1 Kommunale Kriminalprävention – Vertrautheiten (verwerfen)

Kommunen gelten derzeit als aussichtsreichste Orte, der Kriminalität[1] effektiv vorzubeugen. Sie haben sich kriminalpolitisch verselbstständigt und warten mit eigenen Begriffen, Maßnahmen und institutionellen Plätzen der Sicherheitsgewährleistung auf (vgl. May, Kessl und Schaarschuch 2001: 4). Trotz der einschlägigen Bezeichnung „kommunale Kriminalprävention" ist allerdings auch nach über 20 Jahren ihrer Verwendung in Kriminalpolitik und Kriminologie nicht abschließend geklärt, welche Praktiken mit dem Begriff genau benannt und welche Ziele verfolgt werden. Im Gegenteil, parallel zur Bedeutungszunahme des Lokalraums für kriminalpräventive Interventionen, mehrten sich auch kritische Stimmen und wiesen auf die unscharfe Ver- und Anwendung hin. So bewegen sich „[u]nter dem Dach der kommunalen Prävention […] sozialpädagogische und stadtplanerische Projekte ebenso wie Initiativen, die auf eine verstärkte Überwachung öffentlicher Räume und die Verdrängung von missliebigen Gruppen wie Obdachlosen, Drogenkranken und gelangweilten Jugendlichen aus dem Straßenbild abzielen" (Jasch 2003: 414). Auch ohne kommunale Ausrichtung vereint die Kriminalprävention bereits höchst unterschiedliche Erwartungen in

1 Von einer Arbeit, die vielfach auf die „Kriminalität" Bezug nimmt, wird erwartet, dass sie sich mit dem Begriff intensiv auseinander setzt. Diese Erwartung muss ich sogleich enttäuschen. Meine Auseinandersetzung mit der kommunalen Kriminalprävention operiert recht unverfroren mit dem Kriminalitätsbegriff. Dies hat einerseits ganz praktische Gründe der Bewältigbarkeit. Andererseits scheint sich die kommunale Kriminalprävention selbst von der Diskussion um den Kriminalitätsbegriff abgekoppelt zu haben; mehr noch, sie hat die Abkopplung explizit zum Garanten ihrer Leistungsfähigkeit gemacht. Daher nur ganz kurz: Ich verstehe Kriminalität als soziale Konstruktion (vgl. Cremer-Schäfer 1997) im Sinne des *labeling approach*, also als einen Prozess der Normsetzung durch die Kontrollinstanzen, der Kriminalität erst erschafft (vgl. Sack 1993; Jasper 2000).

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

sich, die sich aus einem „Wirrwarr von politischen, technologischen, wissenschaftlichen, ideologischen, ja, eschatologischen Elementen“ (Schulz und Wambach 1983: 7) ableiteten. Die kommunale Kriminalprävention ist darüber hinaus nicht nur unbestimmt, sondern sogar widersprüchlich. Sie vereint Ansätze, die integrieren wollen, mit Praktiken, die ausschließen (vgl. Frehsee 1998: 742).

In diesen Widersprüchen bewegt sich nicht nur die Kriminalpolitik. Mit Prävention greift sie einen Begriff auf, der gesamtgesellschaftlich eine Schlüsselstellung einnimmt. Trotz seiner inhärenten Widersprüche genießt er eine hohe Plausibilität quer durch die politischen Lager und dient den Menschen als normativer Fluchtpunkt, an dem sie ihr Handeln ausrichten können, mit dem sie die Welt interpretieren und sich als deren Subjekte begreifen können (vgl. Bröckling, Krasmann und Lemke 2004: 10 ff.). Über das Gefühl hinaus, etwas Richtiges zu tun, bietet der Präventionsbegriff allerdings wenig Präzises. Ganz allgemein leitet er sich von dem lateinischen *praevenire* (zuvorkommen) ab und bezeichnet damit zunächst nicht viel mehr als ein zeitlich strukturiertes Handlungsprinzip (vgl. May, Kessl und Schaarschuch 2001: 3): „Man tut etwas, *bevor* ein bestimmtes Ereignis oder ein bestimmter Zustand eintreten, *damit* diese nicht eintreten oder zumindest der Zeitpunkt ihres Eintretens hinausgeschoben wird oder ihre Folgen begrenzt werden.“ (Bröckling 2008: 38, Hervorhebungen im Original) Gerade seine inhaltliche Unbestimmtheit macht den Präventionsbegriff so erfolgreich. Aufgesogen vom „gesunden Menschenverstand“ sorgt die Prävention als sanfte Schwester repressiver Kriminalpolitiken dann für das gute Gefühl, „auf der Seite der Vernunft zu stehen“ (May, Kessl und Schaarschuch 2001: 3). So wird kaum jemand der Aussage widersprechen, dass Vorsorge zu betreiben notwendig ist. Denn die Sorge um die körperliche Unversehrtheit oder die Angst, Opfer einer Straftat zu werden, kurz: der Wunsch nach Sicherheit ist so groß, dass auch der Wunsch nach Vorsorge immer größer wird.

Zu unbedingter Skepsis gegenüber der allgemeinen präventiven Sehnsucht rieten Christa Schulz und Manfred M. Wambach (vgl. 1983) bereits in den frühen 1980er Jahren, also zu einer Zeit, in der die Kommune mit dieser Thematik noch gar nicht so eng vertraut war (vgl. auch Völker 1987). Sie befürchteten in der Präventionsbewegung ein „wissenschaftlich legitimiertes System der Sortierung, Selektion und Platzierung von Menschen, ihrer zusätzlichen Diskriminierung und zusätzlichen Privilegierung“, so dass sich herausstellen könnte, „daß künftig die beste Form von Prävention die sein wird, vor Prävention zu warnen“ (Schulz und Wambach 1983: 10). Im Namen der Vorbeugung kann daher Humanes wie Inhumanes erfolgen, sie kann Leben verbessern, aber auch Ausschluss erzeugen (vgl. Bröckling 2004b: 211). Grundsätzlich könnte sich die Prävention sogar auf die Bearbeitung ungerechter gesellschaftlicher Bedingun-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

gen beziehen. Sie ist als subversive Strategie zumindest denkbar, in der Praxis versucht sie hingegen oft, einen Zukunftsentwurf umzusetzen, der mögliche Subversionen abwehren soll (vgl. Ziegler 2001: 8). Kurzum: Hinter dem Begriff der Prävention verbirgt sich keine widerspruchsfreie Formel und dennoch dient er der Kriminalpolitik als Glaubenssatz und scheint nahezu immun gegenüber Kritik. Schließlich haben sich die Präventionsaktivitäten in vielen Bereichen vervielfältigt, obwohl ab den 1980er Jahren kritische Stimmen zunahmen (vgl. Lindner und Freund 2001: 69).

Auf der Ebene der Plausibilitäten ist der kommunalen Kriminalprävention folglich nicht gut beizukommen. Setzt man die Prävention allerdings in Beziehung zu den gesellschaftspolitischen Umstrukturierungen der letzten Jahrzehnte, lösen sich einige Widersprüche bereits weitgehend auf. Es zeigt sich, dass die mit der kommunalen Kriminalprävention zum Ausdruck gebrachte lokale Ausrichtung die logische Weiterführung einer neoliberalen Kriminalpolitik ist, die sich in Deutschland in Abkehr von den wohlfahrtsstaatlichen Sicherungssystemen formierte (vgl. Singelnstein und Stolle 2008). Hinreichend verstehen lässt sich die Unausweichlichkeit, mit der die Prävention in die Kommunen drängt, aber letztlich erst aus der Bedeutung, welche die Risikokalkulation für die Organisation menschlichen Zusammenlebens einnimmt. Denn erst mit der Entdeckung des Risikos sind wir einer Bedrohung nicht mehr schicksalhaft ausgeliefert, sondern werden in die Lage versetzt, sie präventiv abzuwenden.

In diesem Kapitel gehe ich daher der Frage nach, welche gesellschaftlichen Veränderungen in der Wahrnehmung von Kriminalität und Abweichung für die deutsche Kriminalpolitik eine solche Herausforderung darstellten, dass man auf sie mit der Institutionalisierung der kommunalen Kriminalprävention reagierte (vgl. Foucault 2003c [1977]: 518). Hierfür ziehe ich drei Differenzierungsebenen ein, die meinen Gegenstand für die struktur-archäologische Beschreibung im dritten Kapitel aufbereiten: die lokalen Anwendungsgebiete, die raumbezogenen Rationalitäten und die neoliberalen Denkweisen.[2] Konkret werde ich:

2 Bereits in diesem frühen Stadium der Arbeit orientiert sich mein Vorgehen an den methodischen Anweisungen Foucaults, von den lokalen Phänomenen ausgehend die Analyse in immer weiteren Kreise zu vollziehen, um zu den allgemeinen Problemen – in meinem Fall die Prävention – zu gelangen: „Was ich dieses Jahr tun wollte, war nichts anderes als ein kleines methodisches Experiment, um Ihnen zu zeigen, daß es im Ausgang von einer relativ lokalen und relativ mikroskopischen Analyse jener Formen der Macht, die durch das Pastorat gekennzeichnet sind, vollkommen, ohne Paradox oder Widerspruch, möglich war, an die allgemeinen Probleme des Staates anzuknüpfen, und zwar unter der Bedingung, daß man den Staat gerade nicht zu einer transzendenten Wirklichkeit erhebt, deren Geschichte man allein in Bezug auf sie selbst schreiben könnte. Die Geschichte des Staates soll auf der Grundlage der Praxis

