von Haltestellen und Verknüpfungspunkten:

- Netzgestaltung
  - zusammenhängendes Netz (Erschließung der Randgebiete, Querverbindungen)
  - räumliche Erreichbarkeit der Ziele, die täglich erreicht werden sollen
  - Erreichbarkeit dieser Ziele zu den Zeiten, an denen diese Orte auch tatsächlich aufgesucht werden



Bild 5: attraktive straßenunabhängige Radroute

- Sichere Gestaltung von Haltestellen und Verknüpfungspunkten
  - Sicherheit auf den Zu- und Abwegen
  - Soziale Gebrauchsfähigkeit, Ambiente, Sauberkeit, Service
  - Personelle Präsenz, technische Überwachung, Kommunikation

**Radverkehr:** Im Rahmen der Radverkehrsplanung ist es erklärtes Ziel, Radfahrerinnen und Radfahrern für alle Fahrten sichere, bequeme und möglichst direkte Wege anzubieten.

Die Anforderungen an die Netzplanung sind:

- Attraktive und sozial sichere Verbindungen von Wohnbereichen zu Arbeitsplatzschwerpunkten, Haupteinkaufs- und Freizeitbereichen, Aus- und Weiterbildungseinrichtungen
- Netzzusammenhang zu allen Tageszeiten und für alle Bevölkerungsgruppen
- Ausweisung von Tag- und Nachtrouten

Tag- und Nachtrouten sollten durch eine entsprechende Wegweisung ausgewiesen werden. Dies gilt besonders für alltags-taugliche Routen. Alltagstauglichkeit bedeutet in erster Linie eine durchgängige Beleuchtung, vorhandene soziale Kontrolle und ebene Flächen ohne Schlaglöcher. Die Alltagstauglichkeit wird auf den Wegweisern durch ein „Baum-Symbol“ gekennzeichnet (s. Bild 6).



Bild 6: Radverkehrswegweisung

**Unterführungen** sollten grundsätzlich vermieden werden. Sind Unterführungen unumgänglich, so sollten sie auf Geländeneiveau geführt werden und einsehbar sein (s. Bild 7).

Eine ausreichende und qualitätsmäßige **Beleuchtung** ist vorzusehen bei Hauptverbindungen des Rad- und Fußverkehrs, bei Fahrbahnseitenräumen, Infrastruktureinrichtungen, die in erster Linie von Frauen aufgesucht werden und Verknüpfungspunkten (z.B. der Übergang von S-Bahn zu Bus). Eine qualitativ angemessene Straßenbeleuchtung ist gleichmäßig, vermeidet Blendwirkungen und berücksichtigt nicht nur die Straßen, sondern auch die Fußwege (s. Bild 8).

Der Begriff „*soziale Sicherheit*“ ist in der Verkehrsplanung verankert, Richtlinien und Checklisten sind vorhanden. Mit Planung kann das Problem der strukturellen Gewalt nicht vermieden werden, kriminalitätsbegünstigende Tatgelegenheitsstrukturen (Angsträume) können jedoch vermieden werden. Durch die Sicherheitspartnerschaft im Städtebau gibt es hier einen „*neuen Schub*“.



Bild 7: gut beleuchtete Unterführung



Bild 8: gut beleuchteter Fahrbahnseitenraum

### Richtlinien und Regelwerke

FGSV (Forschungsgesellschaft für Strassen- und Verkehrswesen) (1997):  
*Frauenbelange in der Verkehrsplanung, Arbeitspapier Nr. 44. Köln*

FGSV (Forschungsgesellschaft für Strassen- und Verkehrswesen) (1998):  
*Merkblatt zur wegweisenden Beschilderung für den Radverkehr. Köln*

FGSV (Forschungsgesellschaft für Strassen- und Verkehrswesen) (2002):  
*Hinweise zum Radverkehr außerhalb städtischer Gebiete (HRa502). Köln*

FGSV (Forschungsgesellschaft für Strassen- und Verkehrswesen) (2003):  
*Empfehlungen für Anlagen des öffentlichen Personennahverkehrs (EAÖ). Köln*

FGSV (Forschungsgesellschaft für Strassen- und Verkehrswesen) (2004):  
*Hinweise zu Gender-Aspekten in Nahverkehrsplänen. Köln*

FGSV (Forschungsgesellschaft für Strassen- und Verkehrswesen) (Entwurf 2007):  
*Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA). Köln*

DIN 5044 „Ortsfeste Beleuchtung“

## Erfahrungen aus dem Modellstandort Hannover

Nach einer Repräsentativumfrage ist die Zufriedenheit mit den Lebensbedingungen in Hannover von 1999 bis 2005 um 10 Prozentpunkte auf 88 % angestiegen. Die größten Problembereiche sind der Umfrage zufolge die Arbeitslosigkeit, der Verkehr, die finanzielle Situation der Stadt und bestimmte Bevölkerungsgruppen. Auffällig ist, dass gerade die Menschen zwischen 18 und 29 Jahren eher bestimmte Personengruppen (Obdachlose etc.) als Problem betrachten. Die Menschen ab 65 Jahren empfinden Verschmutzung zu einem überdurchschnittlichen Anteil als Belastung.

Für die Stadt Hannover ist Sicherheit „*Wohn- (Lebens-) Qualität*“ und damit auch Aufgabe der Stadtplanung. So entstand ein Stadtentwicklungsprogramm



Gerhard Kier (Landeshauptstadt Hannover)

(„*Programm Hannover plusZehn*“), welches die Stadt als junge Stadt präsentiert, die Innovationen fördert und auf bürgerschaftliches Engagement setzt. Hannover

Gerhard Kier,  
Landeshauptstadt Hannover

versucht Abwanderungen entgegenzuwirken, junge Familien zu halten und Familiengründungen anzuregen, Studenten sollen animiert werden in der Stadt zu bleiben und in Hannover zu arbeiten. Es ist der erklärte Wunsch der Stadt, dass Kinder qualifiziert ausgebildet werden. Das Stadtentwicklungsprogramm hat den Schwerpunkt von der „*Messestadt*“ auf das bürgerliche Engagement verschoben. Die Stadtteile sollen gestärkt werden, damit die Bürger sich häufiger ehrenamtlich engagieren. Die Identifikation mit den jeweiligen Stadtteilen soll gefördert werden.

So wird ganz auf familienfreundliches Wohnen gesetzt: Nach dem Motto „*Hannover heißt Zuhause*“ wird zu vermitteln versucht, dass jeder Stadtteil seine eigene



Identität hat. Früher wurde Hannover mit dem *Loch-an-Loch-Phänomen* assoziiert, weil viele große Baustellen das Stadtbild prägten. Um dieses Image loszuwerden, werden beispielsweise jedes Jahr 2 bis 3 Stadtteile aktiv mit Plakaten beworben. Werbesprüche wie „In Linden sein Glück finden“ oder „Zu Döhren gehören“ wurden zunächst belächelt, doch mittlerweile haben örtliche Initiativen derartige Aktionen zum Anlass genommen, eigenständig aktiv zu werden und es werden beispielsweise Jahrbücher zu einzelnen Stadtteilen verfasst. Auch der örtliche Kirchenchor gibt neuerdings Konzerte beim benachbarten Sportverein. Es entstehen tatsächlich neue „Wir-Gefühle“.

Sehr wichtig ist es auf Verwaltungsebene auch, die Belange von Bürgern wahr- und vor allem ernst zu nehmen. Wenn der Bürger merkt, dass die Stadt etwas für ihn leistet, ist er auch eher bereit etwas für die Stadt zu leisten. Aber auch der konstruktive Dialog mit der Wohnwirtschaft insgesamt ist wichtig. Diese wird dazu angeregt, die Zufriedenheit der Mieter nach außen zu tragen. Dass die Menschen mit Infrastruktur gelockt werden müssen, sollte Vermietern klar sein. Heutzutage reicht es nicht, dass ein Grundstück billig ist. Den Bürgern muss gezeigt werden, wie das Kind die Schule erreichen kann und welche Freizeitmöglichkeiten gegeben sind.

Auch Sicherheit und Sauberkeit sind Aspekte, die für das Ziel des familienfreundlichen Wohnens unabdingbar sind. Sichere und saubere Räume sollen dazu beitragen, dass die Beziehung der Menschen zu ihrer Stadt positiver wird. Netzwerke mit haupt- und ehrenamtlichen „Kümmerern“ (Nachbarschaftshilfe, Patenschaften, Aufräumaktionen, Restriktionen beim verantwortungslosen Umgang mit Müll) und Präventionsarbeit unterstützen Sicherheit und Sauberkeit. So finden mittlerweile schon Wettbewerbe um die schönste Balkonbepflanzung statt. Kooperationen mit lokalen Tageszeitungen und sogar Park-Ranger sorgen dafür, dass niemand mehr ungestraft seinen alten Kühlschranks auf der Straße lagert.

Obwohl die Verarmung in Hannover zunimmt, leisten sich immer mehr Menschen



Hunde. Hierfür wurden Auslaufflächen geschaffen, auf denen sich die Hunde frei bewegen können und somit Angstsituationen zwischen frei laufenden Hunden und Fußgängern vermieden werden.

Am 22.06.2006 wurde die „Vereinbarung zur Zusammenarbeit im Rahmen der vorbeugenden Kriminalitätsverhütung bei städtebaulichen Maßnahmen von bedeutendem Umfang“ zwischen der Polizeidirektion Hannover und der Landeshauptstadt Hannover unterzeichnet. Die Vereinbarung besagt, dass mindestens einmal jährlich ein Beamter der jeweiligen Polizeiinspektion an einer Besprechung mit den jeweiligen Stadtbezirksplanern teilnimmt. Hier wird im dialogischen Verfahren gegenseitig informiert und abgestimmt, in welche Bauvorhaben in der Stadt Hannover die Polizei einbezogen werden soll. Für die Vorhaben mit polizeilicher Beteiligung erstellt die Polizei einen Lagebericht, dessen Erkenntnisse von der Stadtbezirksplanung angemessen berücksichtigt werden. Eine Weitergabe der Informationen des Lageberichts erfolgt nur durch die Polizei, weil bei ihr die Verantwortung liegt und auf diese Weise missbräuchliche Interpretationen verhindert werden. Nach Abschluss der Bau- oder Sanierungsvorhaben werden die Präventionsmaßnahmen evalu-

iert und die Wirkungen werden in den Besprechungen zwischen Polizei und Stadtbezirksplanung ausgetauscht. Auf diese Weise kann eine Nachhaltigkeit der positiven Effekte erreicht werden. So kann die Polizei beispielsweise Informationen über plötzlich aufkeimende soziale Brennpunkte liefern, die bislang nur polizeilich bekannt waren. So können oft „die Kompetenzen vor Ort“ genutzt werden. Die Treffen sind informell und nicht rechtfertigungspflichtig. Die Vereinbarung wird auch dahingehend umgesetzt, dass Polizisten Fortbildungsmodule absolvieren müssen und die Stadtbezirksplaner dazu verpflichtet werden, den Kontakt zur Polizei zu suchen.

Somit ist der Stadtplaner nicht nur Beteiligter, sondern auch Moderator zur Einbeziehung Dritter. In der Regel ist die Kommune für die öffentlichen Räume und der Eigentümer für sein Objekt auf seinem Grundstück verantwortlich. Daher ist weiterhin interdisziplinärer Austausch nötig, um die Lebensqualität in den Städten nachhaltig zu verbessern.

# Gestalten von Sicherheit

## Erfahrungen aus den Niederlanden

Ich werde Ihnen über die niederländischen Erfahrungen und Erfolge mit Gestaltungsstandards für Qualitätssicherung in der Planung und der Architektur berichten. Damit möchte ich den Akzent auf den Zusammenhang zwischen technischen Lösungen einerseits und der Rolle von Bürgerbeteiligung bzw. Partizipationsprozessen andererseits legen. Meine zentrale These ist, dass es mehr auf Prozesse ankommt, die genutzt werden, um zu Bauplanungen zu kommen, als auf technische Lösungen.

Ich habe 15 Jahre Erfahrungen in diesem Bereich in der Stadtverwaltung und arbeite seit vier Jahren in einem freien Büro. Wir haben im Auftrag des Bauministeriums ein Forschungsprojekt zu neuen Methoden der Stadtentwicklung durchgeführt, das Sie unter [www.nest.cc](http://www.nest.cc) nachlesen können. Deshalb bin ich sehr froh über die Einladung, weil das Tagungsthema die Schnittmenge zwischen sozialen und physischen Prozessen anspricht. Probleme der Sicherheit sind nichts, das nur von Polizei, Architekten oder Soziologen gelöst werden kann, sondern nur in interdisziplinärer Zusammenarbeit aller Akteure erfolgen kann.

In den Niederlanden ist Sicherheit in der letzten Zeit ein sehr politisches Thema.

**Entwicklung von Sicherheits Perspektiven in den Niederlanden**

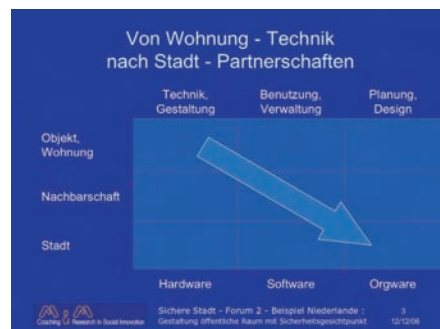
„Security by design“ als Verkaufsargument in England

- 1994 Anfang Politiekeurmerk Veilig Wonen ® „Qualitätszeichen Sicher Wohnen“
- 1996 Anfang Keurmerk Veilig Ondernemen „Qualität Sicheres Unternehmen“
- Von Wohnung nach Stadt
- Von Technik zu Designfragen & Partnerschaften

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande : Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 2 12/12/08

Aber auch schon vor der Angst vor dem Terrorismus gab es viel Aufmerksamkeit für Sicherheitsfragen. Diese Mode kam aus England, wo sich „Security by design“ als ein Argument beim Verkauf von Wohnungen erwies. Das hat Projektentwickler natürlich sehr begeistert: wenn man mehr oder teurere Wohnungen verkaufen kann, investiert man auch gern etwas mehr in die Gestaltung.

1994 hat die Polizei das Qualitätssiegel „Sicher Wohnen“ eingeführt. Zwei Jahre später kam das Qualitätssiegel „Sicheres Unternehmen“ dazu und seit einigen Jahren gibt es auch einen Sicherheitswirkungsbericht. Bei diesen Zertifizierungen von Sicherheit lassen sich in den letzten 12 Jahren zwei Entwicklungen feststellen. Der Fokus geht weg von der Wohnung zur Stadt und von der Technik zur Organisation.



Am Anfang waren es eher die einzelne Objekte, meistens Wohnungen, die mit technischen Maßnahmen vor Einbrechern geschützt wurden. Später ist der Blick weiter geworden und hat sich auf die Wohnumgebung und die Nachbarschaft gerichtet. Gleichzeitig ist auch das Bewusstsein gestiegen, dass Sicherheit nicht etwas ist, was man einfach gestalten kann, sondern organisiert werden muss.

Vor 10 Jahren war ich Auftraggeber des Baus einer Armeesatellitenbodenstation, wo alle Kommunikationen von Auslandsmissionen empfangen werden. So ein Komplex braucht viel Sicherheit und der Plan musste deshalb von Sicherheitsexperten geprüft werden. Ich fürchtete den Moment, weil – ähnlich wie die Feuerwehr – sind Sicherheitsmenschen diejenigen, die alles langweilig, kompliziert und schrecklich teuer machen. Dieser Major sagte aber zu meiner Überraschung: „Ach Frau van G., die normalen Sachen reichen schon. Kameras haben keinen Sinn, wenn man sich die Bilder nicht anschaut. Viel elektronischer Kram gibt nur Scheinsicherheit und macht die Leute weniger sorgfältig.“ Sicherheit liegt nicht in der Technik, sondern in der Benutzung davon, nicht in der Hardware, sondern in der Software.

Marieke van Geldermalsen,  
M&M Coaching & Research in  
Social Innovation

**Politiekeurmerk Veilig Wonen ® „Qualitätszeichen Sicher Wohnen“**

Introduziert von

- Polizei
- Innenministerium,
- Justizministerium
- SEV (Stiftung Experimenten Volkswohnungsbau)

Zusammenarbeit mit

- Konsumentenorganisationen
- Wohnungsbauunternehmen und –Kooperationen
- Versicherungsunternehmen

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande : Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 4 12/12/08

Die Sicherheitszertifizierung wurde in den Niederlanden von der Polizei in Zusammenarbeit mit dem Innenministerium, Justizministerium und einer Agentur vom Umwelt-, Bau- und Planungsministerium eingeführt. Dabei wird mit Konsumentenorganisationen, Wohnungsbauunternehmen und Versicherungsunternehmen zusammengearbeitet, die alle ein win-win-Interesse haben.

Wohnungen mit einem Siegel verkaufen sich besser und sind teurer. Versicherungen geben oft Rabatt, wenn eine Wohnung ein Zertifikat bekommt. Der Erfolg der Methode ist auch eine Auswirkung der Zusammenarbeit von verschiedenen Fachbereichen.

**Politiekeurmerk Veilig Wonen ® „Qualitätszeichen Sicher Wohnen“**

Wohnung

Technik, Gestaltung | Benutzung, Verwaltung | Planung, Entwurf

Weniger Einbruch Risiko durch:

- Erreichbare Türen schützen (3 minuten)
- Erreichbare Fenster schützen
- Sichtbare Zugänge anleuchten
- Anliegende Garagen Abstellräumen sichern

Renovation, aber mehr und mehr in neue Entwürfe

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande : Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 5 12/12/08

Die Sicherheitsqualitätszeichen sind eine Art von Checkliste. Einbrecher sollten nicht durch Türen und Fenster in die Wohnung gelangen können. Meistens ist die Eingangstür relativ sicher, aber die Küchentür, das Fenster vom Badezimmer oder die Garage, von der man direkt ins Haus gehen kann, stellen eine Einbruchsgefahr dar.

Sicherheit hängt auch von den Nutzern ab. Wenn eine Leiter im Garten liegt, stellt das ein Unsicherheitspotential dar. In mehr als der Hälfte von Wohnungen, wo trotz Maßnahmen doch eingebrochen wurde, ist gerade das der Fall. Die Polizei hat eine

Erfolg im Wohnungsbau

	Mit PKWV Qualitätszeichen	Ohne PKWV Qualitätszeichen
Wohnungen	80.197	1.450.087
Einbrüchen im 2003 Erfolgreich	479 (0,6%) 112	22.396 (1,5%) 9.156
Risiko auf erfolgreiches Einbruch trotz präventive Maßnahmen	0,14%	0,63%

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande :  
Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 8 12/12/06

vergleichende Untersuchung nach erfolgreichen Wohnungseinbrüchen in einem Gebiet mit etwa 80.000 zertifizierten und etwa 1,5 Millionen normalen Wohnungen gemacht. Tatsächlich gibt es weniger Einbruchsversuche in Wohnungen mit Sicherheitsmaßnahmen. Die Schlussfolgerung war, dass die Wohnungen mit dem Qualitätssiegel „Sicherheit“ ein viermal niedrigeres Risiko für einen erfolgreichen Einbruch haben als andere Wohnungen.

Die Resultate sind noch besser für Wohnungen in zertifizierten Nachbarschaften. Das war der nächste logische Schritt im Sicherheitsdenken. Es nutzt nicht ein Haus wie einen Bunker zu sichern und unterwegs vergewaltigt zu werden. Es geht aber nicht nur um Kameras und Videoüberwachung: es geht um soziale Sicherheit (und was genau sozial sicher ist, ändert sich schneller als die Umgebung).

PKWV „Qualitätszeichen Sicher Wohnen“  
Nachbarschaft – Soziale Sicherheit

	Technik, Gestaltung	Benutzung, Verwaltung	Planung, Entwurf
Nachbarschaft	Licht Materialien	Sauber & unbeschädigt	Überblick Orientierung

Sichere Umgebung durch:

- Sichtbarkeit: Überblick, Licht
- Zugänglichkeit: Routing, Orientierung
- Attraktivität: Farben, Materialien, Höhe, Licht
- Zoneneinteilung: Klarheit in Funktionen Privat-Öffentlich

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande :  
Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 7 12/12/06

Damit die Polizei das Qualitätszeichen „Sicher Wohnen“ für eine Nachbarschaft bekommt, gibt es Kriterien in den Bereichen Sichtbarkeit, Zugänglichkeit, Attraktivität und Zonierung nach dem Prinzip „gut sehen und gesehen werden“. Das ist nicht nur eine Frage von technischen Maßnahmen. Teilweise ist eine gute Sicherheit normale Architektenarbeit, Höhe, Licht, haltbare Materialien, und das sollte schon

bei dem Planungsentwurf berücksichtigen werden. Teilweise ist es auch der praktische Umgang, der das unheimische Gefühl entweder verstärken oder wegnehmen kann. Der schönste gestaltete Raum vermittelt bei Ansammlungen von leeren Bierdosen oder Unrat das Gefühl, dass Gefahr bestehen könnte. Der öffentliche Raum in einer sicheren Stadt soll sauber und unbeschädigt sein.