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

- *erstens den Gegenstand an der Oberfläche seines Auftretens aufsuchen*: Ich differenziere, wie sich die Kriminalprävention in den Kommunen institutionalisiert, welche Maßnahmen sie einsetzt und welche Kritik legitim geübt werden darf. Anschließend vollziehe ich die Entwicklungsphasen der Kriminalprävention im internationalen Kontext nach. Meine Untersuchung beginnt also an den räumlichen und zeitlichen Sichtbarkeitspunkten, bei den Anwendungsgebieten (vgl. Foucault 1981 [1969]: 231). Ziel dieser Vorgehensweise ist es, zunächst die Instanzen erscheinen zu lassen, die als zuständig gelten, um sie daran anschließend zum Gegenstand der Analyse erheben zu können (ebd.: 61 ff.).
- *zweitens die etablierte Beweisführung aufheben*: Ich distanziere mich zu den international verbreiteten Thesen, mit denen die Kriminalprävention ihre lokale Ausrichtung begründet und verweise im Gegenzug auf die ihnen zugrunde liegenden Rationalitäten des Regierens mit Verräumlichungen. Mit diesem Schritt entferne ich mich zusehends von den institutionellen Lokalisierungen, die ich zum Ausgang der Betrachtung gemacht habe. Ich nähere mich langsam den diskursiven Verortungspraktiken, welche die Kriminalprävention zu einer kommunalen machen (freilich erst mit der Kompetenz einer kritischen Beobachterin). Dieser Schritt erfüllt den Zweck, für die Selbstverständlichkeiten zu sensibilisieren, mit denen der Präventionsdiskurs uns einhüllt und ist gleichzeitig Weigerung, dem „guten Gefühl" behände nachzugeben.
- *drittens den Gegenstand mit neoliberalen Umstrukturierungen konfrontieren*: Ich ordne die Kommunalisierung der Kriminalprävention in den Prozess des neosozialen Umbaus des Straf-Wohlfahrtskomplexes ein und zeige die enge Verbindung von lokal argumentierender Prävention und die im neoliberalen Risikomanagement geforderte Anpassungsleistung und Selbst-

---

der Menschen geschrieben werden können, auf der Grundlage ihres Tuns und der Art und Weise ihres Denkens. Der Staat als Handlungsweise und Denkweise, ich glaube, daß das gewiß nicht die einzige Analysemöglichkeit ist, die man hat, wenn man eine Geschichte des Staates schreiben will, aber sie ist eine Möglichkeit, die, glaube ich, fruchtbar genug ist – diese Fruchtbarkeit ist meiner Ansicht nach mit der Tatsache verbunden, daß man sieht, daß es zwischen der Ebene der Mikromacht und der Ebene der Makromacht nicht so etwas wie einen Einschnitt gibt, daß, wenn man von der einen spricht, man den Bezug auf die andere ausschließt. Tatsächlich läßt sich eine Analyse in Begriffen von Mikromächten ohne Schwierigkeit mit der Analyse von Problemen wie dem der Regierung und des Staates verknüpfen" (Foucault 2006 [1977-1978]: 513 f.). Was diese Vorgehensweise für mich attraktiv machte, war, dass ich mich bereits mitten in die Analyse begeben konnte, ohne hierfür vorab ihre Methode explizit machen zu müssen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

führung des Menschen auf. Diese dritte Differenzierungsebene öffnet den Blick für die Geschichte ökonomischer und sozialer Transformationen und die Ausbildung des präventiven Wissens, das für unsere Gesellschaft hegemonial geworden ist. Am Ende sollen einige (genealogische) Zusammenhänge offen liegen, welche die kommunale Kriminalprävention zum Paradigma eines zeitgemäßen Umgangs mit Kriminalität und Unsicherheit haben werden lassen.

ANWENDUNGSGEBIETE

Auf die Kriminalpolitik übt die Idee der Prävention schon lange eine starke Anziehungskraft aus. Bereits 1764 formulierte der italienische Rechtsphilosoph Cesare Beccaria die präventive Formel, dass mit der Vorbeugung eines Verbrechens mehr erreicht werde, als durch seine spätere Vergeltung (vgl. Beccaria 2005 [1764]: 107). Diese Position ist heute fest etabliert und maßgebend, wenn es um die Ausgestaltung kriminalpolitischer Praktiken geht. In Form der kommunalen Kriminalprävention erfährt die Prävention in der Kriminalpolitik in den letzten Jahren eine zusätzliche Dynamisierung und Aufwertung. Mit ihr werden nunmehr auch ökonomische Aspekte eines rationaleren Kriminalitätsmanagements und die Hoffnung verbunden, Bürger_innen und Staat wieder einander anzunähern.

Zur Begründung der neuen Ortsbezogenheit führt die Kriminalpolitik mehrere Argumente an (vgl. Lehne 1996: 300 ff.). So habe die „subjektive" Sicherheit (neben der „objektiven" Kriminalität) den Status einer eigenständigen Problemlage mit großer gesellschaftlicher Relevanz erlangt. Diesem Problem sei allein durch Polizeiarbeit nicht mehr beizukommen (vgl. Baier und Feltes 1994: 694). Es erfordere vielmehr die ressortübergreifende Zusammenarbeit aller sich für die Sicherheit zuständig fühlenden gesellschaftlichen Instanzen. Dies könne letzten Endes nur auf kommunaler Ebene erfolgen. Darüber hinaus ist in der Kriminalpolitik die Auffassung weit verbreitet, dass Kriminalität in ihren Entstehungszusammenhängen lokal gebunden sei und dementsprechend auch „vor Ort" angegangen werden müsse (z. B. Kube, Schneider und Stock 1996; Heinz 1999; Ziercke 2002; Müller 2004; Feltes 2004b). Mit der Beobachtung, dass die Mehrheit aller Täter_innen am Wohnort straffällig werde (z. B. Steffen 2005: 157; Birzele 1995: 4), rückt die Kommune als zentrale Erklärungsvariable von Kriminalität in den Vordergrund. Schließlich wird ihr ein Expertinnenstatus in Bezug auf lokale Verhältnisse und Probleme zugeschrieben, der auf der Vorstellung basiert, „dass Bürgernähe, Praxisbezug, Sachkompetenz in den Rathäusern,

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Kreativität und Flexibilität in kleinen Einheiten sowie die sehr direkt wirkende demokratische Rückbindung die kommunale Selbstverwaltung zur Problemlösung besonders qualifizieren“ (Deutscher Städte- und Gemeindebund 2003: 2). Mit diesen Argumenten appelliert die Kriminalpolitik an die Städte, mehr Verantwortung für die Sicherheitsgewährleistung zu übernehmen.[3]

Auf diese Forderungen reagieren die Kommunen mit einer fortschreitenden Institutionalisierung lokaler Präventionsarbeit in den letzten zwei Jahrzehnten. An vier institutionellen Plätzen findet der Diskurs um kommunale Kriminalprävention derzeit seinen legitimen Anwendungspunkt: Erstens äußert sich die kommunale Kriminalprävention in Form einer veränderten Polizeiarbeit, die sich zunehmend am Leitbild der Bürgernähe orientiert und in Fachdiskursen mit dem Begriff des *Community Policing* diskutiert wird. Zweitens setzte sich in den 1990er Jahren die Vorstellung durch, dass die Bekämpfung von Kriminalität breiter angelegt werden müsse und daher auch örtliche Institutionen neben der Polizei in die Sicherheitsvorsorge mit einbezogen werden sollten. Den Höhepunkt dieser Entwicklung bildete die flächendeckende Etablierung lokaler Netzwerke der Kriminalprävention um die Jahrtausendwende. Die kriminologische Fachliteratur diskutiert die zunehmende Institutionalisierung nahezu ausschließlich unter Rückgriff auf diesen Trend (z. B. Brink 2005). Präventionsnetzwerke sind zweifellos sehr produktive Institutionen der kommunalen Kriminalprävention und werden nach wie vor neu gegründet. Dynamischer entwickelt sich gegenwärtig allerdings eine Ausrichtung kommunaler Kriminalprävention, die Reinhard Kreissl (1981: 133) bereits vor mehreren Jahrzehnten als „Kolonialisierung der Sozialpolitik durch die Kriminalpolitik“ identifiziert hat. Hierunter fasst er die Vereinnahmung der Sozialen Arbeit, insbesondere der Kinder- und Jugendarbeit, durch die Kriminalpolitik. Ihre deutlichste Ausprägung findet diese Praxis gegenwärtig drittens im Bereich der Präventionsarbeit an Schulen und viertens im Quartiersmanagement. In ihrem Zusammenspiel bilden diese vier Sichtbarkeitspunkte meines Erachtens derzeit den Mechanismus, der gemeinhin als kommunale Kriminalprävention bezeichnet wird.

Mein Verständnis geht somit über solche Ansätze hinaus, welche die kommunale Kriminalprävention mit *Community Policing* gleichsetzen, bzw. als dessen deutsche Variante diskutieren (z. B. Feltes 1996; Kolbe 2005: 12). Auch

3 Die Verschiebung der Zuständigkeit verläuft allerdings nicht ohne Widerspruch. So mahnt etwa der Deutsche Städte- und Gemeindebund an, dass die aktive Mitwirkung der Kommunen an der Kriminalprävention nicht selbstverständlich sei: „Denn die Bekämpfung und Vorbeugung von Kriminalität und Gewalt ist zunächst eine Aufgabe der staatlichen Gewalt von Bund und Ländern. Polizei und Justiz ist diese Aufgabe in erster Linie zugewiesen.“ (Landsberg 2003: o. S.)

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

wenn das Gedankengebäude, auf dem die kommunale Kriminalprävention aufbaut, mit dem des *Community Policing* übereinstimmt, macht eine differenzierte Betrachtung der praktischen Umsetzung Sinn. So begreife ich die kommunale Kriminalprävention in einem übergeordneten Sinn als netzwerkartigen Mechanismus, der auf der kommunalen Ebene in unterschiedlichen Institutionen zur Anwendung kommt, u. a. auch in einer veränderten Polizeiarbeit, aber eben nicht ausschließlich.

Polizei

In den letzten Jahren sind in Deutschland eine Vielzahl von Kooperationsformen zwischen Polizei und lokaler Bevölkerung entstanden (vgl. z. B. die Auflistung der Maßnahmen in Posiege und Steinschulte-Leidig 1999). Ihnen zugrunde liegt die Auffassung, dass eine enge Zusammenarbeit von Polizei und Gemeinde wichtig sei, um Probleme im lokalen Kontext lösen zu können (vgl. Pütter 1999b: o. S.). In der konkreten Umsetzung gehen sie höchst unterschiedlich vor. Am ehesten lassen sich die Kooperationen meines Erachtens hinsichtlich der Qualität der Beziehung zwischen Polizei und Bürger_innen systematisieren.