**Beispiel 1:  
Willemstunnel & -platz in Arnhem**



Zum Vergleich erst ein Bild vor der Umgestaltung. Stellen Sie sich vor, wie man diese Verkehrsmasse kreuzt, um vom Hauptbahnhof (links) zur Innenstadt (rechts) zu gehen. Es ist nicht nur die Dominanz von Autoverkehr, die es unangenehm macht, es fehlt auch die Orientierung, man kann seinen geplanten Weg nicht sehen.



Die Situation wurde gelöst mit einem Tunnel, der den kreuzenden Verkehr trennt. Dieser Autotunnel ist kurz und schön gestaltet, licht und mit organischen Formen. Die Grünflächen wirken nicht als Restraum, wie es vorher der Fall war. Sie haben nur einfache Grasbepflanzung mit Krokussen im Frühling, gepflanzt in erhöhten Beeten, die den Höhenunterschied nutzen. Die Beete haben einen Natursteinrand,



auf dem man sitzen kann. So gibt es jetzt eine robuste Gestaltung, die wenig Unterhalt braucht. Anders als früher gibt es einen Raum, in dem Fußgänger sich nicht fremd und unheimisch fühlen. Die Beete vereinfachen die Orientierung, man wird in die Stadt geleitet.

Gleich daneben war eine Gleisschienenunterführung. Fahrräder und Fußgänger hatten ihre eigenen Tunnel und wurden von den Autos nicht wahrgenommen. Das Licht war nicht ausreichend und der Tunnel wurde auch als öffentliche Toilette genutzt.



Heute gehen Autos und Fußgänger durch denselben Tunnel und Fußgänger werden von den Autofahrern wahrgenommen. Das garantiert auch, dass die „Toilettennutzung“ abnimmt. Deshalb ist dieser Bereich einfacher sauber zu halten. Bevor man als Fußgänger hinein geht, ist der Tunnel auch abends hell genug und das Unsicherheitsempfinden hat nachgelassen. Es gibt nicht mehr Verkehr als vorher, der Tunnel ist aber doppelt so breit. Mit Kameras wäre es immer eine negative Ecke geblieben. Jetzt ist die Ausstrahlung nicht, dass dort Probleme gelöst worden sind, sondern man hat versucht, aus einem normalen Tunnel etwas zu machen.

### Entwurf zum Sicherheit Verwaltungsmöglichkeiten & Langfristige Perspektive

Nachbarschaft & Stadt	Technik, Gestaltung	Benutzung, Verwaltung	Planung, Design
-----------------------	---------------------	-----------------------	-----------------

- Wie wird die Raum benutzt? - Antizipieren mit Gestaltung
- Wer benutzt die Raum? - Beteiligen!
- Wer putzt die Raum? - Beteiligen!
- Wer schützt die Raum? - Beteiligen!

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande : Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 12 12/12/06

Solche Überlegungen müssen bereits während der Planungsentwurfs bedacht werden und dazu müssen alle Akteure beteiligt werden, so auch die, die den Raum später sicher und sauber halten werden. Mögliche Fragestellungen sind: Welche Maschinen werden zur Reinigung benutzt und kommen die gut um die Ecken? Gehören junge Leute mit Skateboards zu den Nutzern, dann sollte besser kein teurer Terrazzo benutzt werden. Bei einem Tunnel ist es nicht einfach, mit Benutzern zu sprechen, aber wenn es um Wohnungen und Läden geht, sind die Nutzer die ersten Ansprechpartner. Soziale Sicherheit entsteht durch soziale Beziehungen und unser Beitrag als Stadtplaner dazu liegt in der Gestaltung von Räumen, die soziale Prozesse unterstützen.

Auf den Postkarten sehen Sie den alten Bahnhof von Arnhem, der jetzt zu klein geworden ist. Weil der Bahnhof eine der ICE-Haltestellen in den Niederlanden ist, stand auch Geld zur Erneuerung zur Verfügung, es war aber nicht nur eine Ressourcenfrage.

### Bahnhofumgebung als Sicherheitsaufgabe

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande : Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 13 12/12/06

### Bahnhofumgebung als Sicherheitsaufgabe: Gestaltung von Raum

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande : Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 14 12/12/06

Sicherheitsthemen verändern sich schneller als die Gebäude. Der alte Bahnhof war Wiederaufbauarchitektur. Zu der damaligen Zeit gab es viel mehr Personal und es gab keine oder wenige Junkies, die mit Raub und Betteln ihr Geld verdienen mussten.

In dem Entwurf von dem neuen Bahnhof (*Ben van Berkel, UN Studio*) wurde Sicherheit von Anfang an berücksichtigt. Deshalb werden die Sicherheitsmaßnahmen als schöne Architektur wahrgenommen und nicht als etwas Unfreundliches, das nachträglich zugefügt wurde.

### Bahnhof als Sicherheitsaufgabe: Licht

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande : Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 15 12/12/06

Speziell im Bahnhof ist das Thema von Klarheit in der Zonierung wichtig. Bahnhöfe sind öffentlich in der Benutzung, aber oft halbprivat in der Gestaltung - man soll sich ein wenig zu Hause fühlen. Eine gute Orientierung ist wichtig und der Raum muss etwas Luxuriöses haben, ohne Möglichkeiten der Verschmutzung. Das erste, was hierfür in der Gestaltung genutzt wird, ist Licht – von oben, von unten und von den Seiten.

### Attraktivität durch Farben, Höhe, Licht

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande : Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 16 12/12/06

Von dem fertig gestellten Bereich des Bahnhofs wird der untere Teil als Parkgarage genutzt. Parkgaragen haben oft einen sehr unangenehmen, dunklen und grauen Eindruck. Aber die Umgestaltung ist ein gutes Beispiel, wie es auch aussehen kann. Eine Parkgarage mit der Höhe einer Kathedrale ist nicht billig, aber ein wenig Farbe auf die Mauern zu streichen, kostet auch nicht viel.

## Diskussionsbeiträge

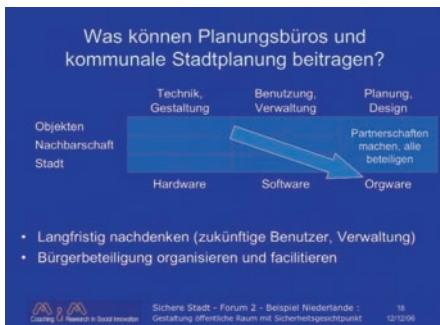
In den freien Planungsbüros scheint das Thema Sicherheit bisher keine besondere Rolle zu spielen, insofern ist es aber auch ein Zukunftsthema. Es gibt aus Sicht der Stadtplanung ausreichend Regelwerke, z.B. im Bereich der Verkehrsplanung. Das Problem scheint eher die Umsetzung in die Praxis zu sein. Allerdings gibt es auch zahlreiche Programme und Projekte die einen Bezug zur sicheren Stadt haben.

In den Niederlanden ist die Diskussion entspannter. Allerdings wird der Begriff der Sicherheit hier nicht auf die Gestaltung verengt. Das Problem ist eben nicht (nur) die monotone Gestaltung, sondern die „*monotone Organisation*“. So werden beispielsweise die Probleme der Siedlungen der 60er Jahre organisatorisch angefasst, und zur Verbesserung werden neue Läden und dezentrale Angebote geschaffen. Die Gestaltung kann im Bereich der Sicherheit nur flankieren, sie ist nicht der Kern des Problems.

*Andreas Rauterberg, Architektenkammer Niedersachsen*

### Zugänglichkeit: Orientierung

Sichere Stadt - Forum 2 - Beispiel Niederlande : Gestaltung öffentliche Raum mit Sicherheitsgesichtspunkt 17 12/12/06



Nicht nur Licht und Höhe sind hilfreich im Sicherheitsempfinden, auch eine gute Orientierung ist wichtig: Wie komme ich wieder raus? Wo sind Menschen? Sind da keine Ecken, wo sich jemand verstecken kann?

Es geht einfach um gute Architektur. Mit Raum und Licht arbeitet die Architektur schon immer. Die Frage, was wir als Planer an Sicherheit beitragen können, ist teilweise damit beantwortet, gute Arbeit zu machen und schon früh im Planungsprozess an viele Aspekte denken und dadurch unfreundliche Maßnahmen überflüssig machen. Es geht auch darum, mit den Nutzern zu sprechen und ihre Stimme in die Gestaltung einfließen zu lassen, weil sie letztendlich entscheidend sind für die Umsetzung von Sicherheitsaspekten in dem planerischen Entwurf.

### Beispiel 2: Nachbarschaften Utrecht Kanaleneiland und Lombok

Die beiden Nachbarschaften Kanaleneiland und Lombok im Utrecht haben eine vergleichbare Bevölkerungsstruktur. Sie sind nicht reich, es gibt viele Menschen mit ausländischer Herkunft und viel Arbeitslosigkeit. Was anders ist, ist die Bebauungsstruktur. Lombok ist eine alte Nachbarschaft ohne Probleme, Kanaleneiland hat mit einer vergleichbaren Bevölkerung Sicherheitsprobleme aufgrund der städtebaulichen Situation einer Großwohnsiedlung. Deshalb ist man zu der Schlussfolgerung gelangt, den anonymen Plattenbau in Kanaleneiland zu ersetzen, was naturgemäß nicht einfach ist.

Ein sehr wichtiger Unterschied zwischen die Nachbarschaften ist, dass Jugendliche in Lombok einfach keine Zeit haben mit Skooters herum zu bummeln: sie arbeiten



mit den Eltern im Laden. Es gibt dort viele kleine Unternehmen und deshalb gibt es auch soziale Kontrolle auf der Strasse. Wenn dort geklaut wird, ist immer jemand da, der es sieht. Die Läden und Kneipen sind auch sehr attraktiv für die „creative class“. Lombok ist ein Beispiel für beginnende Gentrifikation; mehr und mehr Künstler und Studenten kommen und bleiben im Stadtteil.



Im Kanaleneiland ist die Situation anders, was nicht heißen soll, dass die Nachbarschaft per se schlecht ist, es hat immerhin 50 Jahre sehr gut funktioniert. Aber in einer Plattenbauumgebung ist es schwerer, eine gemütliche Weinstube einzurichten als in der Innenstadt. Aber es ist nicht unmöglich, beispielsweise eine Garage umzugestalten. Das Problem ist nicht die Nachbarschaft selbst, das Problem sind auch nicht die Menschen, weil es in Lombok auch eine sozial starke und lebendige Nachbarschaft gibt. Die Sicherheitsprobleme liegen nicht in der Hardware und nicht in der Software, aber in dem, was ich die „Orgware“ nenne, die Organisation von Zusammenarbeit von Hard- und Software.

So ist es in Kanaleneiland für kleine Unternehmer schwer Räume zu finden. Ein Tanzclub oder eine Scoutinggruppe, die die soziale Lebendigkeit – und deshalb Sicherheit



– verbessern kann, findet keine Möglichkeit und keinen Raum für ihre Aktivitäten.

Was diese Viertel von Lombok unterscheidet, sind die Eigentumsverhältnisse. Alle Wohnungen gehören einer Wohnungsbau-Gesellschaft, die aus der Perspektive des Immobilienbesitzers nicht daran interessiert ist, viele kleine Initiativen zu fördern. Mit Abriss und Neubau ließe sich



mehr verdienen. Was Planungsbüros oder Stadtplanung beitragen können, ist diese monotone Organisationsstruktur zu ändern, und Bürgerinitiativen zu initiieren. Bürgerinitiativen können genau die Leute vertreten, die normalerweise nicht mit den Immobilieneigentümern am Tisch sitzen. Sie können dazu beitragen, dass neue Bürgerbeteiligungsformen entwickelt werden und die Bewohner nicht Kunden und Besucher, sondern verantwortliche Eigentümer ihrer Nachbarschaft werden. Das bringt Sicherheit, auch in Stadtteilen mit Plattenbauten, es kostet viel weniger als ein Neubau. Aber es ist mehr Arbeit und erfordert viele Organisationsfähigkeiten.

# Der Beitrag der Wohnungswirtschaft zu mehr Sicherheit

## Das Beispiel Holtenser Berg in Göttingen

Im Göttinger Stadtteil *Holtenser Berg* wurde eine Befragung durchgeführt, die zeigt, dass es sich um ein Mittelschicht-Wohnquartier handelt und polizeistatistisch unauffällig ist. 50 % der Bewohner haben nie Angst, die restlichen 50 % fühlen sich selten bis nie unsicher oder ängstlich. Auslöser für die Befragung war die hohe Wechselquote von 13,6 % (in 2006 nur noch 8,6 %). Weil dies für die Wohnungsbaugesellschaft drastische ökonomische Folgen hat, bestand ein hohes Interesse daran, ein stabiles Quartier zu erhalten. Deshalb entschied sich die Wohnungsbaugesellschaft keine öffentliche Fördermittel – wie das Programm „Soziale Stadt“ – in Anspruch zu nehmen, sondern seit 1999 eigene Mittel zur Umgestaltung des Stadtteils zu investieren. Das Gesamtkonzept wurde zusammen mit der Landschaftsarchitektin *Frau Spalink-Sievers* entwickelt und fortlaufend umgesetzt.

So wurden aus vormalig verwahrlosten Spielplätzen nach dem Umbau sichere und funktionale Orte. Nach den Umbaumaßnahmen ist der Vandalismusfaktor zurückgegangen. Es gibt Spielplätze für kleinere Kinder (bis 9 Jahre), die abgegrenzt sind von denen für größere Kindern (die auch andere Spiele bevorzugen). Jugendliche haben ihre eigenen Treffpunkte. Wünsche von Kindern und Jugendlichen wurden beim Umbau berücksichtigt.

Ein weiteres Beispiel zeigt Mehrfamilienhäuser aus den 60er Jahren. Die Außenanlage war ungepflegt (unansehnliche Müllboxen, Unrat, ungenutzte Wäscheplätze, kaputte Zäune usw.) und teilweise unübersichtlich (öffentliche Durchgänge durch ein privates Haus, unübersichtliche Sitzbereiche usw.). Die Wohnungsbaugesellschaft hat gemeinsam mit einer Außenbereichsplanerin ein neues Konzept für die Anlagen erarbeitet. Dieses wurde umgesetzt und sämtliche Schwachstellen in der Außenanlage beseitigt. Die Wohnungen auf dem Holtenser Berg sind weiterhin zu 100 % vermietet, drei Wohnungsgesellschaften halten 65 % der Wohnungsbestände. 2001 wurde ein Vertrag mit der Stadt Göttingen geschlossen. Seither entscheiden die Wohnungsbaugesellschaften über die Belegung der Wohnungen selbst. Dadurch hat sich die Situa-

tion wesentlich stabilisiert, die Wechselquote ist deutlich zurückgegangen.

Es wurden Mieterversammlungen durchgeführt, die Anregungen der Mieter werden berücksichtigt, die Mieter – so gewünscht – in die Pflege der Außenanlagen einbezogen. So ist durch eine konsequente gärtnerische Gestaltung der Pflegeaufwand zurückgegangen. Die soziale Kontrolle

*Rolf-Georg Köhler,  
Städtische Wohnungsbau GmbH  
Göttingen*

wurde durch einladend gestaltete Plätze im öffentlichen Bereich erhöht. Es wurden Mietergärten geschaffen, so dass ein halb-öffentlicher Bereich entstanden ist, der eine angenehme Distanz zum öffentlichen Raum schafft. Durch die Umbaumaßnahmen der Wohnungsbaugesellschaft konnten mehr soziale Kontrolle und Sicherheit am Holtenser Berg geschaffen werden.

## Diskussionsbeiträge

### Wohnungswirtschaft und Kriminalprävention

Kriminalität zieht die Quartiere ökonomisch nach unten. Daher wäre es unkaufmännisch, nichts dagegen zu tun. Im Wohnungsbau geht es darum, kommunales Vermögen zu binden (z.B. über eine Wohnungsbaugesellschaft). Kriminalprävention und Wohnungswirtschaft – das ist kein Widerspruch. Damit ist die Wohnungswirtschaft ein guter Partner für die kommunale Kriminalprävention.

*Rolf-Georg Köhler, Städtische Wohnungsbau GmbH, Göttingen*

Kriminalität ist nicht die Ursache, sondern die Folge. Wenn man gut investiert und den Bestand in Schuss hält, tritt keine Kriminalität auf. Kriminalität ist teilweise etwas Subjektives. Sie entsteht aufgrund der Unzufriedenheit mit der eigenen Umgebung.

*Coen Hamers, Stichting Woonmaatschappij Dinkelborgh, Niederlande*

Die Wohnungswirtschaft hat primär eine kaufmännische Perspektive auf das Thema Sicherheit. Dies ist keineswegs verwerflich, sondern eine starke Triebfeder. Die Sicherheit ist hier ein entscheidender Faktor für den Wert von Wohnungsbeständen und somit von kaufmännischem Interesse. Die Wohnungswirtschaft legt den Schwerpunkt auf die Wünsche der Mieter. Mit dem Begriff der Kriminalität hat die Wohnungswirtschaft hingegen Berührungspunkte. Kriminalprävention in der Wohnungswirtschaft wird deswegen häufig anders benannt, bzw. sie läuft verdeckt.

*Carsten Ens, Verband der Wohnungswirtschaft in Niedersachsen und Bremen e.V.*

### Erfahrungen aus Essen

In Essen ist folgendes Projekt realisiert worden: Ein größerer Neubau sollte entstehen (50 Eigentumswohnungen). Daraufhin hat die Polizei den Bauträger (*Hopf IEGmbH, Essen*) kontaktiert und eine neue Form der Kooperation vorgeschlagen. Es handelt sich explizit nicht um eine Beratung durch die Polizei, sondern um ein Konzept für eine integrative Form der Zusammenarbeit. Die Polizei saß wie ein Fachplaner von Anfang mit am Tisch. Das war für den Prozess optimal. Das Vorhaben war in der Planung schon weit fortgeschritten. Die Zielgruppe waren Familien mit Kindern. Damit das Quartier vormittags nicht verwaist, sollten zusätzlich Senioren als Zielgruppe angesprochen werden. So wurde das Marketingkonzept dann angepasst. Für die Senioren wurde in Nähe des Spielplatzes eine Boulebahn eingerichtet. Es gibt einen zentralen Platz, der als Gemeinschaftsfläche fungiert (Bänke, Schachttisch, mehr Beleuchtung usw.). Die Käufer können Türen und Fenstersicherheit zusätzlich erwerben, wenngleich die Standardausstattung schon höherwertiger war als üblich. Das Konzept bietet Sicherheit, aber es gibt kein Zertifikat der Kriminalpolizei o.ä. Ein Hinweis auf die kriminalpräventive Gestaltung gab es aber auf dem Baustellenschild. Dieses hatte einen höheren Effekt als die Plakettierung durch die Polizei.

*Ernst Wauer, Polizeipräsidium Essen*

# Wohnungswirtschaft für die Sichere Stadt aus niederländischer Sicht

Coen Hamers,  
Stichting Woonmaatschappij  
Dinkelborgh, Niederlande

Das niederländische Sozialministerium hat Richtlinien für den sozialen Wohnungsbau herausgegeben (Besluit Beheer Sociale Huursector), die sieben so genannte Leistungsfelder enthalten:

- Wohnungsqualität
- Bindungsbereitschaft von Zielgruppen
- Finanzielle Kontinuität
- Mietergespräche
- Lebensqualität
- „wonen met zorg“ (vergleichbar mit „Betreutem Wohnen“) und Soziales
- Förderung von Wohneigentum

Auf Basis dieser Richtlinien werden mit den Gemeinden jährlich Leistungsvereinbarungen getroffen und deren Einhaltung vom Ministerium überprüft.

Die Unternehmen der Wohnungswirtschaft sehen sich selbst als Sozialunternehmer. Sie wollen ihr Vermögen sozial investieren, wollen ihre Ausgaben transparent machen und mit den verschiedenen Interessensgruppen ins Gespräch kommen (z.B. Mieter, Kommune, Polizei, Stadtplaner). Dies soll an den beiden Leistungsfelder „Lebensqualität“ und „Wonen met Zorg“ und „Soziales“ verdeutlicht werden.

## Lebensqualität

Lebensqualität umfasst die physische Qualität der Wohnung und des Wohnumfeldes, die soziale Qualität des Wohnumfeldes, die Sicherheit sowie die Qualität und Zugänglichkeit der Einrichtungen. Lebensqualität liegt nach Auffassung der Wohnungswirtschaft nicht in der Verantwortung einzelner Personen oder Organisationen. Lebensqualität hängt vom Gestaltungswillen und der Zusammenarbeit der Bewohner und Organisationen vor Ort ab. Die Dinkelborgh Stiftung hat sich in Bezug auf Lebensqualität das Ziel gesetzt, in ihrem Wohnungsbestand für Sicherheit, soziale Stabilität und Kinderfreundlichkeit zu sorgen. Dafür werden Ressourcen eingesetzt und Vergünstigungen geschaffen.