So identifiziere ich erstens Kooperationen, die eine aktive Einbeziehung von Bürger_innen in die Polizeiarbeit anstreben. In diesen Bereich fallen etwa die als „Sicherheitswacht“ bezeichneten Zusammenschlüsse von Bürger_innen und Polizei, die seit 1994 in 59 bayerischen Städten und seit 1998 in Sachsen aktiv sind. Die zentrale Aufgabe der Sicherheitswachten sehen Vertreter_innen darin, „dort präsent [zu] sein, wo Straftaten drohen, die Gefährdung aber dennoch nicht so groß ist, dass Polizeibeamte ständig vor Ort sein müssen“ (Bayerische Polizei 2010). Unter „dort“ fasst die Bayerische Polizei größere Wohnsiedlungen, öffentliche Parks und Anlagen, die Umgebung von Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel, das Umfeld von Gebäuden oder Einrichtungen, bei denen es immer wieder zu mutwilligen Zerstörungen oder zu Schmierereien kommt, und das Umfeld von Asylbewerber-Unterkünften (ebd.). Einer ähnlichen Logik folgt der „Freiwillige Polizeidienst“, der gegenwärtig in über 90 hessischen Kommunen mit ca. 700 Polizeihelfer_innen eingesetzt wird. Ausgestattet mit Pfefferspray, Handy und Dienstkleidung, steht ihm neben den „Jedermannsrechten“ (z. B. Notwehr, Nothilfe) eine ganze Reihe von Befugnissen zu. So dürfen die Polizeihelfer_innen zum Beispiel Platzverweise erteilen, Gegenstände sicherstellen, die Identität feststellen und Berechtigungsscheine prüfen, Zeichen und Weisungen im Straßenverkehr erteilen und Ordnungswidrigkeiten erforschen (Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2009). Bei dieser Kooperationsform steht die personelle, aktive Einbindung der lokalen Bevölkerung im Vordergrund.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Zweitens versucht die Polizei den Kontakt zu den Bürger_innen zu intensivieren, indem sie ihre Präsenz vor Ort ausweitet, Streifengänge intensiviert und lokale Anlaufstellen einrichtet. Dieses Vorgehen verlangt von den Polizeibeamt_innen neue Kompetenzen und eine Erweiterung ihres Aufgabenspektrums. Sie sollen sozial und kommunikativ geschult als Ansprechpartner_innen und Konfliktschlichter_innen vor Ort der lokalen Bevölkerung zur Verfügung stehen (vgl. Pütter 1999a). Die Bevölkerung übernimmt in dieser Konstellation der Zusammenarbeit den Part der Informantin über ortspezifische Problemlagen. Der geflügelte Ausdruck von der Polizei „als Freund und Helfer" ist hier wörtlich zu nehmen. In der kriminalpolitischen Praxis wird in diesem Sinne die Forderung einer Wiederbelebung des „Dorfpolizisten" laut. So hat z. B. die Stadt Frankfurt die so genannte Stadtpolizei eingerichtet, die „mit Rat und Tat rund um die Uhr an der Seite des Bürgers – mitten im Leben und dort, wo man sie braucht" (Stadt Frankfurt am Main 2009c) stehen soll. Polizeiliche Präsenz vor Ort, Service und Bürgernähe wird zusätzlich durch eine Innenstadtwache der Stadtpolizei auf der Haupteinkaufsstraße sowie durch ein Sicherheitsmobil gewährleistet. Nach Aussage des sicherheitspolitischen Sprechers der Frankfurter CDU-Fraktion will das Sicherheitsmobil „zusammen mit der Stadtpolizei, den Präventionsräten sowie den Freiwilligen Polizeihelfern für mehr Sicherheit in den Stadtteilen sorgen und sich effektiv in das kommunale Frankfurter Konzept für Sicherheit, Prävention und Ordnung einfügen" (Seubert 2009).

Schließlich sollen drittens Initiativen der Polizei für mehr Bürgernähe sorgen, die auf eine Belebung nachbarschaftlichen Engagements abzielen. Hier ist die bundesweite Kampagne „Ganze Sicherheit für unser Viertel" der polizeilichen Servicestelle für kriminalpräventive Kommunikationsarbeit „Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes" (o. J.) hervorzuheben. Die örtlichen Polizeistellen bieten Unterstützung bei der Gründung von Nachbarschaftsinitiativen an und beraten auf Informationsveranstaltungen im Viertel zu den Themen Sicherheit, Einbruch und Betrug. Die Polizei übernimmt in diesem Prozess assistierende Funktion und leistet vor allem Kommunikationsarbeit. Ziel dieser Maßnahmen ist es, das lokale Kontrollpotenzial innerhalb der Nachbarschaft für die Vorbeugung von Kriminalität und Abweichung zu mobilisieren. Dabei richtet sich der Fokus ausschließlich auf die soziale Kontrolle von Menschen, die „von außen" in das Viertel kommen. Dies wird u. a. durch Metallschilder und Aufkleber mit der Aufschrift „Vorsicht – Wachsamer Nachbar" signalisiert.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Kommune

Auf die Forderung der Kriminalpolitik nach einer stärker gemeinschaftlichen und ortsbezogenen Vorgehensweise bei der Kriminalprävention, haben die Kommunen in den letzten 20 Jahren mit der Einrichtung so genannter kriminalpräventiver Räte reagiert. Hierbei leistete der „Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein" Pionierarbeit. Er wurde 1990 gegründet und zum Vorbild für die Einrichtung vieler weiterer Landespräventionsgremien in den Folgejahren.[4] Die ersten kommunalen Präventionsräte entstanden bereits in den 1980er Jahren (vgl. Müller 2004; Frehsee 1998: 740). Seitdem haben sich auf subkommunaler, kommunaler und regionaler Ebene knapp 1.000 Präventionsnetzwerke in Deutschland gebildet. Insbesondere in Niedersachsen und Baden-Württemberg ist die Institution der Präventionsräte mit jeweils über 150 Kooperationen stark verbreitet (vgl. Schreiber 2007: 24 ff.). Den Höhepunkt der Gründungswelle bildete die zweite Hälfte der 1990er Jahre. Seitdem ist die Zahl der Neugründungen rückläufig (vgl. ebd.: 28).

In einigen Bundesländern existieren parallel zu den Präventionsgremien noch andere Netzwerke. In Nordrhein-Westfalen haben sich seit 1997 ca. 700 Ordnungspartnerschaften in 179 Städten etabliert (vgl. Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen 2008: 21). Diese Zusammenschlüsse von Polizei und – in erster Linie – kommunalen Behörden mit ihren Ordnungs-, Sozial- und Jugendämtern verfolgen das Ziel „in einer Stadt und Gemeinde die Beteiligten an einen Tisch zu holen und durch dieses gemeinsame Netzwerk der Zuständigen Missständen abzuhelfen. Die Themenfelder reichen dabei von Spielplatzpatenschaften über Hilfe für jugendliche Aussiedler bis hin zur Zusammenarbeit zwischen Stadt, Polizei und Bundesgrenzschutz bei Problemen auf Bahnhofsvorplätzen" (Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen 2009).

Zwar identifizieren Präventionspartnerschaften im Gründungsprozess eine Gemengelage an lokalen Problemen. Für die eigentliche Gründung sind aber häufig Empfehlungen und Vorgaben durch die Länder ausschlaggebend. So werden die Kommunen zum Teil dazu verpflichtet, wenn nötig per Doktrin von oben, ein kriminalpräventives Netzwerk einzurichten (vgl. Clarke 2007: 69). In Deutschland haben in einigen Bundesländern die Innenministerien Pilotprojekte in den Kommunen angestoßen oder die Polizei damit beauftragt, lokale Räte zu

4 Über einen eigenen Landespräventionsrat oder eine Koordinierungsstelle Kriminalprävention verfügen Schleswig-Holstein (gegründet 1990), Hessen (1992), Berlin (1994), Mecklenburg-Vorpommern (1994), Niedersachsen (1995), Sachsen-Anhalt (1999), Brandenburg (2000), Rheinland-Pfalz (2000), Baden-Württemberg (2002), Nordrhein-Westfalen (2002) und Thüringen (k. A.).

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

gründen (vgl. Heinz 1999: 96 f.). In Hessen wurde die Bildung von Präventionsräten in das Hessische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufgenommen (vgl. Goldberg 2000: 18).

In den letzten Jahren werden zunehmend Forderungen nach einer strukturellen Neuausrichtung laut. Dies wird von Mitgliedern der Präventionsräte zumeist mit Problemen der Handlungsfähigkeit z. B. aufgrund zu hoher Mitgliederzahlen begründet (z. B. Kommunaler Kriminalpräventionsrat Hannover 2009). Vor diesem Hintergrund folgt die Gremienstruktur immer häufiger einer entscheidungsbezogenen und räumlichen „Präventionshierarchie" (Goldberg 2000: 19). Die zweigliedrige Umgestaltung in entscheidungsbefugte Lenkungsausschüsse und thematisch aufgestellte Arbeitskreise findet sich vor allem in größeren Städten. Daneben ist eine räumliche Ausdifferenzierung zu beobachten. Vor allem in Frankfurt und Stuttgart wird die Arbeit des zentralen Präventionsrates durch zahlreiche Stadtteilgremien ergänzt. Mit zunehmender Vergrößerung des Maßstabs der Präventionsarbeit steigt die Betonung des lokalen Bezugs und der örtlichen Ursachen für Kriminalität und Unsicherheitsgefühl. So empfehlen sich Stadtteilgremien insbesondere aufgrund der Möglichkeit der Nutzung und Vernetzung der vorhandenen örtlichen Sozialstrukturen. Im Gegenzug dazu heben die Kreisgremien überörtliche, stärker ursachenorientierte Präventionsmaßnahmen als zentrale Anliegen ihrer Arbeit hervor.

Ein Kernziel der Institutionalisierung von Präventionsnetzwerken ist, die Aktivierung kommunaler Akteure dauerhaft sicher zu stellen: „Wenn wir in der Kriminalprävention eine größere Wirkung, als es bisher der Fall war, erzielen wollen, müssen wir alle diejenigen Personen und Institutionen zusammenbringen, die etwas dazu beitragen können, d. h. vorhandene Potentiale müssen aktiviert und neue Partner gewonnen werden. Alleingänge einzelner Ressorts oder von Einzelpersonen haben so gut wie keine Chance, irgendeines unserer aktuellen Kriminalitätsproblem zu lösen. Das Erfordernis verbesserter und erweiterter Zusammenarbeit bezieht sich sowohl auf den Austausch von Informationen, Ideen, Erfahrungen und Erkenntnissen als auch auf Beiträge in Form von Arbeitszeit und Finanzmitteln." (Jäger 1996: 41) Neben den kommunalen Akteuren sind es insbesondere die Bürger_innen, die in den Gremien zur Mitarbeit motiviert werden sollen. In den Gremien fände jeder die Gelegenheit, „sich aktiv im Rahmen seiner Möglichkeiten an Maßnahmen zur Verhinderung von Kriminalität in seinem Umfeld zu beteiligen. Bürgerinnen und Bürger sollten unabhängig davon, ob sie beruflich mit dem Themenfeld zu tun haben oder in örtlichen Einrichtungen engagiert sind, ihre Verantwortung für den Sicherheitszustand ihres Gemeinwesens gemeinsam mit den kommunalen Einrichtungen wahrnehmen können. Ein kommunaler Präventionsrat kann und sollte hierfür den entspre-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

chenden Rahmen bieten“ (Müller 2004: o. S.). Von der Zusammenarbeit verspricht sich die Kommune eine Win-Win-Situation. Die Bürger_innen profitierten einerseits, indem sie durch die Aufgabenübertragung die Möglichkeit erhielten, an der sicheren Gestaltung ihres Wohnumfelds aktiv zu partizipieren. Andererseits könne die Politik der Bevölkerung wieder näher kommen (vgl. Doll 2002). Die Ansiedlung von Präventionsaktivitäten auf der lokalen Ebene wird also auch als eine demokratisierte Form von Politik beworben und dies, obwohl die Gremienmitglieder in der Regel nicht gewählt und daher auch nicht demokratisch legitimiert sind (vgl. Steffen 2005: 164).

Bei der konkreten Präventionsarbeit lässt sich kaum eine gemeinsame Linie ausmachen. Als Maßnahmen kommen z. B. kriminologische Regionalanalysen, Sportevents, Schulprojekttage aber auch Videoüberwachung oder Verschärfungen kommunaler Satzungen zum Einsatz. Präventionsgremien decken mit ihren Projekten folglich ein breites Themenspektrum ab. Sie zielen mit den Maßnahmen jedoch vorrangig auf eine Zielgruppe: Kinder und Jugendliche (vgl. Schreiber 2007: 48 ff.).

Schule

Auch deutsche Schulen stellen gegenwärtig einen wesentlichen Austragungsort kriminalpräventiver Maßnahmen dar. Das war nicht immer so. Bis vor wenigen Jahren noch konzentrierte sich die Präventionsarbeit an Schulen vor allem auf die Gesundheitserziehung. In jüngerer Zeit gewinnt jedoch eine Ausrichtung der Prävention an Bedeutung, die stärker auf soziale Aspekte rekurriert und als Gewalt- und Suchtprävention mittlerweile mit der Gesundheitsprävention gleichgezogen hat (vgl. Pütz, Schreiber und Schwedes 2010: 279).

Vor diesem Hintergrund werden für Schulen derzeit zahlreiche Präventionsprogramme entwickelt, die Schüler_innen Methoden zur Problembewältigung aufzeigen möchten. „Faustlos“, „Lions Quest – Erwachsen werden“ und „Be smart – don’t start“ sind die drei am weitesten verbreiteten Programme (vgl. Pütz, Schreiber und Schwedes 2009a: 42). Obwohl die konkreten Vorgehensweisen unterschiedlich ausgestaltet sind (z. B. hinsichtlich der Zielgruppe, dem Interventionszeitpunkt, der Einbettung in den Stundenplan), pausen sich zwei Formen der präventiven Intervention immer wieder durch. Einerseits halten die Programme die Kinder und Jugendlichen dazu an, Selbstreflexion zu betreiben und Strategien zu entwickeln, mit denen sie sich optimal an die gegebenen Lebensumstände anpassen können. So versucht etwa das „CONVA Sicherheitstraining“ (Wittek und Fröhlich 2009), Kinder zu mehr Eigeninitiative und zur Übernahme von Verantwortung für die eigene Sicherheit zu motivieren. Andererseits

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

kommen Programme zum Einsatz, die Schüler_innen in Kontrollstrategien unterweisen, die sie gegenüber ihren Mitschüler_innen anwenden sollen. An vielen Schulen übernehmen gegenwärtig Schüler_innen die Aufgabe, bei Konflikten zu vermitteln – ausgebildet als „Streitschlichter" (Jefferys-Duden 2008) oder als „Konfliktlotsen" (Hagedorn 2005). Solche Programme zielen auf die Befähigung von Kindern und Jugendlichen, Konflikte in nicht-kriminalisierter Form auszutragen. Hierdurch, so heben Vertreter_innen schulischer Präventionsarbeit hervor, könnten „Jugendliche unterschiedlicher, oft verfeindeter Jugendkulturen, deutsche und ausländische Jugendliche […] in Programmen zusammenarbeiten und dadurch die beim Gegenüber vorhandene Gewalt erleben und möglicherweise zu verstehen lernen" (Baier und Feltes 1994: 696).

Die für die kommunale Kriminalprävention charakteristische Ortsbezogenheit äußert sich bei Schulen in mehrfacher Weise. Schule gilt als grundlegender Integrationsmotor für Gesellschaft insgesamt, aber auch als „Motor der Sozialen Stadtteilentwicklung" (Freie und Hansestadt Hamburg 2000: 4). Insofern wird der Vernetzung von Schulen mit weiteren lokalen Institutionen eine hohe Bedeutung beigemessen. Tatsächlich stehen sie in enger Beziehung mit ihrem Stadtteil, da sie explizit außerschulische Akteure des sozialen Nahraums in die konkrete Präventionsarbeit einbinden. So ist bei drei Vierteln aller Präventionsprojekte an Schulen mindestens ein Akteur beteiligt, der nicht aus dem Kollegium der Schulen und häufig aus dem Stadtteil stammt (vgl. Pütz, Schreiber und Schwedes 2010: 282 ff.). Stellvertretend für die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren des Stadtteils kann das Präventionsprogramm PiT (Prävention im Team) angeführt werden, bei dem Teams, vorrangig aus Lehrer_innen, Polizeikräften und Angehörigen der Jugendhilfe, Kinder und Jugendliche innerhalb und außerhalb der Schule in der Übernahme von Werthaltungen anlernen (vgl. Bildungsserver Berlin-Brandenburg 2009; Institut für schulische Fortbildung und schulpsychologische Beratung des Landes Rheinland-Pfalz 2009). Zudem vernetzen sich Schulen nach außen. Sie sind nach den Strafverfolgungsbehörden und den Kommunalverwaltungen die kommunale Institution, die am häufigsten in den Präventionsgremien mitarbeitet (vgl. Schreiber 2007: 41).

Dass Schulen für die kommunale Kriminalprävention maßgebliche Bedeutung einnehmen, hat seine Ursache in der grundsätzlichen Fokussierung der Präventionsarbeit auf Kinder und Jugendliche, häufig in Verknüpfung mit Maßnahmen zur Gewalt- und Drogenprävention (vgl. Schreiber 2007: 52; Kant, Pütter und Hohmeyer 2000, Obergfell-Fuchs 2001, Brand, Fuhrmann und Walter 2003). Aufgrund der allgemeinen Schulpflicht kann die Schule Kinder und Jugendliche so umfassend wie keine andere Institution präventiv erreichen und ist

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

damit für die kommunale Kriminalprävention eine besonders attraktive Partnerin.

Quartiersmanagement

Mit dem Quartiersmanagement wurde in den 1990er Jahren ein Instrument der Stadtentwicklung geschaffen, das auf die Aktivierung endogener Potenziale lokaler Gemeinschaften abhebt. Seitdem ist in zunehmendem Maße zu beobachten, dass sich der Anspruch des Quartiersmanagements, die Lebensqualität im Stadtteil zu erhöhen, mit Aspekten der Sicherheit verquickt (vgl. Lindenberg 2001), bzw. die Quartiersarbeit immer häufiger auch unter dem Begriff kommunale Kriminalprävention geführt wird. Die gelisteten Projekte in der Broschüre „Soziale und sichere Stadt – Sozialraum-Management" (Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein 2006) verdeutlichen diese Entwicklung an einer Reihe von Städten.

Quartiersmanagement könne nach Gerhard Litges, Maria Lüttringhaus und Christoph Stoik (2005: 562) als „komplexe Strategie zur Verbesserung der Lebensbedingungen in benachteiligten Wohnquartieren aufgefasst werden und zeichnet sich methodisch vorrangig durch Aktivierung und Organisation der materiellen und personellen Ressourcen eines Stadtteils aus". Bis in die 1980er Jahre beschränkte sich die Partizipation von Bewohner_innen an Stadtentwicklungsprozessen auf die Bürgerbeteiligung in Form der Stellungnahme und Anhörung bereits weit fortgeschrittener Planungen. Im Gegensatz dazu versuchen die neuen Partizipationsbemühungen, die Bürger_innen im Sinne der kommunitaristischen Prämissen zur Selbstorganisation und -regulation zu aktivieren (vgl. Lanz 2001: 5). Stadtteilorientierte Gemeinwesenarbeit, so etwa Jörg Ziercke (vgl. 2001: 206), versuche die Jugendlichen zu befähigen, selbst Veränderungen zu erreichen.