Kritisch zu sehen ist, dass sich die niederländischen Gemeinden aus Geldmangel immer häufiger zurückziehen und die Verantwortung den Wohnungsunternehmen,

wie Dinkelborgh übergeben. Für ihr hohes Engagement wurde die Dinkelborgh Stiftung bereits ausgezeichnet.

## „Wonen met Zorg“

Die *Dinkelborgh Stiftung* hat die Infrastruktur ihres Wohnungsbestands angepasst, so dass ältere und / oder behinderte Menschen dort leben können. Außerdem engagiert sich Dinkelborgh Stiftung auch für soziale Belange:

- So wurden Altenwohnungen gebaut, die mit einem Alarmsystem, einer automatischen Beleuchtungsregulierung, mit Bewegungsmeldern etc. ausgestattet sind. Hierzu bedurfte es der In-

stallation eines aufwändigen Glasfasernetzes.

- Derzeit entsteht ein Wohnkomplex für Menschen mit geistiger und körperlicher Behinderung.
- Weiterhin wurde ein Kulturhaus gebaut. Die Kosten hierfür konnte die Gemeinde nicht aufbringen, so dass die Dinkelborgh Stiftung die Bau- sowie Verwaltungskosten übernommen hat.
- Im sozialen Bereich bietet die *Dinkelborgh Stiftung* Beratung und Begleitung für verschuldete Mieter an.

## Diskussionsbeiträge

### Unterschiede zwischen Deutschland und den Niederlanden

Ein zentraler Unterschied zwischen Deutschland und den Niederlanden besteht darin, dass es in den Niederlanden ein Baugesetz gibt, welches vorschreibt, dass alle Türen und Fenster eine Polizeiprüfungsmarke haben müssen. Damit ist es automatisch kriminalpräventiv.

Ich erwarte, dass die niederländischen Gemeinden mehr Verantwortung übernehmen. In den Niederlanden ziehen sich die Kommunen zunehmend aus Geldmangel zurück. Es wird an Qualität gespart. Personalstellen für Jugend- und Sozialarbeit gab es früher überall. Diese wurden in letzten 15 Jahren größtenteils „wegsanziert“. In Großstädten nehmen die Wohnungsgesellschaften alles in die Hand und kümmern sich um die Jugendlichen. Im Extremfall ist der Geschäftsführer der Wohnungsbau-firma gleichzeitig Chef des Jugend- oder Sozialamts.

Coen Hamers, Stichting Woonmaatschappij Dinkelborgh, Niederlande

In Deutschland ist die Tendenz eine ähnliche. Die Städtische Wohnungsbau GmbH Göttingen hat Spielplätze von der Stadt übernommen, weil diese sparen muss. Die Wohnungsunternehmen geraten zunehmend in die Verpflichtung, sich um das Umfeld zu kümmern. Dabei kommt auch die Wohnungswirtschaft an ihre Grenzen, zumal wenn es unrentabel wird. Letztendlich muss die Wohnungswirtschaft Gewinne realisieren. Sicherheit hängt aber auch davon ab, ob Mieter daran interessiert sind oder nicht.

Rolf-Georg Köhler, Städtische Wohnungsbau GmbH, Göttingen

Es gibt deutliche Differenzen zwischen Deutschland und den Niederlanden. In den Niederlanden gibt es verbindliche Leitfäden – eine Art Katechismus – für die Wohnungsunternehmen, die weitgehend nicht mehr in kommunalem Besitz sind. Der Begriff der Lebensqualität verbindet alle Akteure und ist das gemeinsame Leitbild für Gemeinden und Wohnungsunternehmen. Unter dem Begriff der Lebensqualität lässt sich auch die Förderung der Sicherheit fassen.

Carsten Ens, Verband der Wohnungswirtschaft Niedersachsen und Bremen

## Niederländisches Kooperationsmodell für sichereres Wohnen

Zur Entstehung des Kooperationsmodells für eine sicherere Wohnsituation ist zunächst die allgemeine Ausgangssituation der niederländischen Polizei in den neunziger Jahren zu erwähnen. Die Niederlande verfügen insgesamt über 25 Polizeinspektionen, die Polizei IJsselland ist für rund 600.000 Einwohner in elf Gemeinden mit 1500 Polizisten zuständig. Die Polizei beschäftigt sich vor allem mit Delikten wie Drogen, Raub und Großkriminalität. Für die sogenannte Kleinkriminalität fehlt oft die Zeit. Dies weckt wiederum den Unmut der Bevölkerung, die sich durch Delikte wie Diebstahl oder Sachbeschädigung in ihrem Wohngebiet nicht mehr sicher fühlt. Die Polizei sieht sich mit der Situation konfrontiert, dass neben zunehmenden Büroarbeiten kaum noch Zeit für die Aufklärung dieser kleineren Delikte zur Verfügung steht. Durch eine Exkursion nach England wurde die niederländische Polizei mit dem Projekt „*secured by design*“ vertraut, das sichereres Wohnen ermöglichen soll. Hier wird besonders auf den Schutz von Häusern – also Einbruchschutz geachtet – um einen Rückgang von Einbruchdelikten zu erreichen. Das Projekt trifft auf große Zustimmung bei der niederländischen Regierung, den Kommunen und der Bevölkerung. Als Folge werden zwei Handbücher von der niederländischen Polizei in Zusammenarbeit mit den betreuten Kommunen herausgegeben, die das Modell für sichereres Wohnen in den Niederlanden beschreiben. Ein Buch widmet sich Neubaugebieten und Neubauten, das andere bereits bestehenden Wohnsiedlungen.

Die Wohnungen werden auf ihre Einbruchssicherheit geprüft und die niederländische Polizei stellt dann Zertifikate für die Wohnungen aus. Im Ergebnis zeigt die Statistik, dass in Häusern mit diesem Zertifikat 95 % weniger Einbrüche stattfinden. Auch der psychologische Effekt auf die Bewohner einer sichereren Wohnanlage ist nicht zu unterschätzen. Wird ein Haus durch die Polizei zertifiziert, so fühlen sich auch die Bewohner deutlich sicherer.

Bei der Gestaltung von Neubaugebieten stellt sich zunächst die Frage, wo das neue Wohngebiet gebaut werden soll.



Adrie Vaarkamp (Polizei IJsselland, Zwolle, Niederlande) und Dirk Behrmann (LKA Niedersachsen)

Hier wird nach Erfahrungen aus bereits gebauten Wohngebieten entschieden. Leitfragen hierzu sind: Was lief dort gut und wo wurden dort Fehler gemacht, bzw. was hat man daraus gelernt? Ein wichtiges Kriterium für Sicherheit ist zum Beispiel die Regelung der Zufahrtswege zum Wohngebiet. Zwei oder drei Zufahrtswege sind ausreichend, denn mehr Straßen bedeuten auch mehr Fluchtwege für potentielle Straftäter. Außerdem sind weniger Straßen durch die erhöhte Nutzungsdichte belebter und besser beleuchtet (in den Niederlanden gibt es hierfür eine spezielle Regelung). Bei der Planung von Häusern und Einrichtungen ist es wichtig eine Sichtverbindung herzustellen. Grundsätzlich müssten öffentliche Plätze, aber auch Hauseingänge gut einsehbar sein. Kleine Parkplätze sorgen für mehr Übersichtlichkeit und niedrige Büsche gewähren eine bessere Sicht auf den Platz dahinter. Auch die soziale Kontrolle innerhalb des Wohngebiets ist wichtig. So sollten Spielplätze möglichst nah an den Häusern sein, um jederzeit von den Eltern einsehbar zu sein. Trafohäuser könnten vor Graffiti geschützt werden, wenn sie von allen Seiten einsehbar sind. Aufgrund dieser Überlegungen können dann die Wohnhäuser geplant werden.

Die niederländische Polizei zieht sich zurzeit langsam aus den Projekten zum sicheren Wohnen zurück und übergibt die Durchführung an die Kommunen, so dass es in der Entscheidungskompetenz der Kommunen liegt, die Wohnsituation zu verbessern und zu erhalten. Die niederländische

Adrie Vaarkamp,  
Polizei IJsselland, Zwolle,  
Niederlande



Polizei führt jedoch in Kooperation mit Bauvereinen und Ingenieurbüros Nachkontrollen durch und erstellt als Ergebnis Sicherheitsprotokolle für Wohngebiete. Es ist nicht die Aufgabe der Polizei die Gestaltung und Einrichtung des öffentlichen Raums zu übernehmen. Sie soll lediglich beratend fungieren und die Kommunen in der Durchführung zur sicheren Wohnanlage begleiten. Ohne die Kommune und deren Mitarbeiter ist eine erfolgreiche Umsetzung des Projekts nicht möglich. Dennoch sollte die Polizei nicht erst gerufen werden, wenn es bereits zu spät ist. Prävention geht über Reaktion.

Es gilt die Diskrepanz zwischen dem Verständnis der Stadtplaner, eine Siedlung künstlerisch zu gestalten, und dem Verständnis der Polizei, möglichst viele potentielle Gefahrenquellen zu beseitigen, zu überwinden. Die Polizei verfügt über die Kernkompetenz zu wissen, wie Straftäter vorgehen und kann somit wertvolle Hilfestellungen in der Planung der Bebauung liefern. Kooperation ist der Dreh- und Angelpunkt eines erfolgreichen Projekts. Gemeinsam wird es umgesetzt. Jeder ist gleichberechtigt. Dennoch wird der Kommune die Leitung des Projekts übertragen, da sie letztendlich die Verantwortung trägt.



# Lingener Kooperationsverfahren zu einer sichereren Stadt

Klaus Hackmann, Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim; Peter Krämer, Fachbereich Stadtplanung und Hochbau der Stadt Lingen (Ems)

Sicherheit im Lebens- und Wohnumfeld zählt zu den elementaren menschlichen Grundbedürfnissen, gilt zunehmend als Qualitätsfaktor der Lebensumwelt und gewinnt als Standortfaktor in der Konkurrenz von Städten und Gemeinden, aber auch von Stadtteilen und Quartieren an Bedeutung.

In jeder Stadt und Gemeinde gibt es Räume, die Unbehagen oder Angst verursachen, in denen wir uns nicht gerne aufhalten: unübersichtliche öffentliche Plätze, Wege, Haltestellen und Grünanlagen, aber auch un belebte Einkaufspassagen, dunkle Unterführungen sowie unattraktive oder vernachlässigte Wohnquartiere und dunkle Wege. Dabei müssen als „unsicher“ empfundene Räume nicht zwangsläufig „unsicher“ sein, doch allein ihre Wahrnehmung kann dazu führen, dass bestimmte Räume zum Nachteil einer sozialen informellen Kontrolle gemieden werden. Hierdurch ergeben sich Rückkoppelungseffekte, die Tatgelegenheiten schaffen.

In der städtebaulichen Kriminalprävention geht es daher sowohl um die Beseitigung so genannter „Angsträume“, als auch um die Veränderung sich objektiv tatbegünstigend darstellender Räume mit signifikanter Häufung von Straftaten und unerwünschtem Verhalten. Der Blick wird dabei vom Täter auf die Tatsituation gelenkt. Bereits bei der Neugestaltung städtischer Räume kann städtebauliche Planung weit im Vorfeld die Weichen dahingehend stellen, dass Tatgelegenheiten durch städtebauliche, architektonische und sozialräumliche Gestaltung gar nicht erst entstehen.

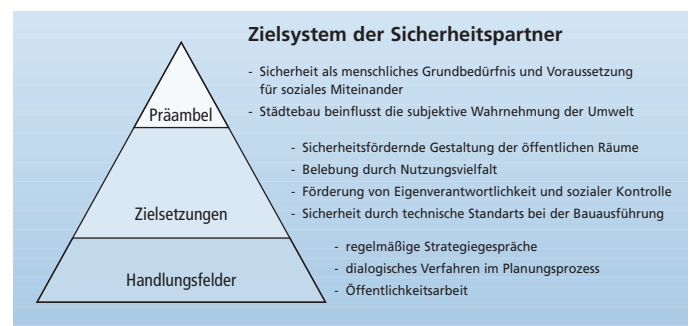
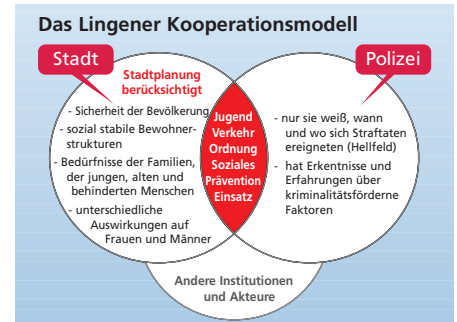
Dadurch wird deutlich, dass Kriminalprävention im Städtebau als interdisziplinäre Aufgabe verstanden werden muss. An Stelle von sektoralen Betrachtungen sitzen hier Stadtplaner, Architekten, Straßenplaner, Landschaftsplaner, Polizisten, Sozialplaner hier am „runden“ Tisch.

Bei der Zusammenarbeit zwischen der Stadt Lingen (Ems) und der Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim ging es in der Praxis zuerst darum, Ziele und Nutzen der Kooperation gemeinsam methodisch aufzubereiten und zu definieren. Die gemeinsamen Ziele bestehen darin, durch städtebauliche Kriminalprävention den



Oben:

Peter Krämer (Stadt Lingen), Klaus Hackmann (Polizeiinspektion Emsland/Grafschaft Bentheim), Dirk Behrmann (LKA Niedersachsen), Renate Kornhardt (Stadt Göttingen), Adrie Vaarkamp (Polizei IJssel-land, Zwolle, Niederlande)



Bürgern eine möglichst weitgehende objektive und subjektive Sicherheit zu vermitteln und damit eine Steigerung der Wohn- und Lebensqualität in der Stadt zu erreichen. Der Mehrwert für die Partner in diesem Prozess, Polizei und Stadtverwaltung, ergibt sich darüber hinaus durch eine frühzeitige Berücksichtigung von kriminalitätsfördernden Faktoren in städtischen Planungen, eine Optimierung personeller Ressourcen sowie eine verbesserte Erreichbarkeit der Verantwortlichen. Daraus resultiert eine verbesserte Informationslage und Wahrnehmung bei den Beteiligten, wie z.B. Hauseigentümer und Bewohner bzw. Bauherren. Darüber hinaus werden polizeiliche Aufgaben und Stellungnahmen inhaltlich gebündelt als Fachbeiträge zum Städtebau zusammengefasst, die Stadtplanung erhält frühzeitige Informationen über die städtebaulich relevanten Kriminalitätsaspekte eines regional begrenzten Bezugsraumes. Die gemeinsam erarbeitete Sicherheit wird zum Qualitätsmerkmal für die Kommune.

Einen Praxistest für die Kooperation von Stadtplanung und Polizei stellt der Planungsprozess für das Baugebiet „Ludgeriweg“ im Ortsteil Schepsdorf der Stadt Lingen (Ems) dar.

Lingen, im Westen Niedersachsens im Landkreis Emsland gelegen, ist Mittelzentrum

im ländlichen Einzugsbereich mit gut 56.000 Einwohnern. Davon leben etwa 30.000 Einwohner in der Kernstadt, weitere rund 26.000 Einwohner in vorwiegend dörflich geprägten Ortsteilen. Einer dieser Ortsteile ist Schepsdorf, mit rund 1.800 Einwohnern zwei Kilometer vom Stadtzentrum an der Ems gelegen. Hier steht „die Kirche noch mitten im Dorf“, Gemeinschaft wird hier noch gelebt. Neben einem sehr starken politischen Eigenleben im Ortsrat bestehen zahlreiche Nachbarschaften, ein reges Vereinsleben und eine lebendige Kirchengemeinde. Entsprechend hoch ist daher die Identifikation der Einwohner und die Nachfrage nach Wohnbaugrundstücken.

Nach dem Erwerb einer ehemaligen landwirtschaftlichen Hofstelle in der Ortsmitte durch die Stadt erfolgte für die Wohnbausiedlung „Am Ludgeriweg“ die Aufstellung eines Bebauungsplanes. Mittlerweile ist der Bebauungsplan rechtskräftig, die Fläche erschlossen und zu etwa 80 % mit Einfamilienhäusern bebaut.

Obwohl dieses Umfeld von Anfang an eine vollkommen unauffällige Kriminalitätssituation versprach, wurde der Standort in Lingen 2003 bewusst als einer von drei Modellstandorten für das Modellvorhaben „Kriminalprävention im Städtebau“ ausgewählt: einerseits ist die Neuplanung eines Wohn-

baugebietes in einem Ortsteil mit ländlichem Umfeld in vielerlei Hinsicht typisch für das Flächenland Niedersachsen, andererseits erlaubte der Planfall, unbeeinflusst von spektakulären Planinhalten und problematischen Rahmenbedingungen, das Augenmerk auf Verfahrensabläufe zu konzentrieren.

Für das Modellgebiet in *Lingen Schepsdorf* erstellte die Polizei ein geodatenbasiertes Lagebild, in dem nach einem spezifisch für diese Fragestellung entwickelten Datenfilter städtebaulich relevante Daten eines mehrjährigen Beobachtungszeitraums ausgewertet und georeferenziert dargestellt wurden.

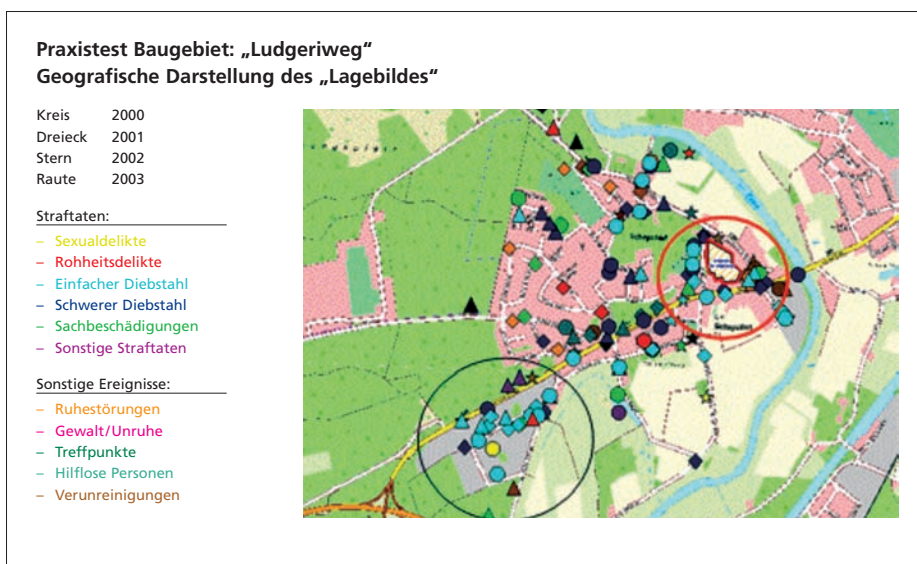
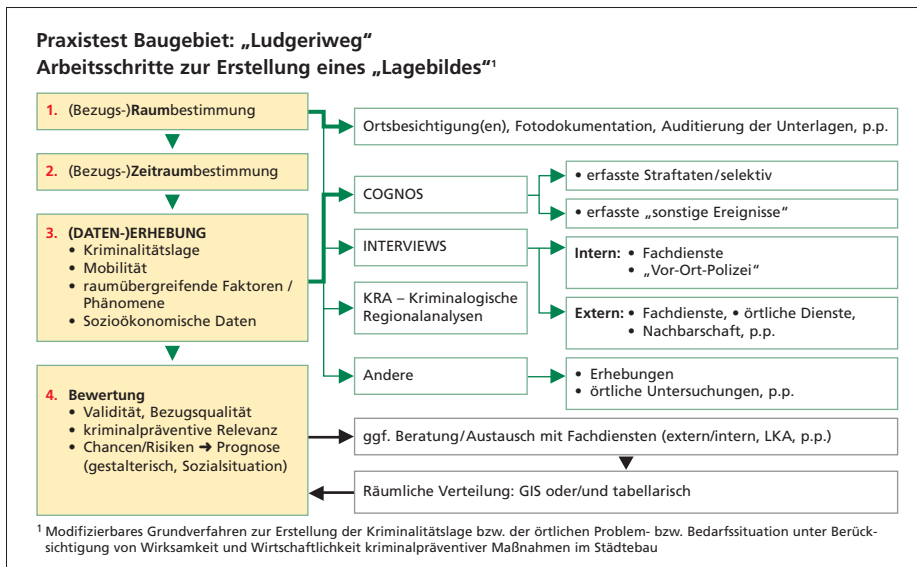
Es folgte eine kriminalpräventive Analyse des städtebaulichen Entwurfes des Baugebietes. Dabei benannte die Polizei Planungs-

inhalte, die aus kriminalpräventiver Sicht von Belang sind und die gegebenenfalls einer Überprüfung bedürfen. In diesem Zusammenhang wurden u. a. die Durchfahrtmöglichkeiten durch das Baugebiet neu bewertet und Sichtbeziehungen im öffentlichen Raum unter dem Aspekt der Vermeidung von (Sicht-)Behinderungen sowie Steigerung der Aufenthaltsqualität zugunsten einer sozialen Kontrolle untersucht. Ein geplanter Lebensmittelmarkt wurde in seinen Auswirkungen auf das Baugebiet in die Analyse mit einbezogen. Das Baugebiet wurde auch auf die Bildung von sogenannten Straßentreffs auf der Grundlage örtlicher Gegebenheiten sowie möglicher Hintergründe für ihre Entstehung untersucht: Wo können sich Jugendliche

zu sogenannten Kofferraumpartys besonders günstig treffen? Bestehen Indikatoren für einen Bedarf derartiger Treffs im Bezugsraum? Werden Parkplätze oder Spielplätze dafür genutzt?