Aspekte der Sicherheit und Kriminalität kommen ausdrücklich zur Sprache, wenn es um die allgemeine Begründung des Quartiersmanagement geht. So folgert beispielsweise die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, dass dort, wo sich geographisch etwa Leerstand, Arbeitslosigkeit und Migration überlagern, eine Abwärtsspirale einsetze: „Als Konsequenz nimmt die soziale Ungleichheit zu, es gibt Anzeichen von Verwahrlosung und eine zunehmende Gewaltbereitschaft innerhalb des öffentlichen Raums, die Kriminalität steigt an." (Meier 2008: o. S.) So sind es insbesondere marginalisierte Stadtgebiete, die kriminalpolitisch verstärkt Aufmerksamkeit erfahren und zum Gegenstand „integrierter" Programme werden, wie das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt". Ziel solcher Programme ist es,

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

das Quartier zur primären Ebene der Bekämpfung von Armut, Arbeitslosigkeit und Kriminalität zu bestimmen (vgl. Mayer 2003: 268).

Kriminalprävention wird im Quartiersmanagement explizit und implizit betrieben. Explizit, wenn das Quartiersmanagement mit kommunalen Akteuren der Sicherheitsvorsorge in den Präventionsgremien fusioniert oder mit der Polizei zusammenarbeitet (vgl. Eick 2005: 114 f.); implizit, wenn Aktivitäten zu Sicherheit, Sauberkeit und Ordnung in das allgemeine Aufgabenspektrum des Quartiersmanagement einfließen. Belege für beide Varianten liefert beispielsweise Andrej Holm (vgl. 2001), wenn er die Vorgehensweise des Quartiersmanagements bei der Umgestaltung des Berliner Helmholtzplatzes beschreibt. Um den Platz nachhaltig von als unliebsam betrachteten Gruppen, etwa Obdachlosen, zu „befreien", wurde zum einen die Polizei mit der Platzkontrolle betraut. Zum anderen wurde auf die Anwohner_innen erzieherisch eingewirkt, indem sie mit Plakaten und Faltblättern zur Verantwortungsübernahme für den Platz animiert wurden.

Bislang dominieren allerdings städtebauliche Aspekte die Praxis des sicherheitsbezogenen Quartiersmanagements (vgl. Litges, Lüttringhaus und Stoik 2005: 568). Vor diesem Hintergrund nehmen Entwicklungen in der Wohnungswirtschaft auf das Quartiersmanagement besonderen Einfluss. So kamen jüngst das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit und das Landeskriminalamt Niedersachsen mit dem Verband der Wohnungswirtschaft in Niedersachsen und Bremen e. V., dem Landespräventionsrat, dem Landeskriminalamt und vielen weiteren Akteuren zusammen, um die „Vereinbarung zur Sicherheitspartnerschaft im Städtebau" zu treffen. Ziel der Vereinbarung war es, der städtebaulichen Sicherheit und Kriminalprävention beim Planen, Entwickeln und Sanieren von Bauvorhaben mehr Gewicht zu verleihen (vgl. Niedersächsisches Ministerium für Soziales 2008). Vertreter_innen der Idee kriminalpräventiver Siedlungsgestaltung bemängeln zwar, dass bislang noch keine systematische Verknüpfung von Kriminalprävention und Städtebau in Deutschland bestehe (z. B. Kube 2003; Schubert 2005; Birkenstock und Mentzel 2007), wie dies z. B. mit der Einführung der EU-Vornorm ENV-14383-2 zur vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung bei der Stadt- und Gebäudeplanung in den Niederlanden geschieht (vgl. Soomeren und Mölck 2004). Auch eine Umfrage unter deutschen Wohnungswirtschaften zeigt, dass bislang nur eine Minderheit der Wohnungsunternehmen sicherheitsrelevante Aspekte in ihrem Gesamtbestand berücksichtigt. In vielen Einzelprojekten wenden die Unternehmen allerdings baulich-technische Maßnahmen der Kriminalprävention an (vgl. Pütz, Schreiber und Schwedes 2009b: 74 ff.).

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

So finden sich derzeit in vielen größeren deutschen Städten Vorzeigeprojekte, die dem Anliegen der Kriminalprävention folgen (vgl. die vorgestellten Projekte bei Ehmke 2004; Kriminalpräventiver Rat der Landeshauptstadt Düsseldorf 2005: 25 f.; Berger und Kaldun 2007; Landespräventionsrat Niedersachsen, Niedersächsisches Justizministerium und Niedersächsisches Ministerium für Soziales 2008). Bei aktuellen Bauausführungen orientiert sich etwa die Stadt Düsseldorf an folgendem Leitsatz: „Gebäude und Anlagen sollen so angeordnet werden, dass sie erreicht und benutzt werden können, ohne Angsträume (z. B. generell nicht einsehbare Stellen wie Nischen in Toreinfahrten, hohe Hecken, verdeckte Haus- und Wohnungseingänge, Unterführungen) durchqueren zu müssen." (Niedersächsisches Ministerium für Soziales 2004: 9) In Frankfurt am Main wurde 2005 das Neubauprojekt „dornbuschHÖFE" mit dem von Innenministerium und Polizei ausgestellten Gütesiegel „Ausgezeichnete Wohnsicherheit" versehen. Der Bauherr der Wohnanlage, die Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft Hessen mbH, betonte dabei, dass „[d]ie dornbuschHÖFE [...] von Anfang an als Frankfurts sicherste Wohnanlage konzipiert worden [sind]. Wir als eines der großen Wohnungsunternehmen haben uns vorgenommen, dem Thema aktive Wohnsicherheit und Kriminalitätsprävention künftig mit einer noch stärker engagierten Grundhaltung gegenüber zu stehen als das bisher schon der Fall ist" (GWH - Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft Hessen mbH 2006: 25). Ein weiteres Beispiel für die städtebauliche Kriminalprävention ist der Freiburger Stadtteil Rieselfeld. In der Broschüre „Städtebauliche Kriminalprävention" des Landeskriminalamts Baden-Württemberg (vgl. 2004: 24 ff.) wird er als Musterbeispiel einer gelungenen präventiven Siedlungsgestaltung angeführt. Für Essen dokumentierte das Institut für Stadtplanung und Städtebau der Universität Duisburg-Essen (vgl. Schlömer und Schmidt 2008) die umfassende kriminalpräventive Umgestaltung der Wohnsiedlung Heeme. Für dieses Projekt bezog die Allbau AG das Polizeipräsidium, das Amt für Statistik der Stadt Essen und die Universität in die Quartiersplanung ein (vgl. Loibl 2006).

Legitime Kritik

Auch zwei Jahrzehnte nach den ersten Institutionalisierungsversuchen stellt die kriminologische Begleitforschung der kommunalen Kriminalprävention heraus, dass Anspruch und Umsetzung nach wie vor weit auseinanderfallen. So wird die Institutionalisierung kommunaler Kriminalprävention von Beginn an von einer Debatte begleitet, die sich gegenstandsimmanent mit Problemen der Bürgereinbindung und Finanzierung oder Fragen der Zuständigkeit und inhaltlichen Ausrichtung auseinandersetzt (z. B. Deutsches Forum für Kriminalprävention 2005;

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Brink 2005). Zum Gegenstand der Problematisierung werden damit vorrangig Evaluationsfragen, welche die Arbeitsfähigkeit der Präventionsgremien berühren.

Im Folgenden stelle ich diese legitimen Kritikfelder kurz vor. Gleichzeitig muss ich an dieser Stelle darauf hinweisen, dass ich einen anderen Horizont der Kritik gegenüber der kommunalen Kriminalprävention eröffnen möchte. Zweifelsohne ist die etablierte Problematisierung der kommunalen Kriminalprävention berechtigt und wichtig. Mir geht es hier aber vor allem darum, den Bruch mit der vertrauten Logik kommunaler Kriminalprävention schrittweise vorzubereiten. Auch die etablierte Kritik an der Präventionsarbeit ist letztendlich nichts anderes als ein Teil dieser vertrauten Logik. Den Bruch vorzubereiten heißt folglich notwendigerweise auch, die Leser_innen zunächst mit der Form von Problemerfassung kommunaler Kriminalprävention bekannt zu machen, die von den als zuständig bestimmten Instanzen legitim geäußert werden darf.

Als ein zentrales Problem wurde in den letzten Jahren die Bürgereinbindung betrachtet. Auf der einen Seite stehen ihr die Präventionsgremien selbst skeptisch gegenüber (vgl. Brink 2005: 93 ff.). Auf der anderen Seite ist sie in vielen Gremien nicht realisiert worden. Diese Tatsache stellt die kommunale Kriminalprävention vor das Problem, ihrem Leitbild des gesamtgesellschaftlichen Engagements nicht gerecht werden zu können. So wird mit der bürgernahen Polizeiarbeit und der Einrichtung lokaler Präventionsräte primär das Anliegen verfolgt, Bürger_innen in die Sicherheitsgewährleistung stärker einzubeziehen. Kommunale Kriminalprävention soll, so heben die Programme hervor, „[a]ll jenen Personen und Einrichtungen, die wegen ihrer Profession, wegen ihrer eigenen Betroffenheit oder wegen ihres (oft ehrenamtlichen) Engagements ein besonderes Interesse und besondere Möglichkeiten hatten, an der Verhinderung von Straftaten mitzuwirken, [...] organisatorisch dazu auch die Gelegenheit [geben]“ (Landesrat für Kriminalitätsvorbeugung Mecklenburg-Vorpommern 2004: 4). Während die Kommunalverwaltungen und die örtliche Polizei sich in nahezu allen Gremien engagieren, arbeiten „funktionslose“ Bürger_innen dahingegen deutlich seltener in den Gremien mit (vgl. Schreiber 2007: 41). In diesem Kontext wird auch die Frage diskutiert, welche Bürger_innen mit den Initiativen angesprochen werden. Die Gremienstruktur begünstigt die Einbeziehung von formal organisierten Gruppen und sozial bessergestellten Akteuren (vgl. Lehne 1998: 122). Informelle Zusammenschlüsse mit fehlender politischer Vertretung, z. B. Kinder und Jugendliche, verfügen über weniger Ressourcen, was sowohl ihren Zugang zu den Gremien als auch ihre Mitarbeit und Stellung in den Gremien erschwert. Zudem sind die Kooperationsbeziehungen höchst asymmetrisch. Einige Instanzen scheitern bereits daran, sich in den Räten Gehör zu verschaffen, während

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

etwa die Polizei von kommunalen Entscheidungsprozessen unabhängig agieren kann (vgl. Hornbostel 1998: 109).

Ein weiteres Kritikfeld formiert sich um die Frage, ob es gerechtfertigt sei, den Schwerpunkt der Präventionsarbeit auf die Themenbereiche Jugend, Gewalt und Drogen zu legen. Diese Frage stellt sich in zweifacher Hinsicht. Zum einen ist es für die kommunale Kriminalprävention als Querschnittsaufgabe schwierig, ein exklusives Aufgabenfeld ausweisen zu können. Empirische Untersuchungen zeigen, dass es weniger die konkrete Arbeit der Präventionsgremien ist, die ihren (guten) Ruf begründet. Denn in vielen Fällen stoßen sie – wenn überhaupt – nur Projekte an, die sowieso in das kommunalpolitische Aufgabenspektrum fallen oder nur mittelbar etwas mit Kriminalität zu tun haben (vgl. Kant, Pütter und Hohmeyer 2000: 214 ff.; Lehne 1998: 124). In diesem Sinne bildet die Reduzierung von Kriminalität häufig nur ein nachrangiges Ziel kommunaler Präventionsarbeit (vgl. Schreiber 2007: 52), was auch damit zusammenhängt, dass bei der Einrichtung der Gremien häufig gar keine konkreten Probleme vorlagen (vgl. ebd.: 38). Zum anderen besteht daher in vielen Kommunen gar kein kriminalpräventiver Handlungsbedarf. Begründungen für die Notwendigkeit kriminalpräventiver Intervention, die mit zunehmender Gewaltbereitschaft und Kriminalität argumentieren, können durch die Kriminalstatistiken weitgehend widerlegt werden. So kommt der Zweite Periodische Sicherheitsbericht zu dem Schluss, dass „[w]eder für die Gewalt an Schulen noch für die Gewalt junger Menschen im öffentlichen Raum […] Zuwächse zu erkennen“ sind (2006: 345; vgl. auch Boers, Walburg und Reinecke 2006). Auch die Polizeiliche Kriminalstatistik 2008 belegt, dass die Tatverdächtigenzahlen bei Kindern und Jugendlichen im Hellfeld, und schon seit längerem im Dunkelfeld, bei allen Straftaten, also auch bei Gewaltkriminalität und Körperverletzung, rückläufig sind (vgl. Bundesministerium des Innern 2009: 11). Eine Umfrage unter Schulen zur Präventionsarbeit brachte außerdem das Ergebnis, dass der Anstieg von Präventionsmaßnahmen an Schulen nicht auf konkrete Vorkommnisse zurückgeführt werden kann (vgl. Schwedes 2009: 54 f.). Die Tatsache fehlender Veranlassung bewegt Detlev Frehsee (1998: 740) zu der Vermutung, dass es Gemeinden gibt, „in denen das bedeutendste kriminologische Phänomen der Kriminalpräventive Rat selbst ist.“ In der Konsequenz unklarer Zielformulierungen und mangelnden Handlungsbedarfs rücken dann Themenbereiche und Aktionsfelder ins Zentrum der Präventionsarbeit, die jenseits, unterhalb oder an der Schwelle strafrechtlicher Relevanz liegen (vgl. Lehne 1996: 301). Beide Aspekte befördern, dass verstärkt Kinder und Jugendliche zur Zielscheibe präventiver Interventionen werden und zwar in Form ihrer Behandlung als Täter und nicht in Form des Jugendschutzes (vgl. Hohmeyer 1999, Absatz 5).

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

ENTWICKLUNGSPHASEN

Die gegenwärtig zahlreichen Orte der Sichtbarkeit kriminalitätsvorbeugender Intervention in den Kommunen täuschen darüber hinweg, dass sich die Kriminalprävention in Deutschland zunächst nur zögerlich durchsetzte. In den USA fand die kommunale Kriminalprävention in Form der bürgernahen Polizeiarbeit bereits seit den 1970er Jahren Anklang (vgl. Obergfell-Fuchs 2001: 282). Zu diesem Zeitpunkt wurde auch in Deutschland über die Effektivität von Kriminalprävention diskutiert, wenn auch unter anderem Vorzeichen. Praktische Ausweitung erfuhr die Kriminalprävention erst im Zuge der Entdeckung der Kriminalitätsfurcht als kriminalpolitische Kategorie und der Implementierung des *Community Policing*. Erst unter Anstrengungen auf kommunaler Ebene stieg die Kriminalprävention folglich zum sicherheitspolitischen Leitbild auf (vgl. Wurtzbacher 2008: 150 ff.).

Vorbereitungen

Entgegen anfänglicher Bemühungen der Briten und US-Amerikaner zur Kommunalisierung des Polizeiwesens entwickelte sich die deutsche Polizei nach dem Zweiten Weltkrieg stärker in Richtung einer föderativ strukturierten, zentralisierten und fortschreitend spezialisierten Eingriffsbehörde zur Abwendung von Bedrohungen des Staatsganzen jenseits spezifischer kommunaler Aufgabenbereiche (vgl. Prätorius 2000: 376, zitiert nach Wurtzbacher 2008: 143). Die Debatte um eine präventive Orientierung der Polizeiarbeit wurde nach Kreissl (vgl. 1981: 129) durch zwei Phänomene angefacht, zum einen durch die Kampagne zur Terrorismusbekämpfung in Reaktion auf die Ereignisse der späten 1960er Jahre und zum anderen durch die Verwissenschaftlichung polizeitaktischer Argumentation. Die Entwicklung zur präventiven Polizei fiel damit in eine Phase, „die zugleich mit einem demokratischen Aufbruch gerade in den Institutionen verbunden war, die das präventive Zentrum der Sozialkontrolle sind: die Institutionen der Sozialisation“ (Riehle 1988: 137).

An dem Vorstoß, wichtige Sozialisationsorte polizeilich zu durchdringen und die Polizei zum „gesellschaftlichen Diagnoseinstrument“ umzubilden, war insbesondere der ehemalige Präsident des Bundeskriminalamts, Horst Herold, beteiligt. Seine Vision war es, die Prognosefähigkeit der Polizei unter Zuhilfenahme verfeinerter Massenstatistiken zu erhöhen und hierdurch Kriminalprävention effektiver zu machen: „Je mehr Informationen aus der Wirklichkeit – zur Kriminalitätsdichte und zur Raumstruktur – ständig hereinfluten, um so mehr verfeinert sich der Thesaurus. Ziel eines hohen, von jeglicher hierarchischer Einfluß-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

nahme freien Informationsdurchsatzes ist die Bildung immer neuer Stichworte, ob nun im Kriminalitätsregister, im Literaturregister, im Krebsregister, im Wissenschaftsregister […]. In einem permanent verdichteten Geflecht von Elementaraussagen bildet sich eine Topographie der Sachzusammenhänge, ein ständiger Prozeß der allmählichen Annäherung an eine vollständige Abbildung der Wirklichkeit." (Herold 1988 [1983]: 78 f.) Die spezifische Leistung der Polizei liege dann in ihrer sensoriellen Funktion für die Aufspürung gesellschaftlicher Fehlentwicklungen. Nach Eckart Riehle kommt in den Forderungen Herolds nach einer vorbeugenden Verbrechensbekämpfung weniger der Anspruch zum Ausdruck, die Ursachen der Kriminalität zu beseitigen, als vielmehr das Projekt einer Verpolizeilichung der Prävention: „Was als vorbeugende Verbrechensbekämpfung und Gefahrenvorsorge firmierte, entpuppte sich tatsächlich als Projekt einer Verknüpfung der Teilnetze sozialer Kontrolle […], in dessen Zentren eine Fülle staatlicher und gesellschaftlicher Institutionen stehen und mitwirken. Polizei und Strafjustiz bilden aus dieser Sicht den Schlußteil des Netzes, das die Institutionen der Jugendfürsorge und Jugenderziehung ebenso einbezieht, wie die Kontrolle der Familie durch die Möglichkeit der amtlichen Vormundschaft, wie Institutionen der Sozialisation und Sozialfürsorge. [...] Die Projekte der Jugendpolizei und der Zusammenarbeit von Polizei und Sozialarbeit können als Versuch gewertet werden, Teilnetze der sozialen Kontrolle unter polizeilicher Dominanz zu koordinieren und zu vereinheitlichen." (Riehle 1988: 130 f.) Kontroverse Erfahrungen mit den polizeilich bedingten Eskalationsprozessen in der Auseinandersetzung mit den sozialen Bewegungen und das institutionalisierte Selbstverständnis der Polizei als Verbrechensverfolgerin nach begangener Tat hemmten jedoch zunächst die Ausbreitung der damals schon im angloamerikanischen Raum verbreiteten präventiven Kriminalpolitik (vgl. Sack 1995: 435 f.).

Allerdings konstatierte Wolfgang Reichel (vgl. 1983: 90) bereits Anfang der 1980er Jahre, dass sich unmerklich im gesamten Apparat sozialer Kontrolle eine Hinwendung zu präventiven Aktivitäten vollzogen hat (vgl. auch Schreiber 1980: 392). Zu diesem Zeitpunkt plädierten auch erstmals Vertreter_innen der Kriminologie, Politik und Praxis konzentriert für eine ressortübergreifende, vorbeugende Kriminalitätsbekämpfung und für den Ausbau der polizeilichen Präventionsarbeit (vgl. Schwind 1980: 5 und die Beiträge in Schwind, Berckhauer und Steinhilper 1980). Bis in die 1990er Jahren galt Deutschland aber noch als „Entwicklungsland" (Nack 1993: 175) im Bereich kommunaler Kriminalprävention. Dies änderte sich erst mit dem Aufkommen der Debatte um die Kriminalitätsfurcht und der Implementierung internationaler kriminalpolitischer Konzepte in die deutsche Kriminalpolitik. Mittlerweile ist es im deutschen kri-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

minalpolitischen Diskurs Konsens, dass der kommunalen Kriminalprävention für die Kriminalpolitik eine zentrale Bedeutung zukommt (vgl. Bundesministerium des Innern und Bundesministerium der Justiz 2006: 665 ff.). Dies dokumentiert auch der massive Anstieg von Konferenzen zum Themenfeld der (kommunalen) Kriminalprävention seit den 1990er Jahren. Seit 1995 wird in jährlichem Turnus der Deutsche Präventionstag veranstaltet. Er bringt regelmäßig über 2.000 Politiker_innen, Polizeibeamt_innen, Sozialarbeiter_innen und andere an Prävention interessierte Menschen zusammen. Ergänzt wird diese nationale Veranstaltung durch eine Reihe lokaler und regionaler Veranstaltungen von Ländern und Kommunen.