Darüber hinaus nahm die Polizei zu Entwurfsdetails mit folgender Zielsetzung Stellung:

1. Nutzungsmischung mit Versorgungseinrichtungen( Nahversorger), sozialer Infrastruktur (Kindergarten, Kirche, Heimathaus) und Dienstleistungen, um öffentliche Räume zu beleben.
2. Verkehrsberuhigung und Vermeidung von Durchgangsverkehr im Wohngebiet, um die Wohnerschließungsstraßen zum Aufenthalt und zum Spielen belebter und sicherer zu machen.
3. Gestaltung klar definierter Grenzen zwischen öffentlichem und privatem Bereich; Zäune, Mauern und Hecken sollen abtrennen, aber nicht unübersichtliche Nischen mit Versteckmöglichkeiten bieten.
4. Soziale Kontrolle durch Einsehbarkeit von öffentlichen Verkehrs- und Grünflächen, Vermeidung verwinkelter Wegeführungen, Sichtbarrieren und Versteckmöglichkeiten.
5. Parkplatzflächen für Anwohner und Besucher sollen an gut einsehbaren Stellen angelegt werden.
6. Optimale Ausleuchtung von öffentlichen Wegen und Straßen zur Vermeidung von Dunkelzonen und „Angsträumen“.
7. Durchgängige Gestaltung des öffentlichen Raumes unter Vermeidung ungestalteter Bereiche.
8. Zugänge zum Haus und die Hauseingangsbereiche sollen von den Wohnungen gut einsehbar sein.
9. Identifikation der Bewohner mit ihrem Wohnumfeld durch Beteiligung an Planungsprozessen sowie durch das Angebot an Aufenthalts- und Kommunikationsflächen.
10. Sicherheitstechnik in der Gebäudeaustattung, v.a. einbruchhemmende Türen und Fenster, Bewegungsmelder.



Hier wird bereits deutlich, wo die inhaltlichen Grenzen der Bauleitplanung liegen: Bauleitplanung ist damit befasst, für bestimmte Arten der Bodennutzung Bau-recht zu schaffen und dabei unterschiedliche Belange im Rahmen der gemeindlichen Abwägung zu einem Interessenausgleich zu bringen. Dabei besitzt die Kriminalprävention nicht grundsätzlich ein größeres Gewicht und höhere Durchsetzungsfähigkeit als die übrigen Belange und muss sich argumentativ der Interessenabwägung stellen.

Über die beschriebenen inhaltlichen Fragen hinaus wurde zwischen den Partnern Stadt Lingen und Polizeiinspektion (PI) Emsland/Grafschaft Bentheim untersucht, wie für die Integration kriminalpräventiver Belange beginnend beim städtebaulichen Entwurf bis hin zur Implementierung ein standardisiertes Verfahren entwickelt werden kann.

Im Sinne schlanker Verfahrensabläufe liegt es nahe, das Aufstellungsverfahren für Bauleitpläne als Vehikel für die Berücksichtigung kriminalpräventiver Aspekte zu nutzen. Diese sind im Baugesetzbuch (BauGB) zwar nicht ausdrücklich begrifflich erwähnt, lassen sich jedoch aus dem Zielkatalog des § 1 BauGB als Auftrag an die Stadtplanung ableiten. Dabei sind als Belange bei der Aufstellung von Bauleitplänen neben den „*allgemeinen Anforderungen an ... die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung*“ auch die „*Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen*“ zu berücksichtigen. Der Auftrag an die Stadtplanung geht hier deutlich über die bauliche Gestaltung der Umwelt hinaus und betrifft das interdisziplinäre Feld der sozialräumlichen Strukturierung. Dies wird umso deutlicher, wenn im Weiteren auf die Berücksichtigung der Bedürfnisse bestimmter Zielgruppen der Bevölkerung verwiesen wird, insbesondere auf die „*Bedürfnisse von alten und behinderten Menschen*“, die „*unterschiedlichen Auswirkungen auf Frauen und Männer*“, die Vermeidung einer sozialräumlichen Polarisierung sowie zur Förderung von Integration und „*guter Nachbarschaften*“.

Außerdem bietet das Bauleitplanverfahren unter der Prämisse der gemeindlichen Planungshoheit ein zwischen allen Beteiligten

#### Praxistest Baugbiet: „Ludgerwig“ Kriminalpräventive Analyse des Baugbietes

Fallbeispiel:

→ Stufe 1 („Planung“)

##### 1. Durchfahrsmöglichkeit?

Mobilität: Täter <-> Nutzer  
Aufenthaltsqualität

##### 2. Sichtbeziehungen: Zuwegung Kindergarten bzw. Spielplatz (Vegetation)

##### 3. Lebensmittelmarkt

→ Parkmöglichkeiten

→ Auswirkung auf Baugbiet

##### 4. Bildung devianter Treffpunkte?

- Parkplatz   
- Spielplatz



eingesüßtes Verfahren, bei dem die Polizei auch bisher im Rahmen der Behördenbeteiligung (früher. TÖB-Beteiligung) beteiligt wurde.

In einem ersten Schritt der Modellzusammenarbeit im Baugbiet in Lingen/Schepsdorf wurden daher von den Projektpartnern die Kommunikationswege untersucht. Insbesondere bei der Polizei wurde eine Bündelung bei der Bearbeitung kriminalpräventiver Inhalte notwendig. Während es bisher üblich war, etwa die Sachverhalte „*Verkehrssicherheit*“ und „*Allgemeine Polizeiliche Stellungnahme*“ im Rahmen der TÖB-Beteiligung bei verschiedenen Dienststellen der Polizei abzufragen, erfolgte nun polizeiintern eine Bündelung und Abstimmung der Stellungnahme innerhalb der Organisationseinheiten „*Einsatz*“ (für verkehrspräventive Belange) sowie des Präventionsteams (für kriminalpräventive Belange). Neu für die Polizei war dabei auch, dass überhaupt ausdrücklich zur Kriminalprävention im Städtebau (KiS) Stellung genommen wurde, also in einem bisher nicht eingesüßten Maßstab auf der kommunalen Bezugsebene. Dies setzte eine intensive Fortbildung und Einarbeitung der zuständigen Polizeibeamten voraus.

Bei der Stadt Lingen erfolgte beim Fachbereich Stadtplanung eine analoge Verfahrensbündelung, hier gestützt auf die bei der Stadtverwaltung üblichen Bearbeitungsprozesse in der Bauleitplanung.

Gemäß der Verabredung zum Modellvorhaben erfolgte der Informationsaustausch nicht nur auf schriftlichem Wege, sondern dialogisch unter Einbeziehung aller Fachbeteiligter bei der Stadtverwaltung und der Polizei.

Die Zusammenarbeit zwischen der Stadt Lingen und der PI Emsland/Grafschaft Bentheim erfolgte zunächst auf der Grundlage eines vereinbarten dreistufigen Modells, welches zu einem vierstufigen Modell weiterentwickelt wurde:

#### • Stufe 0:

Diese Stufe beinhaltet ein Strategieggespräch, in dem einerseits frühzeitig ein Austausch über die relevanten Planungs- und Bauprojekte der Stadt, aber auch über sicherheitsrelevante Auffälligkeiten andererseits stattfindet. In diesem Rahmen ist dann einzelfallbezogen und pragmatisch zu entscheiden, in welchen Fällen die kriminalpräventive Zusammenarbeit intensiviert wird und welche Methoden und Verfahren dabei angewendet werden. Auf dieser Basis wird die Polizei an der Planung von Städtebauprojekten sowie an Bebauungsplanaufstellungsverfahren beteiligt.

#### • Stufe 1:

Innerhalb dieser Stufe wird die Polizei an Städtebauprojekten sowie an Bebauungsplanaufstellungsverfahren von Städtebauprojekten sowie an Bebauungsplanaufstellungsverfahren beteiligt.

Zeitpunkt/e und Umfang der Beteiligung in den unterschiedlichen Planungen richten sich hierbei nach den Vereinbarungen innerhalb der Stufe 0.

**Stufe 2:**

Die zweite Stufe beinhaltet die Ausbauplanung zu dem geplanten Baugebiet. Hier werden in einer freiwilligen Kooperation insbesondere Tiefbau- und Grünplanungen im Hinblick auf die Ziele zum sicheren Wohngebiet abgestimmt.

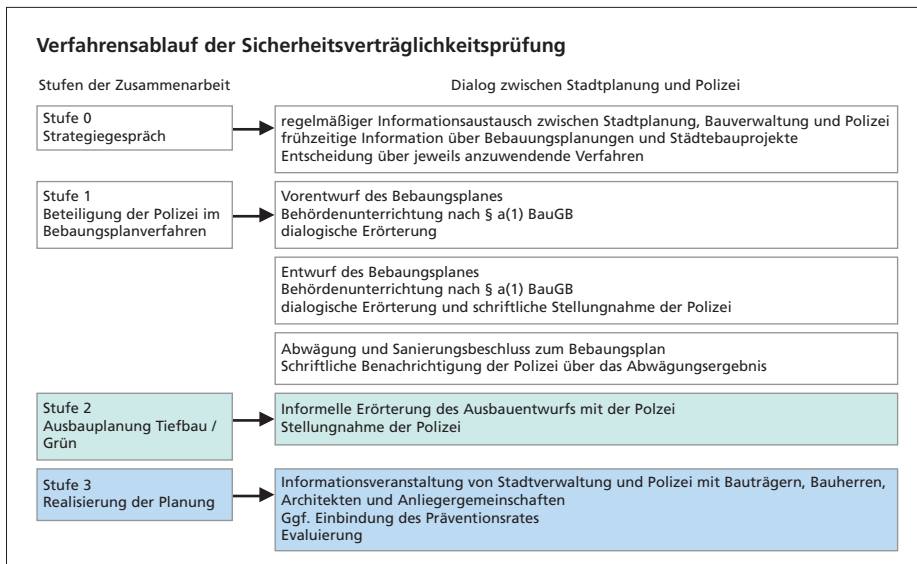
Es wurde deutlich, dass auf beiden Seiten erhebliche Wissensdefizite in Bezug auf städtebauliche Kriminalprävention bestanden. Dies verdeutlicht den erheblichen Fortbildungsbedarf sowohl bei der Polizei als auch an den (Fach-)Hochschulen anderer Disziplinen im Fach Städtebau.

In Lingen bestehen mittlerweile verbindliche Vereinbarungen, dass die im Modellprojekt gewonnenen Erfahrungen in den Alltag von Stadtplanung und Polizei weitergetragen werden. Jedoch wird der für

hin zwischen Polizei und Stadt über eine für Lingen spezifische kriminologische „Grenzauffälligkeit“ der Umgebung von Planfällen im Einzelfall verständigen müssen. Ob dabei harte Daten zur Anwendung kommen oder ob die qualitativedeskriptive Erfassung einer Gebietsstruktur ausreicht, muss im weiteren insbesondere polizeiintern geklärt werden.

Jedenfalls ist für die Zukunft vereinbart, dass in regelmäßigen Strategiegelgesprächen ein Austausch über die relevanten Planungs- und Bauprojekte der Stadt einerseits, aber auch über sicherheitsrelevante Auffälligkeiten andererseits stattfindet. In diesem Rahmen ist dann einzelfallbezogen und pragmatisch zu entscheiden, in welchen Fällen die kriminalpräventive Zusammenarbeit intensiviert wird und welche Methoden und Verfahren dabei angewendet werden.

Mit den im Modellvorhaben gewonnenen fachlichen Erkenntnissen sowie, was noch wichtiger ist, eingeübten Verfahrenswegen, werden in Lingen mittlerweile alle Bebauungspläne und Städtebauprojekte bearbeitet. Natürlich ist der hohe Erstaufwand in bearbeitungsökonomische Routine überführt worden, aber auf hohem Niveau ist sichergestellt, dass ein fachlicher Austausch zu Belangen der Kriminalprävention im Städtebau erfolgt. Dadurch können kriminalpräventive Aspekte auf einem wesentlich höheren Qualitätsniveau in der Stadtplanung berücksichtigt werden.



**Stufe 3:**

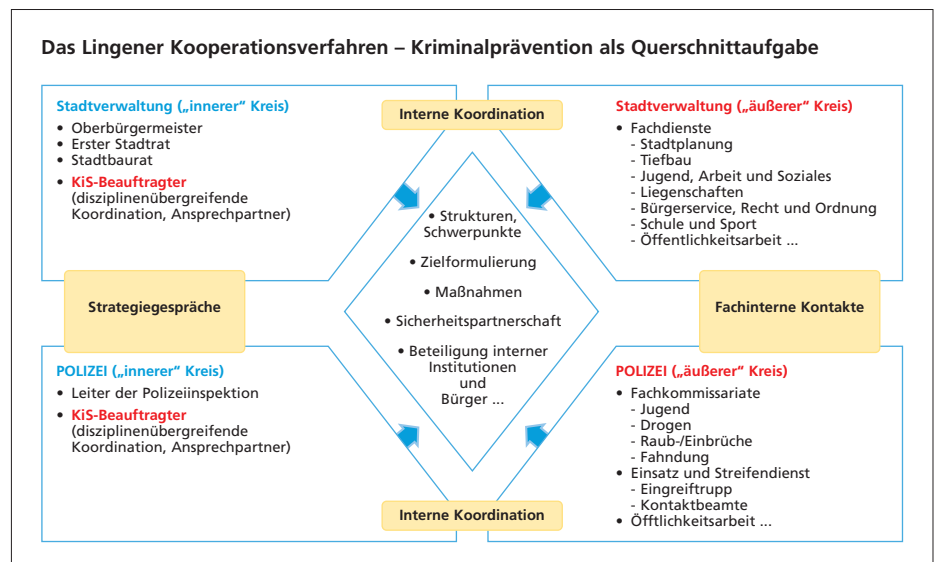
In der dritten Stufe schließlich sind die künftigen Nutzer und Bewohner eines Baugebiets die Adressaten von Informationsveranstaltungen der Polizei mit Unterstützung der Stadt. Auch diese Informationsebene beruht ausschließlich auf Freiwilligkeit und auf der Resonanz bei den Bewohnern.

das Modellprojekt beispielhaft betriebene Aufwand nicht für alle künftigen Planfälle vertretbar sein. Man wird sich also weiter-

Damit wird deutlich, dass Kriminalprävention in Lingen als Querschnittsaufgabe verstanden wird. Dabei bedient sich der „harte Kern“ der Kooperation im Einzelfall weiterer interner und externer Netzwerkpartner, wie das folgende Schaubild zeigt.

Ein wesentlicher Erfolg des Modellprojekts in Lingen lag für alle Beteiligten darin, dass das Verständnis für die Arbeit der jeweiligen Partner gewachsen ist. Gleichzei-

das Modellprojekt beispielhaft betriebene Aufwand nicht für alle künftigen Planfälle vertretbar sein. Man wird sich also weiter-



## Das Kooperationsmodell in Göttingen

Das Kooperationsmodell in einem Stadtgebiet mit sozialem und städtebaulichem Entwicklungsbedarf (Programmgebiet Soziale Stadt) wird von der Zielsetzung geleitet, die Lebensqualität für alle Bewohner/innen des Wohnquartiers zu verbessern. Die Beteiligung der dort lebenden Bevölkerung an den Planungsprozessen und die Kooperation mit Trägern und Einrichtungen vor Ort (Schulen, Vereinen u.a.) hat für die Stadt Göttingen einen hohen Stellenwert.

Die Polizei ist seit Beginn der Sanierungsmaßnahme in Grone im Jahr 1999 ein beratender Partner bei der Stadtteilerneuerung. Dies gilt einerseits für die Mitgliedschaft im öffentlich tagenden „*Unterausschuss Sanierung*“ (mit neun Bürgervertreter/innen, neun politischen Vertretungen, drei beratenden Mitgliedern), in dem alle Maßnahmen des Sanierungsprozesses erörtert werden, andererseits aber auch für Stadtteilforen und Sitzungen des Runden Tisches vor Ort.

Auf der Steuerungsebene ist die Polizei in die Lenkungsgruppe bei der Stadt Göttingen eingebunden, die sich mit allen stadt- und sozialplanerischen Fragen und Gestaltungsmaßnahmen beschäftigt. Grundlage bildet die seit 2002 bestehende Sicherheitspartnerschaft zwischen der Stadt Göttingen und der Polizeiinspektion Göttingen.

Die Sensibilität für kriminalpräventive Aspekte war in Grone früh ausgeprägt. Ursächlich waren ein erlebnisarmes Wohnumfeld sowie gestörte Nachbarschaften und Vorurteile der Bewohner/innen gegenüber Familien aus anderen Kulturen. Das subjektiv empfundene Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung war hoch, obwohl das für Grone erstellte polizeiliche Lagebild keine auffällige bzw. gegenüber dem städtischen Durchschnitt erhöhte Kriminalitätsbelastung konstatiert hatte.

Die Aussagen der Bewohner/innen wurden dennoch von der Verwaltung ernst genommen und als Teilziele der Stadtteilerneuerung die Erhöhung der Sicherheit im öffentlichen Raum sowie die Stärkung des subjektiven Sicherheitsgefühls formuliert. Kriminalpräventive Maßnahmen hier-

zu waren u.a. die Beseitigung von Angsträumen (z.B. überwucherndes Grün), eine bessere Beleuchtung, die Schaffung von Begegnungsräumen mit Aufenthaltsqualität (z.B. Neugestaltung von Spielplätzen, Mietergärten, Quartiersplatz). Durch sogenannte Stadtteilsparzierung mit Bewohnern, Polizei, Quartiersmanagement u.a. konnten Problembereiche erkannt und Lösungen entwickelt werden. Flankierend wurde von der Stadt Göttingen ein Projekt der aufsuchenden Jugendarbeit und verschiedene Maßnahmen zur sozialen und beruflichen Integration eingerichtet. Diese sollen gleichzeitig Selbsthilfe und Nachbarschaft fördern. Durch die verschiedenen Ansätze und Maßnahmen konnte das Wohnumfeld aufgewertet, die soziale Kontrolle erhöht und die Identifikation mit dem Stadtteil verbessert werden.

Die Polizei ist Kooperationspartner bei den verschiedenen Maßnahmen. Die Akzeptanz der im Quartier namentlich bekannten Vertreter der Polizei konnte deutlich erhöht werden.

Als neue und bislang fehlende Gemeinschaftseinrichtung erfolgt z.Zt. der Bau eines neuen Nachbarschaftszentrums mit neu gestaltetem Außengelände. Hier sollen Räume für soziale, kulturelle und beschäftigungsfördernde Angebote entstehen, um die Eigenverantwortlichkeit der Bürger/innen in Grone weiter zu stärken und Nachhaltigkeit zu schaffen.

Renate Kornhardt,  
Sozialplanerin der Stadt Göttingen

### Diskussionsbeiträge

Für die Kooperation zwischen Polizei und Kommune gibt es in den Niedersachsen zahlreiche unterschiedliche Ansätze. Für die Kooperation ist es vor allem wichtig, dass alle Partner für sich einen Mehrwert erkennen können. Dieser Mehrwert ist der gemeinsame Nenner, auf dem auch die Kooperation in Lingen aufbaut, sie bildet eine Schnittmenge. Es gibt dabei viele existierende Strukturen, die hier genutzt werden können. Es ist besser auf bestehenden Strukturen aufzubauen, als ständig neue zu schaffen.

Für die Führung sollte hierfür ein innerer Kreis gebildet werden, der die kontinuierliche Entwicklung steuert. Dieser kann die Form einer Sicherheitspartnerschaft haben wie in der Stadt Lingen. Auf dieser Basis dann eine Vielzahl von weiteren Akteuren in einem „*äußeren Kreis*“ für spezielle Projekte eingebunden werden, z.B. Fachkommissariate. Am besten ist eine dialogische Form der Kooperation mit dem Ziel eines ganzheitlichen Ansatzes.

*Dirk Behrmann, Landeskriminalamt Niedersachsen*

In der Polizei findet die städtebauliche Kriminalprävention bisher wenig institutionelle Unterstützung, hier wäre ein breiterer organisatorischer Blick auf diesen Leistungsbereich notwendig.

Kooperationen zwischen Polizei und Stadtverwaltung existieren bereits häufig, es gibt jedoch keine Verbindlichkeit auf der Ebene der Behördenleitung. Die Kriminalprävention kann jedoch nicht nur „*von unten*“ aufgebaut werden, sie muss auch „*oben ankommen*“. Eine Sicherheitspartnerschaft schafft hierfür eine Grundlage.

Im Bereich der Bebauungsplanung gibt es nur derzeit nur wenige verbindliche Gestaltungsmöglichkeiten. Stattdessen stehen Information und Moderation im Vordergrund des stadtplanerischen Beitrags zur Gestaltung sicherer Städte.