Kriminalitätsfurcht

Verstärkte Aufmerksamkeit erlangte die kommunale Kriminalprävention im Kontext der Geburt der Kriminalitätsfurcht. Seit Beginn der 1990er Jahre wurde in Deutschland die Kriminalitätsfurcht immer häufiger Gegenstand der kriminologischen Forschung (z. B. Reuband 1992). In den USA setzte die wissenschaftliche Auseinandersetzung bereits ab Mitte der 1960er Jahre ein, als sich die Perspektive von der Resozialisierung des Täters auf den Schutz des Opfers verschob (vgl. Boers 2002: 1399). In Deutschland spielte das Thema Kriminalitätsfurcht bis zur politischen Wende 1989 keine große Rolle. Es gewann erst im Rahmen der darauf folgenden politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbrüche an Beachtung, die einen Anstieg des Unsicherheitsgefühls erwarten ließen. Das gleichzeitige Aufblühen der Umfrageforschung führte zu einer massenhaften Durchführung von Befragungen zum Sicherheitsempfinden und zur Opferwerdung (vgl. Kury und Obergfell-Fuchs 2003: 9 ff.).

Mittlerweile steht die deutsche Kriminalpolitik der Kriminalitätsfurcht den Status eines eigenständigen Problemfelds zu (vgl. Boers 2002: 1400). Im Februar 1998 formulierte die Innenministerkonferenz im Beschluss „Partnerschaft für mehr Sicherheit in unseren Städten und Gemeinden“ (der in weiten Teilen die Forderungen der „Aktion Sicherheitsnetz“ des damaligen Innenmisters Kanther aufgriff) die Reduzierung der Kriminalitätsfurcht als eigenes Ziel und forderte zu diesem Zweck eine Reihe repressiver und präventiver Strategien in den Städten (vgl. Kant und Pütter 1998; Posiege und Steinschulte-Leidig 1999: 26). Obwohl repräsentative Befragungen zeigen, dass die Kriminalitätsfurcht der Menschen in den letzten Jahren sinkt (z. B. Reuband 2007), wird sie nach wie vor als ein Hauptargument für die Institutionalisierung kommunaler Kriminalprävention angeführt.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Für die Entstehung von Kriminalitätsfurcht spielt die tatsächliche Kriminalitätsrate nur eine untergeordnete Rolle. Aus Umfragen zur Einschätzung der kriminalstatistischen Wirklichkeit weiß man, dass Menschen ihre Umwelt in einer Weise als kriminell und gefährlich erfahren, die sich nicht mit der PKS[5] deckt. So zeigte zum Beispiel eine Befragung zur Einschätzung der Mordhäufigkeit aus dem Jahr 2001, dass wesentlich mehr Mordfälle in Deutschland vermutet werden, als die PKS erfasst (vgl. Kania 2004: 149). Auch das umgekehrte Phänomen trifft zu. Karl-Heinz Reuband (vgl. 2007) konnte mithilfe einer Lokalstudie zu Düsseldorf zeigen, dass die Kriminalitätsfurcht der Menschen sank, während die örtliche Kriminalitätsbelastung anstieg. Beide Phänomene verweisen darauf, dass sich das Wissen um die Kriminalität der Gesellschaft nicht aus unmittelbarem subjektivem Erleben und unmittelbaren Opfererfahrungen ableitet. Die Kriminalitätsfurcht erklärt die Kriminologie vielmehr durch zwei andere Thesen: entweder mit allgemeinen Verunsicherungen, die durch eine diffuse Gemengelage gesellschaftlicher Transformationsprozesse, durch die Auflösung sozialer Netzwerke, durch Individualisierung und durch die Verschlechterung der sozialen Lage eines immer größer werdenden Teils der Bevölkerung hervorgerufen würden und in die viel konkretere Kriminalitätsfurcht münden können (z. B. Singelnstein und Stolle 2008: 37) oder durch dramatisierende Berichterstattungen in den Medien (z. B. Pfeiffer 2004) und durch den populistischen Umgang mit dem Sicherheitsthema durch die Politik (z. B. Frehsee 1998). Auf diese beiden Thesen soll im Folgenden kurz eingegangen werden.

– *Zum Zusammenhang von Kriminalitätsfurcht und allgemeinen Verunsicherungen*: Vertreter_innen dieser These gehen davon aus, dass insbesondere der wohlfahrtsstaatliche Modernisierungsprozess zu einem Anstieg gefühlter Unsicherheit führt. Zwar nähmen das allgemeine Einkommensniveau

5 Allerdings ist die Ableitung der objektiven Kriminalitätsbelastung aus der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) mit Vorsicht zu genießen. Die PKS ist eine Zusammenstellung der polizeilich registrierten Kriminalität (so genanntes „Hellfeld"). Das heißt, sie bildet die polizeiliche Einschätzung einer Gegebenheit als kriminell ab, nicht jedoch den Umfang der Aburteilungen nach Abschluss von Strafverfahren (vgl. Kerner 2003: 5). Die Aussagekraft dieser Statistik wird weiterhin dadurch eingeschränkt, dass ein Teil der Delikte nicht angezeigt wird und damit unentdeckt bleibt (so genanntes „Dunkelfeld"). Die PKS ist daher nicht in Lage, die Kriminalitätslage „wirklichkeitsgetreu" wiederzugeben, sondern sie ist u. a. abhängig von der Anzeigebereitschaft in der Bevölkerung, von der polizeilichen Kontroll- und Personaldichte, von Änderungen im Strafrecht, von dem Wissen in der Bevölkerung um kriminelles Handeln aber auch von „wirklichen" Kriminalitätsänderungen (vgl. Rügemer 2000; Lüdemann und Ohlemacher 2002; Bundeskriminalamt 2010). Das hat zur Konsequenz, dass Kriminalität nicht messbar ist.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

und die Bildung zu, gleichzeitig würden jedoch weite Teile der Gesellschaft aus tradierten Bindungen, wie Familien, freigesetzt (vgl. Boers 1997: 42). Die Errungenschaften der Chancengleichheit und Emanzipation eröffneten damit neue Freiheiten im Handeln, entließen die Einzelnen aber zugleich in eine bislang ungekannte Ungewissheit (vgl. Kunz 1997: 18). Die neue Flexibilität produziere damit eine ausweglose „Unsicherheit, die alle Aspekte des individuellen Lebens durchdringt" (Bauman 2003: 160) – von Angst vor Arbeitslosigkeit und Armut, Umweltgefahren, Epidemien und Terror bis hin zu Angst vor Kriminalität. Mit dem radikalen Wandel der gesellschaftlichen Bedingungen in den letzten Jahrzehnten gehe daher neben der Freiheit, sich anders zu verhalten, ein tiefgreifendes Gefühl der Verunsicherung einher. Infolge der Pluralisierung und Individualisierung von Lebensweisen gerieten die tradierten Normgefüge ins Wanken. Sie würden durch situations- und kontextabhängige Wertprioritäten ergänzt, die keine allgemeine Gültigkeit mehr beanspruchen, sondern nur noch für bestimmte soziale Gruppen und Zusammenhänge gelten (vgl. Singelnstein und Stolle 2008: 30). Gleichzeitig komme es zu diffusen Erfahrungen von Unsicherheit durch zunehmende Mobilität. In Folge neuer Technologien der Kommunikation, des Transports und der Informationsverarbeitung nehme die Mobilisierung von Menschen, Objekten und Informationen zu. Diese ließen sich nicht mehr in traditionellen territorialen Grenzen kontrollieren (vgl. Kreissl 2000: 36). Mit der Mobilisierung von Menschen verstärkten sich zudem Fremdheitserfahrungen, indem durch die zunehmende Öffnung der nationalstaatlichen Grenzen der „kulturell Andere" immer mehr zum Bestandteil des Alltags werde (vgl. Glasze, Pütz und Schreiber 2005).

– *Zum Zusammenhang von Kriminalitätsfurcht mit Medien und Politik*: Anhänger_innen dieser These verweisen auf den Einfluss von Politik und Medien auf die Wahrnehmungen von Kriminalität. Die allgemeine Unsicherheit, die aus veränderten gesellschaftlichen Bedingungen herrühre, könne sich in einer konkreten Furcht vor Kriminalität äußern, wenn Politik und Medien Ängste schüren. Die Bevölkerung sei bei der Einschätzung der Kriminalitätsbelastung auf vermittelte Erfahrungen angewiesen: „Typischerweise zum einen auf die Eigendynamik der Narrationen im Bekanntenkreis, die mit zunehmender räumlicher und zeitlicher Distanz an Dramatik gewinnen, und typischerweise zum anderen auf in vielen verschiedenen Formen dargereichte Darstellungen von Kriminalität, Verbrechen, Gewalt etc." (Milanés 1998: 54 f.) So habe die Berichterstattung über Kriminalität in den Medien einen prägenden Einfluss auf unsere Konstruktion von Kriminalitätswirklichkeit (vgl. Kania 2004; Kury, Lichtblau und Neumaier

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

2004), aber auch auf die Politik. Sie nutze die mediale Aufbereitung von Kriminalität, um einen Handlungsbedarf zu begründen. Das Zusammenwirken von Medien und Politik hat Sebastian Scheerer (1978) als „politisch-publizistischen Verstärkerkreislauf" bezeichnet. Die Politik mache sich die wachsenden Sicherheitsbedürfnisse zunutze und „schürt die Kriminalitätsfurcht eher, statt zu beschwichtigen, indem sie das Publikum mit immer neuen Feindbildern versorgt" (Frehsee 1999: 20). Dabei erweise sich die Projektion von strukturellen Ohnmachtserfahrungen der Bürger_innen auf vermeintliche Bedrohungen als erstaunlich stabil und attraktiv für das komplette Spektrum der politischen Lager (vgl. Frehsee 1998: 752). Geeignete Umgangsweisen mit Kriminalität würden nicht mehr ausschließlich in einem Expertendiskurs verhandelt, sondern in einem politischen Diskurs. Kriminalpolitische Vorstöße im Wahlkampf etwa stünden stellvertretend für eine Politik, die mithilfe der Medien den Kriminalitätsdiskurs wach halte, um von den Bedrängnissen durch die allgemeine ökonomische Lage abzulenken (vgl. Frehsee 1999: 20).