*Beitrag aus der Plenum*

# Sozialmanagement der Wohnungsunternehmen als Element der Sicheren Stadt

## 1. Einführung

Wohnungsunternehmen sehen sich mit neuen Herausforderungen als Folge der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung konfrontiert. Die Nachfrage verändert sich, und die Wohngebiete sind für die Bedürfnisse künftiger Nachfrager neu zu gestalten. Viele Bewohnerinnen und Bewohner müssen sich auf Veränderungen im Arbeitsleben, in den Nachbarschaften und im Gefüge ihrer sozialen Beziehungen einstellen.

Für viele Gruppen sind diese Veränderungen mit Ängsten verbunden. Ängste, ob die erlernten Gewohnheiten und Maßstäbe es ermöglichen, den Herausforderungen des Lebens gerecht zu werden. Ängste, ob man sich in der Nachbarschaft mit seinem Besitz, mit seinem Zuhause geschützt fühlt. Die Gründe für Verunsicherungen sind vielfältig. Sie werden angesichts einer wachsenden Kriminalitätsfurcht auch politisch hoch wirksam. Sicherheit im Wohnumfeld gehört damit zu den grundlegenden Wohnbedürfnissen. Sie ist derzeit und in der Zukunft von hohem Wert. Angesichts sozialer Erosionsprozesse in manchen benachteiligten Stadtquartieren bedarf sicheres Wohnen in diesem umfassenden Sinne zukünftig einer verstärkten Aufmerksamkeit.

Dass Wohnungsunternehmen tätig werden, damit sich ihre Mieter in ihren Wohnungen sicher und wohl fühlen, ist nicht neu. Sie engagieren sich auch aus eigenem Interesse, denn Wohngebiete, die als unsicher gelten, werden von solventeren Mietern gemieden. Noch immer ist Kriminalitätsfurcht der stärkste Umzugstreiber. Sicherheitsprobleme können deshalb rasch zu wirtschaftlichen Problemen von Wohnungsunternehmen führen. Die Förderung von Sicherheit ist insofern eine Investition in die Zukunft.

Im Zeitraum 2003 bis 2005 wurde von F+B Forschung und Beratung GmbH im Rahmen des Förderschwerpunkt zukunftsverträgliches Wohnen in der Stadt und Region des Forschungsprogramms Bauen und Wohnen das Projekt „Zukunftsorientierte Wohnungsunternehmen – Sichere

*Nachbarschaften. Wie Wohnungsunternehmen mit Herausforderungen im Bereich des Sozialmanagements umgehen“ (FKZ 19W3012) bearbeitet.*

Ziel des Projekts war die Erarbeitung von Wissen über Strategien, Vorgehensweisen und Praktiken von Wohnungsunternehmen im Umgang mit Fragen der Sicherheit und Nachbarschaft in Wohngebieten, die Untersuchung des Transfers von Wissen innerhalb der Wohnungswirtschaft sowie die umsetzungsbezogene Aufbereitung der Thematik und Erfolg versprechender Projekte und Maßnahmen als Leitfaden. Die praxisgerecht aufbereiteten Ergebnisse wurden im Oktober 2005 durch den GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. als *GdW Information 111* veröffentlicht und den Wohnungsunternehmen über die regionalen Verbände zugänglich gemacht. Der Schlussbericht des Vorhabens wurde 2006 als Fachbuch im *Hammonia-Verlag*, einem wohnungswirtschaftlichen Fachverlag, veröffentlicht.

Über die Ergebnisse dieses Forschungsvorhabens wird hier zusammenfassend berichtet.

Dr. Bernd Leutner,  
F+B Forschung und Beratung  
für Wohnen, Immobilien und  
Umwelt GmbH, Hamburg



## 2. Zentrale Fragestellungen

Zentrale Frage der Forschungen und Maßnahmen im Bereich „Sicher Wohnen“ ist grundsätzlich „Wie können Wohnungsunternehmen das Sicherheitsgefühl ihrer Bewohner stärken?“. Dazu wird auf bewährte Ansätze aus Kriminalprävention (z.B. übersichtliche und vertrauenserweckende Gestaltung von Gebäuden und Grundstücken, „Vermeidung von Tatgelegenheiten“), Stadtteilentwicklung und sozialer Stadtentwicklung (z.B. Ideen zur Bewohnerbeteiligung und Bewohneraktivierung) und aus dem Sozialmanagement (z.B. Strategien zur Konfliktlösung, Betreuung von Mietern in sozialen Problemlagen, Einrichtung von Nachbarschaftstreffs, Gemeinwesenarbeit) zurückgegriffen.

Sozialer, ökonomischer und technologischer Wandel hat Auswirkungen auf die Entwicklung der Quartiere und die Wohnzufriedenheit der Bewohner. Wohnungsunternehmen stehen in der Zukunft vor erheblichen Herausforderungen, die insbesondere durch demografische Veränderungen, den Wandel der Lebensformen, technologischen Wandel und den eher verhaltenen wirtschaftlichen Aussichten



Abb. 1: Veränderungskomponenten des Wohnungsmarktes

geprägt werden. Insbesondere der demografische Wandel und die verbundenen veränderten Bedarfe auf Nachfragerseite sowie die Differenzierung der Haushaltstypen verändern das Zusammenleben im Quartier und die Nachfragegerechtigkeit von Wohnung, Gebäude und Wohnumfeld. Sicherheitsaspekte spielen dabei eine nicht geringe Rolle (vgl. Abb. 1).

Ungelöste Probleme in diesem Bereich bergen Gefahren für die Qualität von Wohnanlagen und Quartieren und damit auch für die Wohnzufriedenheit der Bewohner. Hinzu kommen Aspekte, die sich negativ auf die Wohnqualität auswirken können: ehemals stabile Nachbarschaften können sich auflösen und „umkippen“, durch eingeschränkte finanzielle Handlungsspielräume können negative Stadtteil- und Wohnraumentwicklungen nicht bekämpft werden. Durch den Verkauf von städtischen Wohnungsunternehmen an neue Investoren kann soziales Management an Bedeutung verlieren.

### 3. Neue Herausforderungen im Sozialmanagement

Veränderungen der Quartiersstruktur und neue Rahmenbedingungen stellen auch Wohnungsunternehmen und Kommunen vor neue Herausforderungen. Das bereits in den 1980er-Jahren etablierte Sozialmanagement ist eine Möglichkeit diesen zu begegnen; die klassischen Ansätze sind dafür jedoch weiter zu entwickeln.

#### 3.1 Klassisches Aufgabenspektrum von Sozialmanagement

Beratung und Betreuung von Personen, die sich in Notlagen befinden, kann sich in mehrfacher Hinsicht positiv auf das Sicherheitsgefühl von Bewohnern auswirken. Zum einen werden die betreuten Personen gestärkt und im Alltag unterstützt, so dass sich deren Unsicherheit und Ängste reduzieren. Zum anderen wird die Unsicherheit der Nachbarn vermindert, die sich durch die betreute Person gestört oder bedroht fühlen. In günstigen Fällen gelingt es, die Probleme zu lösen, so dass in der Nachbarschaft keine Störungen mehr auftreten. Ist dies nicht möglich, profitiert die Stimmung in der Nachbarschaft in der Regel durch das Bewusstsein, dass sich

das Wohnungsunternehmen um eine Lösung bemüht und die Mieter bzw. Mitglieder in dieser schwierigen Lage nicht allein lässt. Zudem ist es sinnvoll, Verständnis zu wecken, wenn z.B. störendes Verhalten Folge von Erkrankungen ist.

Sozialarbeit in den Wohngebieten wird traditionell von Trägern der freien Wohlfahrtspflege oder von kommunalen Einrichtungen geleistet. In den 1980er- und 1990er Jahren wurden Beratungs- und Hilfsangebote in besonders belasteten Stadtgebieten („soziale Brennpunkte“, „Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf“) erheblich ausgebaut, in den vergangenen Jahren jedoch wieder reduziert oder ganz eingestellt. Wohnungsunternehmen sind mancherorts dafür eingetreten, die entstandenen Lücken zu füllen. Viele größere aber teilweise auch bereits kleinere Unternehmen haben ein „Sozialmanagement“ für die einzelfallorientierte Sozialarbeit geschaffen.

Für diese Form des Sozialmanagements ist charakteristisch, dass Mieter bzw. Mitglieder aufgesucht werden, die in ihren Wohnungen nicht mehr zurecht kommen oder welche Nachbarn durch ihr Verhalten stören oder ängstigen. Dazu gehören verwirrte ältere Personen, psychisch Kranke, Suchtkranke, aggressive und unangepasste Personen sowie Mietschuldner. Die sozialarbeiterischen Leistungen umfassen Gespräche mit den betreffenden Personen, Klärung der Sachlage und die Vermittlung an geeignete Beratungs-, Betreuungs- oder Therapieangebote. Ferner helfen die Mitarbeiter bei der Beantragung von finanziellen Hilfen, z.B. für die behindertengerechte Ausstattung der Wohnung. In Kontakten den Nachbarn werben sie ggf. um Verständnis für das Verhalten ihrer Klientel, etwa wenn unverständliches Verhalten auf eine Erkrankung zurückzuführen ist. Im Fall von Demenzerkrankungen übernimmt das Sozialmanagement die Funktion, die Überprüfung der Geschäftsfähigkeit des Erkrankten zu veranlassen, falls keine Angehörigen vorhanden sind, die aktiv werden könnten.

Das Sozialmanagement von Wohnungsunternehmen kann Personen, die Betreuung brauchen auf Einrichtungen freier Träger,

kommunale Institutionen, Qualifizierungs- und Bildungsträger im Quartier verweisen und Hilfsangebote koordinieren. Erweiterte Formen der Kooperation bestehen darin, Beratungs- und Betreuungsangebote im eigenen Bestand anzusiedeln. Die häufigste Form ist „Betreutes Wohnen“ für Senioren, wobei Sozialstationen, Betreuungsvereine oder ähnliche Einrichtungen Hilfs- und Dienstleistungen bieten, die es älteren Menschen ermöglichen sollen, möglichst lange in der vertrauten Umgebung ihrer Wohnung zu bleiben. In anderen Fällen werden z.B. einer Familienberatungsstelle Räumlichkeiten zu günstigen Konditionen zur Verfügung gestellt.

#### 3.2 Neuer Fokus für das Sozialmanagement

Sozialmanagement kann im Rahmen zukunftsbezogener Strategien in einem umfassenden Konzept aber auch dazu beitragen, das Image eines Quartiers positiv zu beeinflussen und so einen Beitrag zum Marketing zu leisten. Kundenzufriedenheit und Kundenbindung werden erhöht, und der Bekanntheitsgrad am Markt gesteigert.

Mittlerweile sind bereits viele Aufgaben des Sozialmanagements zu Kernaufgaben der Wohnungsunternehmen geworden (vgl. Abb. 2).

Es dient heute auch dazu, die Ertragsfähigkeit langfristig zu sichern und zu stabilisieren. So gehören Angebote für Senioren aufgrund des demografischen Wandels schon heute zum Angebot vieler Wohnungsunternehmen und sichern so langfristig eine stabile und treue Mieterschaft. Insofern haben sich viele Aufgaben des Sozialmanagements zu Kernaufgaben der Wohnungsunternehmen zur Förderung der Kundenbindung bzw. (bei Genossenschaften) zur Sicherstellung des Förderauftrages entwickelt.

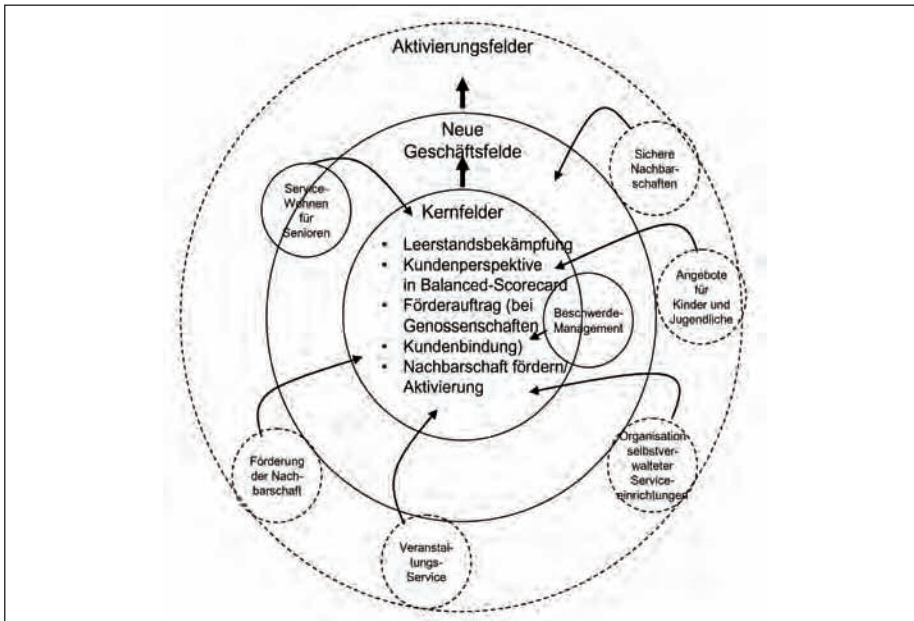


Abb. 2: Aufgaben im Sozialmanagement entwickeln sich zu Kernaufgaben

### 3.3 „Sicherheit der Mieter“: Ein breites Aufgabenfeld für Wohnungsunternehmen

Wenn sie sich in ihrer Sicherheit bedroht fühlen, wenden sich Mieterinnen und Mieter nicht nur an die Polizei, sondern oftmals auch an den Vermieter, z.B. nach Einbrüchen in Keller und Dachböden, Vandalismus im Treppenhaus oder nach Auseinandersetzungen mit Nachbarn. Wohnungsunternehmen sind verpflichtet, im Rahmen ihrer Möglichkeiten für Abhilfe zu sorgen und tun dies auch – mit mehr oder weniger großem Erfolg.

Durch Einbau moderner Sicherheitseinrichtungen, durch Einsatz von Wachdiensten, oder, wie wir es besonders empfehlen, durch Maßnahmen zur Stärkung des Kontakts und der Kommunikation in Nachbarschaften, Organisation von Wohnanlagenfesten, Einrichten von Mieter- und Nachbarschaftstreffs fördern nicht nur die Geselligkeit, sondern auch das Sicherheitsgefühl: Vor einem Nachbarn, den man in freundlicher Umgebung kennen gelernt hat, braucht man sich nicht zu fürchten – im Gegenteil, man kann hoffen, dass er helfen wird, wenn es nötig ist.

Diese Form der Stärkung von Nachbarschaften gehört in den Bereich des Sozial-

managements. Manche Unternehmen haben bereits umfangreiche Erfahrungen auf diesem Gebiet gesammelt, für andere ist dies ein neues Feld. Im Rahmen unseres Forschungsprojekts haben wir u. a. bundesweit die Aktivität von 20 erfahrenen Akteuren aus Wohnungsunternehmen näher untersucht.

## 4. Nachbarschaft und Sicherheit

### 4.1 Sicherheit als Thema für Wohnungsunternehmen

In Gesprächen mit Geschäftsführern und Mitarbeitern von Wohnungsunternehmen werden vor allem vier Gründe genannt, warum sie sich mit dem Thema Sicherheit beschäftigen:

Was steckt hinter diesen Motiven und Ansätzen?

#### 1. Grund: Bedrohliche Vorfälle in eigenen Wohnanlagen

Häufiger Anlass für die Beschäftigung mit dem Thema „Sicherheit“ sind bedrohliche Vorfälle in den eigenen Wohnanlagen: Im Keller, auf dem Dachboden oder im Treppenhaus brennen Papier oder Müll oder Treppenhäuser und Aufzüge sind extrem verschmutzt. Im schlimmsten Fall kommt

es zu Wohnungseinbrüchen, zu Diebstählen unter Jugendlichen, zu Vergewaltigungsversuchen im Aufzug oder zu Überfällen auf Senioren. Verständlicherweise sind die Bewohner sehr verunsichert. Sie verlangen vom Wohnungsunternehmen, dass Maßnahmen ergriffen werden, die sie vor weiteren Vorfällen schützen.

Nicht nur die Bewohner, auch die Mitarbeiter der Wohnungsunternehmen sind in solchen Fällen beunruhigt. Wenn sie selbst angegriffen werden, vermeiden sie es, sich häufiger als unbedingt nötig in der Wohnanlage aufzuhalten. Bei den Mietern verstärkt dies den Eindruck, vom Unternehmen mit den Problemen allein gelassen zu werden.

Presseberichte über solche Ereignisse schädigen das Image des Unternehmens und des Quartiers. Auch den Bewohnern aus diesen Quartieren werden Vorbehalte entgegen gebracht. Mieter, die sich eine Wohnung in einem anderen Stadtteil leisten können, ziehen weg; Mietinteressenten meiden die Gegend. Die Beseitigung von Schäden, Fluktuation und Leerstand verursachen hohe Kosten. Der Geschäftserfolg und der Ruf des Unternehmens sind akut gefährdet.

Die bedrohliche Situation kann sich in der Wahrnehmung der Bewohner auf ein Gebäude beschränken (das „Horrorhaus“) oder auf ein größeres Gebiet ausdehnen („üble Gegend“, „No-Go-Area“). Für das betroffene Unternehmen ist es wichtig zu wissen, ob im zuletzt genannten Fall auch andere Unternehmen betroffen sind und ob auch die Kommune Interesse an der Behebung der Probleme hat.

#### 2. Grund: „Mieter, die Probleme machen, weil sie Probleme haben“

Zweiter Anlass, das Thema „Sicherheit“ aufzugreifen, ist häufig gegeben, wenn einzelne Mieter für sich und andere tatsächlich oder vermeintlich eine Gefahr darstellen. Dabei kann es sich um aggressive Personen, Suchtkranke, psychisch Kranke oder „Spanner“ handeln, die von ihren Nachbarn als Bedrohung wahrgenommen werden, aber auch um ältere Menschen, die im Alltag nicht mehr zu recht kommen. Letztere gefährden ihre



Nachbarn z.B. dadurch, dass sie vergessen, den Herd auszuschalten, den Wasserhahn zuzudrehen oder unachtsam mit Kerzen umgehen. Der Leiter des Sozialmanagements einer norddeutschen Genossenschaft spricht treffend von „*Mietern, die Probleme machen, weil sie Probleme haben*“.

Wohnungsunternehmen erfahren von solchen Problemen durch Beschwerden von Nachbarn, die sich gestört, belästigt oder bedroht fühlen und deshalb aufgebracht sind. Solche Beschwerden, zeigen, dass die Nachbarn ohne Unterstützung keine konstruktive Lösung im Umgang mit dem Problemnachbarn finden. Sie erwarten, dass das Unternehmen das Problem lösen wird.

### 3. Grund: Bestehende oder sich anbahnende soziale Probleme in Quartieren

Ein dritter Anlass für die Beschäftigung mit dem Thema „*Sicherheit*“ sind soziale Problemlagen in Quartieren, in denen das Unternehmen Wohnungen besitzt. Auch wenn es nicht unmittelbar im eigenen Bestand zu bedrohlichen Vorfällen kommt, können negative Entwicklungen in Stadtteilen oder Quartieren Anlass dafür sein, sich für die Stärkung der Sicherheit in Nachbarschaften zu engagieren.

Wohnungsunternehmen werden aus verschiedenen Gründen auf solche Entwicklungen aufmerksam: Sie bemerken Veränderungen von Unternehmenskennziffern und Benchmarks in bestimmten Wohnlagen oder Auffälligkeiten der Bevölkerungsstatistik, sie beobachten Graffiti, Müll oder Vandalismusschäden im Quartier, werden auf unübersichtliche Bereiche oder gefährliche Verkehrsführungen aufmerksam gemacht. Gespräche mit Bewohnern, Mitarbeitern, lokalen Akteuren oder Amtsträgern sind die wichtigsten Möglichkeiten, um Problemlagen so früh wie möglich zu erkennen.

### 4. Grund: Prognosen zukünftiger Sicherheitsprobleme in Wohnanlagen oder Quartieren

Ein vierter Anlass, sich mit dem Thema „*Sicherheit*“ zu beschäftigen, sind Ergebnisse von Portfolio-Analysen sowie Zu-

kunftsprognosen zur Entwicklung von Wohnanlagen, Quartieren oder Stadtteilen. Auf der Basis von Prognosen zu demografischen, wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen werden zukünftige Aufgaben abgeleitet, zu denen auch die Vermeidung von Sicherheitsproblemen gehören kann.

Das Thema „*Sicherheit in Nachbarschaften*“ wird hier im Zusammenhang mit anderen Faktoren behandelt, die Einfluss auf die Wohnzufriedenheit zukünftiger Bewohner haben können. Umstände, die erwarten lassen, dass soziale Problemlagen entstehen oder sich verschärfen könnten, werden dabei auch unter dem Aspekt betrachtet, dass sie das Sicherheitsempfinden gefährden. Die Altersstruktur der Mieterschaft bzw. der Bevölkerung in einem Quartier erlaubt es darüber hinaus zu erkennen, ob das Thema „*Sicherheit im Alter*“ an Bedeutung gewinnen könnte.

Dabei ist zu prüfen, ob es aussichtsreich ist, das Unternehmen auf diesem Gebiet besonders zu profilieren. Der Stellenwert des Themas „*Sicherheit in Nachbarschaften*“ für ein Wohnungsunternehmen hängt also von Standortfaktoren auf der einen Seite und vom angestrebten Profil des Unternehmens auf der anderen Seite ab.

### 4.2 Das Sicherheitsgefühl ist ausschlaggebend für die Wohnzufriedenheit

Forschungen zur Sicherheit in Wohngebieten zeigen, dass nicht vorschnell von der Kriminalitätsstatistik eines Wohngebietes auf das Sicherheitsempfinden der Bewohner geschlossen werden sollte. Nicht die reale Situation entscheidet, ob Menschen aus ihrem Wohngebiet wegziehen, sondern ihr subjektiver Eindruck, ob das Wohngebiet sicher ist.

Umfragen des Statistischen Bundesamts bestätigen, dass die öffentliche Sicherheit für die Bevölkerung einen hohen Stellenwert besitzt. 58 % der Bevölkerung Westdeutschlands stufen den Schutz vor Kriminalität als sehr wichtig ein und sind der Meinung, dass in der Öffentlichkeit zu ihrem Schutz mehr getan werden müsste. Es zeigt sich: Obwohl nur wenige Menschen Opfer krimineller Handlungen werden, fürchten sich viele davor. Und ob-

wohl in den letzten Jahren – statistisch gesehen – weniger Straftaten begangen wurden, hat Kriminalitätsfurcht weiter zugenommen. Eine Ursache für diese Entwicklung ist vermutlich eine überzogene, reißerische Darstellung in den Medien.

Kriminalitätsangst kann aber auch Ausdruck allgemeiner Lebensunsicherheit sein. Sie sind Ausdruck von Unbehagen und Unzufriedenheit, die z.B. durch den derzeitigen Umbau der sozialen Sicherungssysteme ausgelöst werden. Unsichere wirtschaftliche Perspektiven und die Erfahrung, dass sich Partnerschaften und Familien auflösen, verstärken die Befürchtung, negativen Entwicklungen schutzlos ausgeliefert zu sein.

Zu beachten ist weiter, dass verschiedene Bevölkerungsgruppen unterschiedlich stark auf verunsichernde Faktoren reagieren. Wissenschaftliche Untersuchungen ergeben, dass sich Frauen und ältere Menschen besonders stark bedroht fühlen, obwohl sie – statistisch gesehen – seltener als andere Opfer krimineller Handlungen werden. Junge Männer sind objektiv gesehen weitaus stärker gefährdet, denn ein erheblicher Teil der Gewaltkriminalität wird von jungen Männern an jungen Männern begangen. Ihr Unsicherheitsgefühl ist aber begrenzt.

### 4.3 „Sicherheit“ ist ein Begriff mit vielen Facetten

Der Begriff „*Sicherheit*“ wurde im Rahmen unseres Projekts in einem weit gefassten Sinn verwendet und soll nicht allein auf die Abwesenheit von Kriminalität und Gewalt bezogen sein. Im Mittelpunkt steht vielmehr das Sicherheitsempfinden der Bewohner im Wohnumfeld, d. h. ihr Vertrauen in die Sicherheit ihrer Wohnung, ihres Hauses und ihres Quartiers. Dieses Vertrauen hängt bekanntlich weniger vom Ausmaß der „*objektiven*“ Kriminalitätsbelastung des Wohngebietes ab, als vom „*sozialen Klima*“ in der Nachbarschaft. Subjektives Sicherheitsempfinden und objektive Kriminalitätsbelastung weichen häufig von einander ab. Dieses Kriminalitätsparadoxon äußert sich insbesondere bei einer Entschlüsselung der Bewohnergruppen nach Alter und Geschlecht.

Sicherheit lässt sich in drei wesentliche Aspekte unterteilen:

Die eigene Wohnung ist Symbol des *Schutzes vor Gefahren* der Außenwelt. Durch Gefühle der Schutzlosigkeit, beispielsweise Furcht vor Einbrüchen und Überfällen, wird die Wohnzufriedenheit stark beeinträchtigt. Hat ein Einbruch stattgefunden, wird der Umstand, dass Fremde in die eigene Wohnung eingedrungen sind, häufig als belastender als der materielle Schaden erlebt.

*Ungewissheit* d.h. unsichere Zukunftsperspektiven, beeinträchtigen das Wohlbefinden ebenso nachhaltig. Sorgen um die Sicherheit der materiellen Lebensgrundlagen sind derzeit, speziell auch durch die Diskussion um „Hartz IV“, bei vielen Menschen ausgeprägt vorhanden. Besondere Unruhe lösen Presseberichte aus, nach denen die Bezieher von „Arbeitslosengeld II“ gezwungen sein könnten, ihre Wohnung aufzugeben. Der mögliche Verlust der angestammten Wohnung wirkt bedrohlich, denn auch wenn eine neue Wohnung gefunden wird, gehen durch einen Umzug Alltagsverbindungen verloren. Obdachlosigkeit, die schlimmste mögliche Folge des Wohnungsverlusts, ist eine extreme Form der sozialen Ausgrenzung, deren Folgen nur schwer überwunden werden können.

Schließlich beeinträchtigt auch Unsicherheit im Umgang mit Nachbarn die Wohnzufriedenheit. Personen in der Nachbarschaft, die im wörtlichen oder im übertragenen Sinn „*nicht die gleiche Sprache sprechen*“, deren Verhalten unvorhersehbar ist und die sich nicht an vermeintlich selbstverständliche Regeln halten, sind Quellen von Verunsicherung. Dabei kommt es nicht darauf an, ob es sich um Personen anderen Alters, anderer sozialer oder kultureller Herkunft oder um psychisch erkrankte Menschen handelt. Ohne Hilfeleistung durch Informationen und „*gute Vorbilder*“, fällt es vielen Menschen schwer, sich auf solche „*unsicheren*“ Kontakte einzulassen.

Um zu verstehen, welche Bedeutung „*Sicherheit*“ im Kontext des Wohnens hat, ist es erhellend, diese drei Facetten des Begriffs zu unterscheiden. In der Praxis

sind diese jedoch eng miteinander verbunden und überlagern sich. So ist damit zu rechnen, dass Unsicherheit im Umgang mit „*fremdartigen*“ Nachbarn in ein Gefühl der Schutzlosigkeit umschlagen kann – zumal in Situationen, in denen die Zukunftsperspektiven ungewiss sind. Nimmt man Quartiere oder Wohngebiete in den Blick, so ist offenkundig, dass in bestimmten Quartieren Personen unterschiedlicher Herkunft, Benachteiligte und psychisch instabile besonders eng zusammenleben. Meist sind die Zukunftsaussichten vieler Bewohner dieser Quartiere ungewiss, sie sind arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht und verfügen über stark eingeschränkte materielle und soziale Ressourcen, so dass Gefühle der Schutzlosigkeit verbreitet sind.

#### 4.4 Subjektive Sicherheit wird durch die Qualität der Nachbarschaft beeinflusst

Die Qualität der Beziehungen zu Personen in der Nachbarschaft kann das Sicherheitsempfinden sowohl negativ als auch positiv beeinflussen:

Verunsichernd können Personen oder Personengruppen wirken, die als Quelle von Gefahr wahrgenommen werden: Jugendliche, die vor dem Haus „*herumlungern*“, der dunkelhäutige junge Mann, der ein Drogendealer sein könnte, die Frau, die ihre Nachbarinnen unflätig beschimpft, der Mann, der nachts in seiner Wohnung laut schreit, das junge Paar, das immer einen Kampfhund dabei hat usw. Gleichgültig, was die betreffenden Personen tatsächlich beabsichtigen, gefährden sie in der Wahrnehmung von anderen das Bedürfnis nach Ruhe und Ungestörtsein, das Selbstwertgefühl, den eigenen Besitz oder sogar die Sicherheit von Leib und Leben.

Nachbarn können aber auch dazu beitragen, das Gefühl von Sicherheit zu bewahren. Dazu genügt es unter Umständen, davon überzeugt zu sein, dass die Nachbarn im Notfall Hilfe herbeiholen würden (Polizei, Feuerwehr oder Arzt) oder dass sie eine kleine Gefälligkeit nicht ablehnen würden – z.B. beim Transport eines sperrigen Gegenstandes anfassen, den Briefka-

sten leeren oder für kurze Zeit auf ein Kind achten würden. Grüßen sich Nachbarn, trägt bereits die Erfahrung, den anderen bekannt zu sein und diese selber zu kennen, zum Gefühl des Eingebundenseins bei. Engere nachbarschaftliche Beziehungen vermitteln – nicht zuletzt über Klatsch und Tratsch – den Eindruck, mit den eigenen Ansichten nicht allein dazustehen und auf moralische Rückenstärkung oder praktische Ratschläge hoffen zu können.

Weitergehende Hilfs- und Unterstützungsleistungen werden von Bewohnern städtischer Quartiere selten erwartet oder geleistet. Im Unterschied zu anderen gesellschaftlichen Situationen (dünn besiedelte ländliche Gebiete, Pioniergesellschaften, Menschen in extremen Armutssituationen) helfen Nachbarn in städtischen Wohngebieten einander in der Regel nicht bei der Sicherung der materiellen Lebensgrundlagen; diese Funktion übernehmen soziale Sicherungssysteme. Unterstützung beschränkt sich in der Regel auf kleine Hilfeleistungen oder das Ausleihen von weniger wertvollen Gegenständen. Weil Nachbarschaftsbeziehungen auf Gegenseitigkeit angelegt sind, werden längerfristige Verpflichtungen vermieden.

Die Erwartungen an Nachbarn sind dabei von der sozialen und finanziellen Situation abhängig. Ältere Menschen und Familien mit kleinen Kinder halten sich auch tagsüber viel in ihren Wohnungen auf und sind daher stärker an nachbarschaftlichen Kontakten oder nachbarschaftlicher Hilfe interessiert als allein lebende und beruflich stark eingebundene Menschen. Letztere ziehen es heute meist vor bei Bedarf bezahlte Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Sie empfinden Anonymität nicht unbedingt als nachteilig, teilweise suchen sie diese sogar – allerdings unter der Voraussetzung, dass sichergestellt ist, von Personen in gleichen Lebenslagen umgeben zu sein. Allerdings gibt es auch langfristig gewachsene, gutsituierte Hausgemeinschaften mit einem sehr hohen nachbarschaftlichen Unterstützungspotential.

**4.5 Wohnungsunternehmen sollten die subjektive Sicherheit in ihren Wohngebieten intensiv beobachten**

Da die Qualität der Nachbarschaften und die subjektive Sicherheit der Bewohner in engem Zusammenhang zur Wohnzufriedenheit stehen, sollten Wohnungsunternehmen diese Aspekte im Auge behalten, um ggf. aktiv zu werden, sobald sich negative Entwicklungen abzeichnen.

Viele Wohnungsunternehmen werten bereits heute Informationen aus, welche Schlussfolgerungen zur „Sicherheitslage“ erlauben. Dazu gehören Daten zur sozialen Struktur der Mieterschaft sowie zur Bevölkerungsstruktur der Wohngebiete, in denen eigene Wohnanlagen liegen, d.h. Daten zur Altersstruktur, zum Anteil der Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger, zur kulturellen Herkunft der Bewohner oder auch zur Kriminalitätsbelastung. Mit der gebotenen Vorsicht kann aus solchen Daten abgeleitet werden, ob das Zusammenleben an die Bewohner besondere Anforderungen stellt.

Diese Daten dürfen jedoch nicht isoliert interpretiert werden, sondern müssen durch Informationen aus dem Wohngebiet selbst ergänzt werden. Es ist sinnvoll, dass Wohnungsunternehmen „ein Ohr in den Wohngebieten“ haben, ohne jedoch ihre Mieter zu überwachen. Mitarbeiter, die vor Ort tätig sind, kennen häufig die Sorgen und Konflikte der Mieter – besonders, wenn sie ein Büro vor Ort haben oder selber im Gebiet leben. Durch die Auswertung von Beschwerden und die Befragung von Personen, die aus dem Wohnungsbestand ausziehen, nach ihren Gründen, ergibt sich ein „Frühwarnsystem“. Wertvolle Hinweise können auch Schlüsselpersonen im Quartier geben – z.B. Schulleitungen, Mitarbeiter in Jugendzentren und Beratungsstellen, Pfarrer oder die Leitungen von Bürgerhäusern und Begegnungsstätten. Außerdem hat es sich bei vielen Unternehmen bewährt, in regelmäßigen Abständen Mieterbefragungen durchzuführen.

Solche Informationen sind wichtig, denn aus Sozialdaten allein lässt sich nicht ableiten, ob ein Wohngebiet für die Wohn-

zufriedenheit der Bewohner problematische Entwicklungen aufweist. Es gibt Quartiere mit hohem Arbeitslosen- und/oder Ausländeranteilen, in denen die Nachbarschaften intakt sind und sich die Bewohner wohl und sicher fühlen, während in anderen Gebieten mit ähnlicher Bewohnerstruktur erhebliche Probleme bestehen. Nachbarschaften unterschieden sich hinsichtlich ihrer Kompetenzen im Umgang mit den Anforderungen des Zusammenlebens oftmals sehr deutlich voneinander.

**5. Ansatzpunkte und Beispiele für Wohnungsunternehmen zur Stärkung des Sicherheitsgefühls in Nachbarschaften**

Wohnungsunternehmen können mit unterschiedlichen Konzepten und Maßnahmen das subjektive Sicherheitsempfinden ihrer Mieter bzw. Mitglieder stärken. Grundsätzlich können dabei zwei Ansatzpunkte unterschieden werden. Während ein Ansatz die Stärkung des subjektiven Sicherheitsempfindens durch Maßnahmen zum Schutz vor potenziellen Gefahren und Bedrohungen verfolgt, geht ein anderer Ansatz von einer Verbesserung des Sicherheitsempfindens über Maßnahmen zur

Stärkung der kollektiven Selbstwirksamkeit aus. Darunter wird verstanden, dass die Fähigkeit und das Selbstvertrauen Probleme z. B. in der Nachbarschaft erfolgreich zu begegnen goutiert wird.

**5.1 Unterschiedliche Zielsetzungen und Strategien**

Da sich Gefühle der Unsicherheit unterschiedlich ausprägen, im Sinne von Schutzlosigkeit, Verhaltensunsicherheit oder in sozialer Unsicherheit allgemein, weisen Projekte, die diesen Unsicherheiten entgegenzuwirken versuchen, unterschiedliche Zielsetzungen auf. So lassen sich Gefühle von Schutzlosigkeit durch Maßnahmen zur Abwehr von Bedrohung verringern. Verhaltensunsicherheiten, die durch besondere Herausforderungen im Zusammenleben oder nachbarschaftliche Konflikte entstehen, können durch die Förderung der nachbarschaftlichen Kommunikation, die Schaffung von Berührungspunkten und Projekte zur Integration benachteiligter Bevölkerungsgruppen reduziert werden. Ungewissheit lässt sich hingegen – wenn überhaupt – durch Maßnahmen vermindern, die die Lebensbedingungen in der Nachbarschaft verbessern, beispielsweise durch Ergänzung und Verbesserung der Infrastruktur.

<b>Strategien und Maßnahmebereiche zur Stärkung des Sicherheitsgefühls in Nachbarschaften – Beispiele für Einzelmaßnahmen</b>			
<b>Strategien/ Zielsetzungen</b>	<b>A baulich/technische Maßnahmen</b>	<b>B Beratung und Betreuung</b>	<b>C Aktivierung/ Förderung von Selbstwirksamkeit</b>
<b>1 Verminderung von Schutzlosigkeit: Sicherheit vor Bedrohungen</b>	- Sicherung von Türen und Fenstern - Beleuchtung - Videoüberwachung	- Sicherheitstechnische Beratung - Polizeipräsenz - Sicherheits- und Wachdienste	- „Wachsamen Nachbarn“
<b>2 Verminderung von Unsicherheit im Umgang: Regelung des Zusammenlebens/ Konfliktregelung</b>	- Pförtnerlogen - Concierges	- Moderation und Konfliktmanagement durch professionelle Mediatoren	- Gemeinsames Aufstellen von Regeln - Konfliktmoderation und Streitschlichtung durch Mieter
<b>3 Verminderung von Ungewissheit: Förderung von Kommunikation und Gemeinschaft</b>	- Gemeinschaftsräume - kommunikationsförderliche Raumstrukturen	- Sozialmanagement und Beratungsstellen für Zielgruppen	- Mietertreffs - Nachbarschaftsvereine - Initiierung und Unterstützung sonstiger bewohnergetragener Aktivitäten zur Verbesserung der Kommunikation

© F+B GmbH

Abb. 3: Maßnahmen/Projekte von Wohnungsunternehmen

Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung können im wesentlichen drei strategische Ausrichtungen unterschieden werden:

- Maßnahmen, mit einer starken städtebaulichen bzw. baulich-technischen Orientierung
- Strategien, die an der Beratung und Betreuung von Bewohnern anknüpfen
- Projekte, die die Bewohner bei ihrem eigenen Handeln unterstützen und zu eigenem Handeln ermutigen (Partizipation und Empowerment)

Führt man diese unterschiedlichen Handlungsstrategien und Zielsetzungen zusammen, so ergibt sich ein Raster mit neun Feldern. In diese lassen sich die verschiedenen Kategorien von Projekten und Maßnahmen einordnen (vgl. Abb. 3).

### Beispiele für Projekte

Im Folgenden werden drei Praxisbeispiele kurz beschrieben.

#### Praxisbeispiel 1: Einsatz eines Sicherheitsdienstes (jenawohnen GmbH) – als Beispiel für Betreuungsangebote zur Stärkung des Sicherheitsgefühls

Unternehmenssteckbrief	
jenawohnen GmbH Löbdergraben 19 07743 Jena Tel. 03641/884-0 <a href="http://www.jenawohnen.de">http://www.jenawohnen.de</a> Ansprechpartnerinnen: Frau Sabine Wiedemann, Leiterin Unternehmens-/Organisationsentwicklung und Qualitätsmanagement Frau Doreen Geiß, Leiterin Marketing/PR	
Art des Unternehmens:	„Semi-kommunales“ Wohnungsunternehmen (zu 94 % von den Stadtwerken Jena-Pöbneck übernommen wurde)
Gründungsjahr:	1990
Anzahl der Mitarbeiter:	153
Anzahl eigener Wohnungen:	rund 14.000 WE

Seit April 2004 ist in den Häusern und Quartieren der jenawohnen in den Abend- und Nachtstunden ein Sicherheitsdienst im Einsatz. Das Unternehmen will mit der kontinuierlichen Präsenz des Sicherheitsdienstes, der für alle Mieter ansprechbar ist, das Sicherheitsgefühl der Bewohner erhöhen. Darüber hinaus trägt er zu mehr Ordnung und Sauberkeit in den Wohngebieten bei und wirkt abschreckend gegenüber Menschen mit abweichendem oder sogar kriminellm Verhalten.

Der Sicherheitsdienst ist Teil des Sicherheit-Ordnung-Sauberkeit-Konzepts (SOS) des Unternehmens. Zusammen mit dem Aufbau eines kompetenten Sozialmanagements und der Stärkung des Dienstleistungsgedankens aller Mitarbeiter gegenüber den Kunden des Unternehmens sowie einer Steigerung der Vor-Ort-Kompetenzen des Unternehmens bildet das SOS-Konzept einen dreigliedrigen Maßnahmenkatalog zur praktischen Umsetzung des Unternehmensleitbildes.

### Problemstellung und Handlungsbedarf

In den Jenaer Großwohnsiedlungen Lobeda und Winzerla ist seit der Wende ein sozialstruktureller Entmischungsprozess zu beobachten. Dieser Entwicklung soll durch den neuen quartiersbezogenen Ansatz der Unternehmensarbeit entgegengewirkt werden.

Insbesondere Großwohnsiedlungen laufen nach Ansicht des Geschäftsführers Stefan Wosche-Graf Gefahr, durch eine unangemessene Darstellung in den Medien als unsichere Quartiere stigmatisiert zu werden. Gefühle der Unsicherheit bei den Bewohnern der Wohnanlagen können die Folge dieser Berichterstattung sein.

Zu Beginn des Jahres 2004 führte das Wohnungsunternehmen eine Mieterbefragung zur Wohnzufriedenheit in Lobeda durch. Etwa 90 % der Befragten gaben an, dass die Sicherheit ihres Wohngebietes ein sehr wichtiger Aspekt ist.

### Problemlösung

Sicherheit ist eine wichtige Serviceleistung des Unternehmens und wird als Instrument zur Erhöhung der Mieterzufriedenheit eingesetzt. Im Vergleich zu anderen Maßnahmen zur Verbesserung des Sicherheitsempfindens sorgt der Einsatz eines Sicherheitsdienstes nach Ansicht des Geschäftsführers Wosche-Graf für eine besonders große Breitenwirkung, weil er im gesamten Wohngebiet sichtbar ist.

Ausgehend von dieser Überzeugung und positiven Erfahrungen der Leitungsebene des Unternehmens mit dem Einsatz eines Sicherheitsdienstes in einer Berliner Großwohnsiedlung entschied sich jenawohnen GmbH zum Einsatz eines Sicherheitsdienstes in den eigenen Wohnanlagen.

Außerdem ist das Unternehmen davon überzeugt, dass es gegen abweichendes Verhalten am besten mit der „Zero Tolerance Strategy“ vorgeht. Zusätzlich wurde das Netzwerk zu kommunalen Unternehmen und freien Trägern ausgebaut. Es wird u. a. durch Projektarbeit gestärkt, die auf das Wohnungsunternehmen ausgerichtet ist.

**Umsetzung**

Die jenawohnen GmbH beauftragte ein privates Sicherheitsunternehmen, deren Mitarbeiter durch Arbeitskleidung und Dienstfahrzeuge als Vertreter des Wohnungsunternehmens erkennbar sind. In zwei Teams patrouillieren vier Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes in den Abend- und Nachtstunden auf abgesteckten Routen in den Wohnanlagen und schreiten bei Bedarf ein. Konfliktfälle werden ggf. einer Mitarbeiterin des Sozial- bzw. Beschwerdemanagements gemeldet, die zur Mediatorin fortgebildet wurde, um zwischen den Parteien zu vermitteln und die Konflikte zu schlichten. Der Sicherheitsdienst arbeitet vor allem mit dem Service-Center des Wohnungsunternehmens, aber auch mit der Polizei und der Feuerwehr zusammen. In regelmäßig stattfindenden Arbeitstreffen werden Sicherheitsfragen gemeinsam geklärt, Problemlösungen erarbeitet und die Schwerpunkte der Streifengänge festgelegt. Über die Kontrolle von Ordnung und Sauberkeit hinaus nimmt der Sicherheitsdienst auch Aufgaben der Verkehrssicherung wahr, wie z.B. das Freihalten von Feuerwehzufahrten und die Kontrolle der Funktionstüchtigkeit von Außen- und Notbeleuchtung.

Eine Übung der Feuerwehr macht deutlich wie wichtig es ist, auf die Verkehrssicherheit zu achten. Besonders in den Abend- und Nachtstunden, wenn die meisten Mieter zu Hause sind.

Die Kosten des Sicherheitsdienstes werden über die Betriebskosten im Rahmen des erweiterten Hausmanagements auf die Mieter umgelegt. Durch diese Umlage fallen je Wohneinheit zusätzlich Betriebskosten in Höhe von monatlich ca. 1,20 Euro an.

**Erfolg**

Die Wirkung des Sicherheitsdienstes wurde aufgrund der geringen Laufzeit bislang noch nicht systematisch evaluiert.

Das Wohnungsunternehmen bewertet den Einsatz des Sicherheitsdienstes bislang sehr positiv und stellte fest, dass vor allem die Zahl der Ruhestörungen zurückgegangen ist. Über die Service-Center vor Ort erhält das Wohnungsunternehmen ein positives Feedback von den Bewohnern. Darüber hinaus gaben die lokalen Medien und die kommunalen Gremien der Stadt eine positive Resonanz, die die Unternehmensleitung in ihrem Vorgehen bestärkt.

**Praxisbeispiel 2: Mediation von Nachbarschaftskonflikten (Baugenossenschaft Dennerstraße-Selbsthilfe eG) – als Beispiel für Projekte zur Regelung von Konflikten**

Unternehmenssteckbrief	
Baugenossenschaft Dennerstraße-Selbsthilfe eG (BDS)	
Hufnerstraße 28	
22083 Hamburg	
Tel: 040/20 200 30	
<a href="http://www.bds-hamburg.de">http://www.bds-hamburg.de</a>	
Ansprechpartner Mediation: Herr Uwe Sommerfeld	
Art des Unternehmens:	Genossenschaft
Gründungsjahr:	1924
Anzahl der Mitarbeiter:	47
Anzahl eigener Wohnungen:	rund 4.800 WE

Die Mediation von Nachbarschaftskonflikten ist seit 2003 ein wichtiger Bestandteil des Sozialmanagements in der Abteilung für Mitglieder, Wohnen und Service der BDS.

**Problemstellung und Handlungsbedarf**

Bei der Baugenossenschaft Dennerstraße-Selbsthilfe eG (BDS) gehen immer wieder Beschwerden von Mitgliedern über das

Verhalten ihrer Nachbarn ein. Viele Hausgemeinschaften können diese Konflikte nicht selbst beilegen. Unterstützung wird vor allem dort benötigt, wo in Hausgemeinschaften, die seit 20 oder 30 Jahren weitgehend unverändert bestanden haben, neue Nachbarn einziehen, die einer anderen Generation angehören, die in ungewohnten Familienkonstellationen leben, aus einer anderen Kultur stammen oder einen anderen Lebensstil pflegen, andere Gewohnheiten oder einen anderen Tagesrhythmus haben.

**Problemlösung**

Als günstig hat sich erwiesen, dass alle Beschwerden an zentraler Stelle in Bericht Sozialmanagement eingehen und bearbeitet werden – sofern sie nicht rein technische Angelegenheiten betreffen. Die Sozialarbeiter versuchen immer, die Bereitschaft der (Haupt-)Beteiligten für eine gemeinsames Gespräch zu gewinnen. Gelingt dies, wird ein Mediationsgespräch vereinbart. Dann ist das Ziel, die Streitenden in die Lage zu versetzen, gemeinsam eine Lösung zu erarbeiten, die für alle akzeptabel ist. Bislang werden pro Jahr etwa fünf bis zehn Mediationsgespräche durchgeführt.

Die Mehrzahl der Beschwerden wird durch telefonischen Kontakt, in Einzelgesprächen oder in schriftlicher Form bearbeitet.

**Umsetzung**

Die BDS ermöglichte ihrem Sozialarbeiter eine Fortbildung zur Mediation von Konflikten und übernahm die Kosten in Höhe von 2.500 Euro.

Während der Vermittlungsgespräche, die in einem störungsfreien Raum stattfinden, wird allen Konfliktparteien die Möglichkeit gegeben, die Ereignisse aus eigener Sicht darzustellen. Die Gespräche werden zielorientiert geführt, d.h. die Beteiligten werden dabei unterstützt, zu Abmachungen zu kommen, wie Konflikte in Zukunft gelöst bzw. vermieden werden können. Dabei gilt das Prinzip, dass nur solche Vereinbarungen geschlossen werden, mit denen sich alle Parteien einverstanden erklären. Die Position des Mediators/der Mediatorin ist neutral.

Der Mitarbeiter trifft sich vierteljährlich mit anderen Mediatorinnen und Mediatoren zu einem fachlichen Austausch.

### Erfolg

Die Genossenschaft bewertet die Möglichkeit, Konflikte durch Mediation zu lösen, sehr positiv. Durch die Gespräche wird das Verständnis für die Lage der anderen Konfliktparteien verbessert. Auch wenn unterschiedliche Einstellungen bestehen bleiben, fällt das Zusammenleben nach dem Gespräch leichter. In den meisten Fällen kann die Situation nachhaltig geklärt werden, dass keine weiteren Beschwerden entstehen.

Durch die Wirksamkeit der Konfliktmediation spart das Unternehmen erhebliche Kosten ein, denn ein ausufernder Konflikt in einer Wohnanlage verursacht Folgeschäden wie „Lagerbildung“, Mietminderungen oder Prozesskosten hohe Belastungen für die Beteiligten und das Unternehmen.

Insgesamt legt das Unternehmen Wert auf einen präventiven Umgang mit Konflikten im Zusammenleben. Deshalb ist die Tätigkeit des Sozialmanagements eng vernetzt und abteilungsübergreifend wirksam. Insbesondere bei der Tätigkeit der Hausverwalter und des Vermietungspersonals gelingt es, mit Konflikten auch außerhalb von Mediation konstruktiv umzugehen.

Unternehmenssteckbrief	
Schweriner Wohnungsbaugenossenschaft eG (SWG)	
Leonhard-Frank-Straße 35	
19059 Schwerin	
Tel. 0385/7450-0	
www.swg-schwerin.de	
Ansprechpartner: Herr Jürgen Wörenkämper, Abteilung Soziales Management	
Art des Unternehmens:	Genossenschaft
Gründungsjahr:	1957
Anzahl der Mitarbeiter:	71
Anzahl eigener Wohnungen:	rund 10.000 WE

### Praxisbeispiel 3: Nachbarschaftstreff (Schweriner Wohnungsbaugenossenschaft eG) – als Beispiel für Aktivitäten zur Verbesserung der Kommunikation

Der Nachbarschaftstreff in der Tallinner Straße wurde zu Beginn des Jahres 2001 eröffnet. Seitdem wird er von Mitarbeitern des Vereins Hand in Hand e.V. mit ehrenamtlicher Unterstützung betrieben.

#### Problemstellung und Handlungsbedarf

Der starke Bevölkerungsrückgang im Schweriner Stadtteil *Neu Zippendorf* führte zwischen 1995 und 2002 zu einer Abnahme der Zahl der Bewohner um 45 %. Damit gingen Veränderungen in der Altersstruktur (Zunahme des Anteils der über 60-jährigen und starke Abnahme der Kinderzahl) und der Sozialstruktur der Bewohnerschaft einher. Der Anteil an Wohnungen mit Modernisierungsbedarf war sehr hoch. Gleichzeitig stieg durch den wachsenden Leerstand der Rückbaubedarf.

#### Problemlösung

Mitte der 1990er Jahre gab es innerhalb des Unternehmens Überlegungen, wie der Segregation in den Stadtteilen durch nachbarschaftliche Netzwerke entgegen gewirkt werden könnte. Kontaktmöglichkeiten zwischen Nachbarn sollten verbessert und Begegnungsräume geschaffen werden. Hierzu wurde eine eigene Abteilung für soziales Management aufgebaut. Untersuchungen des Unternehmens hinsichtlich der Bevölkerungsstruktur ergaben, dass in vielen Quartieren der Genossenschaft – so auch in *Neu Zippendorf* – der Anteil älterer Menschen in Zukunft

weiter wachsen würde. Es folgten Überlegungen, wie Angebote und Serviceleistungen erweitert werden können.

Eine Studie durch ein externes Beratungsunternehmen ermittelte Nachfragepotenziale für Beratungs- und Serviceleistungen.

Im Rahmen des Projekts „*Wohngebietsbetreuer in den Nachbarschaftstreffs der Schweriner Wohnungsbaugenossenschaft eG*“, das von der Bundesagentur für Arbeit, dem Ministerium für Arbeit und Bau, der SWG und dem Verein *Hand in Hand e.V.* gefördert wird, konnten im Verein *Hand in Hand* zunächst – zeitlich begrenzt von 2000 bis 2003 – zehn Mitarbeiter eingestellt werden. Seit 2003 beschäftigt der Nachbarschaftsverein fünf Mitarbeiter.

Die öffentliche Förderung für diese fünf Mitarbeiter ist über SAM, ABM sowie Eigenfinanzierung bis zum Jahr 2007 sichergestellt. Derzeit ist die SWG bestrebt, die personellen Kapazitäten im Verein *Hand in Hand e.V.* wieder auf zehn Mitarbeiter zu erhöhen. Aktuell wurde ein Antrag auf die Beschäftigung von „*Ein-Euro-Kräften*“ bewilligt. Die Erweiterung um „*Ein-Euro-Kräfte*“ wird jedoch, ausgehend von den Rahmenbedingungen der öffentlichen Förderung, nur als Parallelstruktur zur Ergänzung der Arbeit in den Nachbarschaftstreffs eingesetzt werden.

Der Treffpunkt in der *Tallinner Straße* im Stadtteil *Neu Zippendorf* ist in einen sanierten Plattenbau integriert. Der Nachbarschaftstreff wird von einer Mitarbeiterin des Nachbarschaftsvereins *Hand in Hand e.V.* geleitet und mit Unterstützung von Bewohnern betrieben.

Der Nachbarschaftstreff bietet Bewohnern aller Altersgruppen und aller ethnischer Gruppen die Möglichkeit, ihre Freizeit gemeinsam zu gestalten und nachbarschaftliche Kontakte aufzubauen.

Er ist grundsätzlich für alle Bewohner des Stadtteils offen. Neben Veranstaltungen, die die Bewohner allgemein ansprechen, gibt es gezielte Angebote für Senioren und zielgruppenorientierte Hilfsleistungen und Beratungen. Darüber hinaus fungiert der Nachbarschaftstreff als Begegnungsraum für ungezwungene nachbarschaftliche Kommunikation. Die Organisatoren dieser Angebote sind überwiegend Ehrenamtliche. Die teilnehmenden Bewohner leisten einen eigenen geringfügigen Kostenbeitrag.

### **Erfolg**

Eine systematische Bewertung des Nachbarschaftstreffs erfolgte durch eine Bewohnerbefragung im Rahmen dieser Studie. Daraus ergab sich, dass die Angebote des Nachbarschaftstreffs von den Bewohnern sehr gut angenommen werden. Nutzer des Nachbarschaftstreffs fühlen sich im Quartier besonders sicher. Auch das positive Feedback und das Engagement der Ehrenamtlichen im Nachbarschaftstreff machen den Betrieb des Treffs aus Sicht des Unternehmens zum Erfolg.

Durch die Aktivitäten des Nachbarschaftstreffs konnte das nachbarschaftliche Zusammenleben im Quartier verbessert werden. Der Vereinsamung, von der vor allem ältere allein stehende Bewohner betroffen sind, wurde entgegengewirkt. Viele Bewohner gewannen mehr Vertrauen in die Nachbarschaftshilfe und kennen sich nun besser. Deshalb fühlen sich vor allem Senioren wieder sicherer.

### **7. Fazit**

Maßnahmen zur Stärkung von Sicherheit in Nachbarschaften sind in der Zukunft wichtige Aufgaben für Wohnungsunternehmen. Neben aufwändigen und langfristigen Projekten der Quartiersentwicklung gibt es eine vielfältige Auswahl an Möglichkeiten, das Sicherheitsgefühl in der Nachbarschaft mit überschaubarem Aufwand zu stärken, und die Bewohner darin zu stärken, ihre Konflikte konstruktiv zu lösen.

Angesichts der erheblichen wirtschaftlichen und politischen Folgen, die sich ergeben, wenn Mieterinnen und Mieter sich in ihrer Wohnumgebung unsicher fühlen, sollten Wohnungsunternehmen schon erste Anzeichen solcher Entwicklungen in ihren Quartieren sehr ernst nehmen. Um Veränderungen der subjektiven Sicherheitslage rechtzeitig zu bemerken und entsprechende Gegenmaßnahmen ergreifen zu können, sollten Wohnungsunternehmen in Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen die Lage im Quartier laufend im Blick haben und durch "Sensoren" wie z.B. durch Expertenforen oder periodische Mieterbefragungen beobachten.

Bei der Auswahl von Gegenmaßnahmen sollten sie bedenken, dass zusätzliche bautechnische Maßnahmen oder die Installation von Wachdiensten das Sicherheitsgefühl oft nicht nachhaltig steigern; weitere Maßnahmen sind notwendig. Dazu zählt die Stärkung der Nachbarschaft. Der Erfahrung, den Veränderungen in der eigenen Umgebung nicht hilflos ausgeliefert zu sein, und die Überzeugung, dass Nachbarn aufmerksam sind und helfen werden, wenn es nötig ist, spielt für das Sicherheitsempfinden nach unseren Forschungsergebnissen eine entscheidende Rolle.

## Aus der Podiumsdiskussion: Wie kann die interdisziplinäre Kooperation weitergehen?

*Carsten Ens, Verband der Wohnungswirtschaft in Niedersachsen und Bremen e.V.*

*Günther Ingold, Stadtplaner Giengen an der Brenz*

*Armando Jongejan, Politi Noord Holland-Noord, Niederlande*

*Julia Mölck, Team Beleid, Den Helder, Niederlande*

*Detlef Schröder, Deutsche Hochschule der Polizei*

*Moderation Prof. Dr. Herbert Schubert, Fachhochschule Köln*



*Prof. Dr. Herbert Schubert (Fachhochschule Köln) und Frau Wolter (Landespräventionsrat Niedersachsen)*

**Herbert Schubert:** Wo stehen wir jetzt in der städtebaulichen Kriminalprävention? Es scheint ja bereits ein Vielzahl von Projekten zu geben. Wo bleibt in der städtebaulichen Kriminalprävention eigentlich der Bürger bzw. der Mieter als Kunde?

**Carsten Ens:** Die Quartiersentwicklung zusammen mit den Bewohnern ist bereits ein Standard. Für die Wohnungsunternehmen ist der Erfolg abhängig von zufriedenen Kunden und damit von den Bürgern. Sicherheit ist ein entscheidender Erfolgsfaktor für die Wohnungsunternehmen.

**Detlef Schröder:** Die Landschaft der städtebaulichen Kriminalprävention ist nicht so blühend wie es in dieser Veranstaltung erscheinen mag. Die Projekte sind immer noch von dem Engagement der Einzelakteure abhängig.

**Günther Ingold:** Ich sehe die Lage sehr positiv. Jetzt ist die Zeit der pragmatischen Lösungen gekommen, es geht jetzt darum die Theorie in die Praxis umzusetzen.

Auch wenn die Stadtplaner dem Thema gegenüber immer noch Vorbehalte haben. Ähnliches gilt für die Politik. Die Entwicklung von Projekte braucht deswegen Zeit. In einer kleinen Kommune wie Lingen gibt es einen direkten Kontakt mit den Bürgern, der ist sehr wichtig. Schwierig ist derzeit der Kontakt mit Migranten, dies gilt vor allem für die türkischstämmige Bevölkerung und Aussiedler. Es gibt ihnen gegenüber außerdem Abwehrhaltungen und mehr oder weniger offene Diskriminierungen auf dem Wohnungsmarkt. Das könnte zu sozialem Sprengstoff werden. Die Bürger vertrauen zur Lösung sozialer Konflikte zunehmend auf den Staat, bzw. die Polizei.

**Herbert Schubert:** Wie wird dieses Problem in den Niederlanden gelöst. Wie wird hier der Bürger eingebunden?

**Armando Jongejan:** In den Niederlanden wünschen wir, dass der Bürger selbst aktiv wird. Er soll die Polizei anrufen. Wenn es Probleme an einem bestimmten Ort gibt, beispielsweise in Schulen, Firmen oder Kneipen und Diskos, dann arbeiten wir eng mit den Besitzern und Betreibern zusammen, um Lösungen zu finden. Wichtig ist der Dialog und wichtig für Verbesserungsmaßnahmen sind feste Vereinbarungen wie Kontrakte, in denen verabredet wird, wer welche Aufgabe übernimmt.

**Herbert Schubert:** Wie sind die organisatorischen Strukturen in den Niederlanden, hat jede Gemeinde eine organisierte Kriminalprävention?

**Julia Mölck:** Die städtebauliche Kriminalprävention ist in den Niederlanden bereits

vor 30 Jahren entstanden, gefördert wurde sie auch durch die Frauenbewegung. Jetzt ist die Kriminalprävention in den Kommunen fest verankert. Die Stadt Den Helder mit etwa 30.000 Einwohnern hat alleine 4 Mitarbeiter für die Strategieentwicklung der Kriminalprävention. Durchlässige Strukturen sind ein wichtiges Qualitätsmerkmal dieser Arbeit. Die Bürger können in ihrem Wohnquartier eine Ordnungsmacht ansprechen und diese leitet die Information weiter. Die Arbeitsgruppe Kriminalprävention arbeitet zudem ämterübergreifend.

**Herbert Schubert:** Brauchen wir solche festen Strukturen auch in Deutschland?

**Günther Ingold:** Es gibt auf Länderebene bereits Koordinationsstellen für Kriminalprävention. Wesentlich besser wäre es diese kommunal zu verankern, da dies die hauptsächliche Arbeitsebene ist. Auf kommunaler Ebene fehlt die strukturelle Verankerung und dies führt zu Problemen.



*Carsten Ens (Verband der Wohnungswirtschaft in Niedersachsen und Bremen e.V.)*





Julia Mölck (Team Beleid, Den Helder, Niederlande)

Die Zuständigkeiten sind nicht klar festgeschrieben. Daraus entstehen Eindrücke von Kompetenzüberschreitungen, außerdem fehlen klare Ansprechpartner. Allerdings muss gesagt werden, dass auf der Arbeitsebene oft funktionierende Strukturen entstanden sind, es fehlt hier jedoch die institutionelle Absicherung.

**Herbert Schubert:** Wer soll die Kriminalprävention koordinieren, wie sollte die organisatorische Struktur nach Meinung der Polizei aussehen?

**Detlef Schröder:** Nach meiner Meinung sollte dazu keine starre einheitliche Festlegung erfolgen. Denn die besonderen lokalen Gegebenheiten und die existierenden Strukturen sollten über die organisatorische Struktur entscheiden. Ein Rückbaugebiet in Ostdeutschland stellt dabei ganz andere Herausforderungen als ein Fördergebiet im Programm „soziale Stadt“.

**Armando Jongejan:** In den Niederlanden liegt die Direktive jetzt auf der Ebene der Kommunen. Die Polizei hat sich ebenfalls als tragfähige Organisation erwiesen.

**Julia Mölck:** Auf jeden Fall sollte es klare Zuständigkeiten geben, das schafft eine gewisse Ruhe. Am besten ist es auch einen kommunalen Ansprechpartner zu benennen, der für Sicherheitsfragen zuständig ist. Die Kommune trägt auch in den Niederlanden nicht alle Leistungen und sollte auch nicht alle Prozesse selbst initiieren. Sie kann aber Initiativen unterstützen

und Ressourcen und Räumlichkeiten zur Verfügung stellen.

**Günther Ingold:** Einen eindeutigen Ansprechpartner zu benennen, halte auch ich für sinnvoll, aber die Form der Zusammenarbeit sollte von den Beteiligten selbst entwickelt werden. Es sollten keine Standardlösungen vorgegeben werden, sondern an lokale Bedürfnisse angepasste Strukturen geschaffen werden.

**Detlef Schröder:** Die Polizei sollte die Aufgaben der Kriminalprävention eher moderieren und initiiierend fördern, aber nicht die Rolle des Haupt-Leistungsträgers übernehmen.

**Carsten Ens:** Aus Sicht der Wohnungswirtschaft wäre ein Ansprechpartner wünschenswert. Wer dann die Regieführung übernimmt, muss nicht standardisiert werden. Es gibt dafür sehr unterschiedliche funktionierende Beispiele.



Armando Jongejan (Politi Noord Holland-Noord, Niederlande)

**Frage aus dem Plenum:** Wie arbeitet die Kommune in den Niederlanden mit den Stadtteilen zusammen?

**Julia Mölck:** Hier müssen flexible und sensible Kooperationsformen entwickelt werden. Standards sind jedoch hilfreiche Arbeitsmittel. Sie ermöglichen, dass nicht jeder das „Rad neu erfindet“.

**Frage aus dem Plenum:** Haben wir die richtigen Instrumente für die Kooperation? Brauchen wir verbindliche Standards und Handlungsleitfäden?

**Armando Jongejan:** Die Netzwerker – also die handelnden Personen – sind das wichtigste Instrument.

**Detlef Schröder:** Deutschland hat ein förderales System. Es kann und sollte also keine bundeseinheitlichen Vorgaben geben. Es gibt bereits ausreichende Instrumente, die konkrete Umsetzung vor Ort muss jetzt gefördert werden.

**Günther Ingold:** Leitfäden sind eine gute Basis. Sie müssen jedoch so angelegt sein, dass sie flexibel sind. Die Kommunen werden derzeit überhäuft mit Vorschriften, deswegen sollte die Kriminalprävention nicht auf weiteren Vorschriften beruhen.

**Carsten Ens:** Die Veröffentlichung des Entwurfs der Europäischen Norm zur städtebaulichen Kriminalprävention führte zu einem „Aufschrei“ und wurde mit großer Skepsis zur Kenntnis genommen. In diesem Bereich ist Fingerspitzengefühl gefragt. Die Überzeugung ist die wichtigste Basis für das Handeln. Die Wohnungsunternehmen handeln auch ohne programmatische Zuordnung. Nicht das Label ist wichtig, sondern das gemeinsame Ziel. Ein gemeinsames Leitbild wie „Lebensqualität“ schafft eine gute Basis für die Zusammenarbeit von Polizei und Wohnungsunternehmen.

**Herbert Schubert:** Die deutsche Kultur ist also eher leitbildorientiert und die niederländische Kultur verfahrensorientiert. In Deutschland muss der „Werkzeugkoffer“ der städtebaulichen Kriminalprävention anpassungsfähig und praxisorientiert aussehen.

**Frage aus dem Plenum:** Wie werden die Migranten in den Niederlanden einbezogen? Dies wurde bereits vorher als ein Problem in Deutschland angesprochen.

**Armando Jongejan:** Die ist auch in den Niederlanden schwierig, vor allem wenn Migranten nicht lesen können. Dann muss

man mit den Leuten reden und sie aktiv aufsuchen. Das kostet viel Zeit und ist zugleich der Weg zum Erfolg. In der niederländischen Polizei werden gezielt Migranten integriert und es gibt auch interkulturelle Trainings für Polizisten.

**Julia Mölck:** In den Niederlanden gibt es eine intensive Integrationsarbeit in der Polizei. Im Streifendienst werden häufig „gemischte“ Paare eingesetzt. Migranten werden bei Einstellungsverfahren aktiv beworben und im Rahmen des Gleichstellungsziels auch bevorzugt. In den Stadtteilen versucht man die Strukturen von Migranten zu unterstützen und diese werden in die Stadtentwicklung aktiv einbezogen. Der Respekt den Migranten gegenüber hat auch eine Wirkung auf die Sicherheitssituation.

**Herbert Schubert:** Wie stellen sie sich die Zukunft im Jahr 2020 vor? Welche Chancen und Risiken erwarten uns und welche Strukturen werden wir geschaffen haben?

**Carsten Ens:** Über die demographische Entwicklung haben wir bereits eine relativ genaue Vorstellung und die Wohnungsunternehmen müssen sich mit allen Partnern darauf einstellen und weiter entwickeln. Das große Risiko sehe ich im Verkauf der kommunalen Wohnungsunternehmen an



Günther Ingold (Stadt Giengen an der Brenz)



Detlef Schröder (Deutsche Hochschule der Polizei)

internationale Investmentfonds. Die kommunalen Wohnungsunternehmen stehen dann nicht mehr als Partner zu Verfügung.

**Günther Ingold:** Ich sehe optimistisch in die Zukunft. Wir haben eine gute Ausgangslage und müssen jetzt lernen noch besser und effektiver zu kooperieren. Im Bereich der Wohnungswirtschaft müssen wir lernen mit neuen Situationen umzugehen und vor allem die Kunst, Verantwortung außerhalb des Staates zu übernehmen.

**Detlef Schröder:** Auch ich denke, wir sind auf einem guten Weg. Ich sehe das Thema Migration als die größte Herausforderung in unserer Gesellschaft für die Zukunft. Der Begriff der Lebensqualität betrifft alle und ist deswegen für die weitere interdisziplinäre Zusammenarbeit von zentraler Bedeutung.

**Armando Jongejan:** Die Technik wird sich weiter entwickeln und daraus entstehen neue und verbesserte Formen der Kooperation.

**Julia Mölck:** Die technische Weiterentwicklung wird auch neue Herausforderungen an die Kriminalprävention stellen. So wird Betrug im Internet an Bedeutung zunehmen und Ladendiebstahl tendenziell an Bedeutung abnehmen. Die Bürger werden immer mündiger und anspruchsvoller

werden. Der Trend derzeit lautet: mehr „Freizeit“ und mehr „Ältere“. Die Gestaltung öffentlicher Räume wird dadurch mit neuen Ansprüchen und Konflikten herausgefordert. Ich halte es für wichtig, nicht immer neue Spezialräume für neu definierte soziale Gruppen zu gestalten. Stattdessen sollte das gemeinschaftliche Zusammenleben in der Stadt der Zukunft das Leitbild sein und unterstützt werden.

# Die Sichere Stadt als interdisziplinäre Aufgabe – deutsche und europäische Perspektiven

*Ulrike Fritsche,  
Referatsleiterin in der Abteilung  
Bauen und Wohnen im Niedersäch-  
sischen Ministerium für Soziales,  
Frauen, Familie und Gesundheit*

Vor dem Ausblick soll zunächst resümiert werden, wo wir stehen. Aus Sicht des Landes sind dazu folgende Meilensteine zu erwähnen

- 2002 – Veröffentlichung der Handreichung zur Förderung der Kriminalprävention im Städtebau und Wohnungsbewirtschaftung, „*Sicheres Wohnquartier – gute Nachbarschaft*“
- 2004 – Werkstattgespräch zur Realisierung der städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Kriminalprävention durch Leitbilder und Verfahren „*Sicherheit planen und gestalten*“. Die Ergebnisse dieses Werkstattgesprächs wurden in einer weiteren Handreichung mit gleichem Titel dokumentiert.
- 2003 – 2005 Modellprojekt „*Kriminalprävention im Städtebau*“, das das niedersächsische Landeskriminalamt an drei Standorten durchgeführt hat.
- 2005 Gründung Sicherheitspartnerschaft im Städtebau und Abschluss der Vereinbarung über mehr städtebauliche Sicherheit und Kriminalprävention beim Planen und Sanieren von Wohnquartieren.
- Nun 2006 unsere Tagung gestern und heute.

## Wie kann es weitergehen?

1. Wir werden die Sicherheitspartnerschaft auf Landesebene weiter betreiben und uns mit Kraft dafür einsetzen sie mit Leben zu füllen.
2. Wir werden die Ergebnisse des Modellprojektes des LKA kommunizieren und weiter befördern.
3. Wir werden für kommunale Sicherheitspartnerschaften werben und sie unterstützen, wo dies gewünscht ist.

## Welche Schwerpunkte werden wir setzen?

1. Von den Leuchttürmen in den Alltag. Wir haben inzwischen einen erheblichen Kenntnisstand in Sachen Kriminalprävention im Städtebau erreicht. Nun gilt es die Erkenntnisse aus den Modellvorhaben, unseren Leuchttürmen in die Alltagsarbeit zu transportieren.
2. Kommunikation ist der Schlüssel. Fachübergreifende Zusammenarbeit bedeutet Verständnis für die jeweiligen Fachdisziplinen und der „Codes“. Hier ist es notwendig, den Dialog weiter zu befördern.
3. Den Blick über den Tellerrand intensivieren. Erfahrungen aus anderen Bundesländern, insbesondere aber auch aus dem benachbarten Ausland werden wir weiter ansehen, auswerten und für unsere Arbeit nutzbar machen.





# Quellenverweise

## Fotos

Titelfotos (3): Daniel Krickel, Stadt Lingen

S. 10: Burkhard Müller, Lingener  
Tageblatt vom 14.12.2006

S. 29–35: Armando Jongejan, Politie  
Noord – Holland-Noord

Fotos Veranstaltung in Lingen:  
Frauke Diersing, LKA Niedersachsen

## Literaturverzeichnis/References

### Schutz durch Gestaltung

- **Clarke R.V. (1983):** Situational Crime Prevention: Its Theoretical Basis and Practical Scope. In: Tonry und Morris (Hrsg.): Crime and Justice: An Annual Review of Research, Vol. 4. Chicago: University of Chicago Press.
- **Clarke R.V. (Hrsg.) (1992):** Situational Crime Prevention: Successful Case Studies. Albany, New York: Harrow and Heston, Publishers.
- **Jeffery C. R. (1971):** Crime Prevention Through Environmental Design. Beverly Hills, CA: Sage.
- **Newman Oscar (1972):** Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design. McMillan, New York.
- **Shaw C.R. und McKay H.D. 1931:** Social Factors of Juvenile Delinquency. Chicago.
- **Wirth L. (1928):** The Ghetto. Chicago University Press.

<http://www.designagainstcrime.com/>

<http://www.designagainstcrime.org/>

<http://www.crimereduction.gov.uk/secure-design/securedesign8.htm>

<http://www.securedbydesign.com/>

<http://www.cpted.net/home.html>

<http://www.e-doca.eu/>

<http://www.bre.co.uk/project.jsp?id=610>

### *The Dutch "Police Label Secured Housing", a practical solution*

- **Alexander, Christopher (1977):** A Pattern Language – Oxford – UK, ISBN: 0 19 501919 9
- **Beckford Calvin and Cole Jon, UK Police Crime Prevention Design Group (2004):** Secured by Design – New Homes 2004 Version 1. Association of Chief Police Officers for England, Wales and Northern Ireland (ACPO CPI Ltd) – UK Brantingham, P.J. and P.L. Brantingham (1991). Environmental criminology, Waveland Press, ISBN 0-88133-539-8
- **Brown, B.B., Altman, I. (1981):** Territoriality and residential crime: A conceptual framework. In P.J. Brantingham & P.L. Brantingham (Eds.), Environmental criminology (pp. 55-76). Beverly Hills – USA
- **Burik, A. van, R. van Overbeeke & P. van Soomeren (1991):** Modus operandi woninginbraak: eindrapportage daderonderzoek, Amsterdam – NL. DSP-groep
- **Clarke, Mayhew (1980):** Designing out crime, London – UK
- **Clerke Frank, Wareham Brian, McInnes Alan and Berry Jan (1989):** Secured by Design (dwellings), document produced for the London Metropolitan Police and South East Police Region. Original idea by Bob Knights and Chris Stagg, of the London Metropolitan Police 1988 – UK
- **Coleman, A. (1985):** Utopia on trial, Vision and reality in planned housing, Hilary Shipman London – UK
- **Colquhoun, Ian (2004):** Design Out Crime, creating safe and sustainable communities, University of Hull – UK, ISBN 0 7506 5492 9
- **CROW (1996):** Plaats maken voor de fiets, leidraad voor parkeren en stallen, publicatie 98, ISBN 90-6628-214-2, Ede – NL
- **CROW (2001):** Leidraad fietsparkeren, publicatie 158. ISBN:90 6628 340 8, Ede – NL
- **Davey, C., A.B. Wootton, R. Cooper and M. Press (2005):** Design Against Crime: Extending the Reach of Crime Prevention through Environmental Design. In: Security Journal (2005) 18, 39–51 – UK
- **Farrington, David P. and Welsh, Brandon C. (August 2002):** Effects of improved street lighting on crime, a systematic review. Home Office UK – Research Study 251
- **Grünfeld, Frans (1970):** Habitat and Habitation, a pilot study. Homogene buurt in een heterogene wijk – NL
- **Hajonides T. et al (1987):** Buiten gewoon veilig Stichting Vrouwen, Bouwen & Wonen, Rotterdam – NL publisher Goossens/Mets. ISBN 90 70509 636
- **Hall, Edward Twitchell (1966):** The Hidden Dimension, Garden City, N.Y. – USA
- **Hoogervorst (1985):** Duistere puntjes in de lichtstad, proefschrift – NL
- **Jacobs, Jane (1961):** The death and life of great American Cities – Vintage books, New York
- **Jongejan, Armando, Cora van Zwam, Harm Jan Korthals Altes, Nicole Smits (2000):** Toelichting op het eisenpakket Politiekeurmerk Veilig Wonen®, Nederlands Politie Instituut, The Hague – NL
- **Korthals Altes, Harm-Jan and Van Soomeren, Paul (1987):** Defensible space in Amsterdam DSP-groep, Amsterdam – NL
- **Korthals Altes, Harm-Jan en Soomeren, Paul van (1989):** Modus operandi woninginbraken. Den Haag – NL. Bureau Landelijk Coördinator Voorkoming Misdrijven
- **Korthals Altes, Harm-Jan en Wolvendorp, Tobias (1994):** Handboek Politiekeurmerk Veilig Wonen. Rotterdam: Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, Rotterdam – NL

- **Nauta, Oberon (2004):** De effectiviteit van het Politiekeurmerk Veilig Wonen, DSP-groep: new estates (pag 7). Amsterdam – NL
- **NEN 5087 bereikbaarheid van gevelelementen (1996):** Publisher Nederlands Normalisatie Instituut, Delft – NL
- **NEN 5093 t/m 5096 over inbraakwerendheid van gevelelementen (1996):** Publisher Nederlands Normalisatie Instituut, Delft – NL
- **Newman, Oscar (1972):** Defensible space, crime prevention through environmental design – Macmillan Company, New York – USA
- **Newman, Oscar (1973):** Architectural Design for Crime Prevention. Law Enforcement Assistance Administration. U.S. Department of Justice, GPO, Washington D.C. – USA
- **Newman, Oscar (1975):** Design Guidelines for creating Defensible Space. GPO, Washington D.C. – USA
- **Newman, Oscar. (1996):** Creating Defensible Space. Washington, D.C.: U.S. Department of Housing and Urban Development, Office of Policy Development and Research – USA
- **Oxley, Joan – UK, Reijnhoudt, Petra – NL, Soomeren, Paul van – NL, Beckford, Calvin – UK, Jongejan, Armando – NL and Joachim Jager – D (2005):** Crime Opportunity Profiling of Streets (COPS) A quick crime analysis – Rapid implementation approach, publisher BRE Trust – UK, ISBN 1 86081 880 3
- **Pascoe, Tim (1992):** Secured by Design: A crime prevention philosophy. Cranfield Institute of Technology – UK
- **Pascoe, Tim. Topping, P. (1998):** Secured by design: assessing the basis of the scheme, International Journal of Risk Security and Crime Prevention, Vol. 2 No.3, pp.161-73
- **Pascoe, Tim (1999):** Evaluation of Secured by Design in Public Sector Housing, Final Report. BRE, Watford – UK
- **Pascoe, Tim (2001):** Secured by design – learning from the past to secure the future! (p45-51) Security Technology – UK, ISBN: 0-7803-6636-0
- **Politiekeurmerk Veilig Wonen® Nieuwbouw (2005):** Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. The Hague – NL, version 2005
- **Recommendations on public lighting 1990 (1990):** Nederlandse Stichting voor Voorlichtingskunde; Netherlands organisation for the science of information, February 1990, totally revised edition – NL
- **Reijenga, Paul & Dool, Piet van den (1998):** Preventie loont tegen woninginbraak: Advies over de toekomst van het Politiekeurmerk Veilig Wonen, Nederlands Politie Instituut. Den Haag – NL
- **Reijnhoudt, Petra (1998):** Inbraakrisico daalt 95%: Bewoners voelen zich superveilig met Keurmerk Veilig Wonen', SEC, 22 (3) – NL
- **Soomeren Paul, B. van Dijk and P. de Savornin Lohman (1986):** Criminaliteit en gebouwde omgeving, literatuurstudie. Published Bureau Voorkoming Misdrifven Den Haag – NL
- **Soomeren, Paul van and Woldendorp, Tobias (1996):** Secured by Design in The Netherlands. Security Journal – UK, 7, 185-195
- **Soomeren, Paul (2006):** Tackling crime and fear of crime by urban planning and architectural design, November 2006 – Spain
- **Town Stephen, Davey Caroline and Wootton Andrew (2003):** Design against crime, secure urban environments by design, The University of Salford, Manchester – UK, ISBN 0 902 896520
- **Town Stephen, Davey Caroline and Wootton Andrew (2004):** Review Design against crime, secure urban environments by design, In: Crime Prevention and Community Safety: An international Journal (2004) Volume 6, 85-87 – UK
- **Voordt, Theo van der, en Van Wegen, Herman (1990):** Sociaal Veilig Ontwerpen, Publicatiebureau Bouwkunde – Technische Universiteit Delft – NL, ISBN 90-5269-039-1
- **Zwam, Cora van, Betty van Bakel, Armando Jongejan, Frits van de Kant, Chris van der Nat, Petra Reijnhoudt, René Scherpenisse, Paul van Soomeren and Maarten Vroombout (1998):** Politiekeurmerk Veilig Wonen® Nieuwbouw, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) Rotterdam – NL
- **Zwam, Cora van, Betty van Bakel, Armando Jongejan, Frits van de Kant, Chris van der Nat, Petra Reijnhoudt, René Scherpenisse, Paul van Soomeren and Maarten Vroombout (1998):** Police Label Secured Housing® New Estates, (Politiekeurmerk Veilig Wonen® Nieuwbouw), Translation from Dutch version 1998, Steering Group Experiments Public Housing (SEV) Rotterdam – NL

Police Label Secured Housing (Politiekeurmerk Veilig Wonen®) – NL  
<http://www.politiekeurmerk.nl>

Secured by Design – UK  
<http://www.securedbydesign.com>

Designing Out Crime Association – UK  
<http://www.doca.org.uk>

European Designing Out Crime Association  
<http://www.e-doca.eu>

International CPTED Association (worldwide)  
<http://www.cpted.net>

Building Research Establishment (BRE) – UK  
<http://www.bre.co.uk>

Centrum voor Beveiliging en Veiligheid – NL  
<http://www.cbenv.nl>

Design Against Crime  
<http://www.designagainstcrime.net>

Design Against Crime – UK  
<http://www.designagainstcrime.org.uk>

Home Office UK – Research Study 251  
<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/hors251.pdf>



Herausgeber:  
Landespräventionsrat Niedersachsen  
Niedersächsisches Justizministerium  
Am Waterlooplatz 5 A  
30169 Hannover  
[www.lpr.niedersachsen.de](http://www.lpr.niedersachsen.de)

Niedersächsisches Ministerium  
für Soziales, Frauen  
und Gesundheit  
Heinrich-Wilhelm-Kopf-Platz 2  
30159 Hannover  
[www.ms.niedersachsen.de](http://www.ms.niedersachsen.de)

Erarbeitet durch  
Holger Spieckermann, M.A. & Dipl.-Ing. Katja Veil  
Fachhochschule Köln  
Forschungsschwerpunkt  
Sozial · Raum · Management

Gestaltung: friedland-design, Hannover

September 2008

Diese Broschüre darf, wie alle Publikationen  
der Landesregierung, nicht zur Wahlwerbung  
in Wahlkämpfen verwendet werden.