Auf der Basis der beiden aufgezeigten Argumentationen lässt sich ein schlüssiger Zusammenhang zwischen kommunaler Kriminalprävention und der Kriminalitätsfurchtdebatte herstellen. Wenn in Folge der Pluralisierung der Wertvorstellungen kaum noch ein gesellschaftlicher Konsens darüber besteht, was als normal und was als anders zu gelten hat, „kann sich [soziale Kontrolle] daher nicht mehr auf das einzelne Individuum beziehen, sondern muss danach entweder die Gesamtheit der Bevölkerung erfassen oder sich verstärkt an Strukturen, Lagen, Orten und Situationen ausrichten, die Devianz begünstigen oder ermöglichen" (Singelnstein und Stolle 2008: 31). Vor diesem Hintergrund richtet die Kriminalprävention ihre Strategien zunehmend an dem lokalen Paradigma aus und wird zur Aufgabe von Städten und neuen Sicherheitsakteuren vor Ort. Denn „[w]o sämtliche Gewissheiten sukzessive schwinden, beruhigt dann, dass man ihnen dann doch zumindest präventiv noch hinlänglich begegnen könne" (Lindner und Freund 2001: 73). Mit der Verkürzung des Sicherheitsthemas auf die Kriminalitätsbekämpfung vor Ort können so „greifbare Ver-Gegenständlichungen der ansonsten kaum fassbaren Systemrisiken" (Kunz 1997: 21) erwirkt werden. Der strukturellen Ohnmacht wird mit der kommunalen Kriminalprävention eine Strategie gegenübergestellt, die das „Kriminelle", „Bedrohliche" und „Unsichere" räumlich und damit handgreiflich macht. Systemrisiken erscheinen dann prinzipiell bezwingbar. Wenn die Politik dem wirtschaftlichen System nichts entgegen setzen könne, müsse wenigstens die Kriminalpolitik in der Form einer symbolischen Ersatzpolitik politische Aktionsfähigkeit und Gestaltungs-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

macht beweisen (vgl. Ziegler 2001: 16). Nach Werner Lehne (vgl. 1998: 312) geht es der kommunalen Kriminalprävention nicht vorrangig um die Vermeidung von Gefahrenquellen und um die Verbesserung gesellschaftlicher Rahmenbedingungen, sondern um symbolisches Handeln und um die Anerkennung der Besorgnis der Bürger_innen. Es stellt sich daher ganz grundsätzlich die Frage, inwieweit etwa kriminalpräventive Räte zur Verbesserung konkreter Lebenslagen einen Beitrag leisten können. Selbst Anhänger der kommunalen Kriminalprävention heben hervor, dass diese „an der Arbeits- und Wohnungslosigkeit, an der steigenden Armut, die sich in den letzten Jahren parallel zum Kriminalitätsaufkommen entwickelt hat, nur wenig ändern [kann], wohl aber an dem Umgang mit den davon betroffenen Menschen“ (Trenczek und Pfeiffer 1996: 24).

Mit der kommunalen Kriminalprävention ist in den Kommunen folglich eine Institution geschaffen worden, die vorrangig auf die Verbesserung des subjektiven Sicherheitsempfindens abzielt und mit Kriminalität „an sich“ nur wenig zu tun hat. Paradoxerweise wird mit ihrer Einrichtung aber vielfach die Hoffnung verbunden, zur Kriminalitätsreduktion beizutragen – und das, obwohl sie das Moment der Kriminalitätsbekämpfung aufgrund der Konzentration auf Aspekte der gefühlten Unsicherheit kaum berührt.

Community Policing

Im Zuge des allgemeinen Booms der Orientierung an lokalen Einheiten (vgl. Obergfell-Fuchs 2001: 296 ff.) und an modernen Managementpraktiken im Sinne der *Urban Governance* (vgl. Fehervary 1996: 151) wurde für die Kriminalpolitik das *Community (Oriented) Policing* bedeutsam. Mit ihm greift die deutsche Kriminalpolitik ein Konzept auf, das als vermeintliches „Kontrastprogramm“ (Schwind 2009: 330) zu repressiven Polizeistrategien international an Bedeutung gewinnt (vgl. Greene und Mastrofski 1988; Trojanowicz et al. 1998; Miller und Hess 2004). Der Transfer des *Community Policing* in die deutsche Kriminalpolitik gab letztlich den Ausschlag, dass sich die Kriminalprävention endgültig der lokalen Ebene zuwandte.

Vor dem Hintergrund der *Urban Governance*-Debatte stellt *Community Policing* eine grundlegende Verschiebung der polizeilichen Fachperspektive dar. Der Begriff lässt sich in zwei Richtungen verwenden (vgl. Einig et al. 2005). Auf der einen Seite dient er als Fachbegriff für eine neue polizeiliche Organisationsform, bei der netzwerkartige Mechanismen und marktförmige Steuerungsinstrumente das Zusammenwirken der gesellschaftlichen Elemente regeln. Auf der anderen Seite dient er als Sammelbegriff für die neueren, teilweise heterogenen Entwicklungen polizeilicher Präventionsarbeit auf kommunaler Ebene seit

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

den 1990er Jahren in Deutschland. Der unterstellte Kontrast zu herkömmlicher Polizeiarbeit dient dabei eher analytischen Zwecken. Denn in der Praxis existieren neue und traditionelle Organisationsformen der Polizei nebeneinander. Dies erschwert eine präzise Definition. Nach Peter Kolbe (2005: 10 f.) meint *Community Policing* die „gemeinsame Anstrengung zwischen der Polizei und der Gemeinde, um Probleme der Kriminalität und Unordnung zu identifizieren, wobei alle Akteure der Gemeinde Lösungen für Probleme suchen. Es basiert auf engen, von gegenseitigem Nutzen geprägten Beziehungen zwischen der Polizei und Mitgliedern der Gemeinde". Wesley G. Skogan (2004: xxiii; 2005) sieht gemeinwesenorientierte Polizeiarbeit durch drei Prinzipien gekennzeichnet: „decentralization", „community involvement" und „community engagement", sowie „problem solving". Je nach Anliegen bringt der Begriff daher eine neue Philosophie, eine neue polizeiliche Organisationsform, ein neues Programm oder nur einen neuen Namen für eine bereits bestehende Arbeitsform zum Ausdruck (vgl. Fehervary 1996: 149 ff.; Obergfell-Fuchs 2001: 208).

Folgt man der ersten Blickrichtung, verbirgt sich hinter dem *Community Policing*-Konzept ein neues Selbstverständnis der Polizei als Sicherheitsdienstleisterin. Zu der Verunsicherung traditioneller Polizeiarbeit habe beigetragen, dass Kriminalität nicht entscheidend mit dem bestehenden Strafjustizsystem und gemeinhin genutzten polizeilichen Instrumenten bekämpft werden könne (vgl. Feltes 1996: 126 ff.). Auch aufgrund der steigenden Anzahl kommerzieller Sicherheitsanbieter sei sie einem härteren Wettbewerb und Konkurrenzdruck um die Sicherheitsgewährleistung ausgesetzt, so der Tenor der innerpolizeilichen Diskussion (vgl. Obergfell-Fuchs 2001: 277). Polizeiarbeit müsse daher zuallererst Serviceleistung für den „Kunden" sein. Diese Ansicht schließt an ein US-amerikanisches Polizeiverständnis an, das Polizei als staatliche Dienstleitung betrachtet, „die Angst, Unordnung und Unzivilisiertheit verringern und dabei das Empfinden der lokalen Bevölkerung berücksichtigen soll" (Garland 2008 [2001]: 67). Polizeilicher Erfolg ließe sich daher nicht mehr ausschließlich an der Rate der Verbrechensaufklärung messen. Vielmehr müsse die Polizei sich über die objektive Kriminalitätslage hinaus mehr den Sorgen der Bevölkerung widmen (vgl. Feltes 2003) und den Passant_innen als Ansprechpartnerin und Vollzugskraft im öffentlichen Raum zur Verfügung stehen (vgl. Deutscher Städte- und Gemeindebund 2003: 4).

Vor diesem Hintergrund erweiterte die Polizei ihr Dienstleistungsangebot auf das Vorgehen gegen geringe Ordnungswidrigkeiten im strafrechtlichen Vorfeld und auf die Präsenz vor Ort (vgl. Legge 2001: 70). Mit der verstärkten Präsenz vor Ort zielen Vertreter_innen des Konzepts vor allem auf die Reduzierung der Kriminalitätsfurcht und die Steigerung des Sicherheitsgefühls. *Community Poli-*

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

cing als Arbeitsphilosophie legitimiert sich also weniger über die konkreten Erfolge bei der Reduktion von Kriminalität, sondern über den Erfolg, die lokale Bevölkerung in Aktionsbereitschaft zu versetzen. Ziel der intensivierten Kommunikation mit der lokalen Bevölkerung ist es, die Bürger_innen zu mehr Verantwortungsübernahmen für die eigene Sicherheit zu motivieren (vgl. Obergfell-Fuchs 2001: 281) und die Distanz zwischen Polizei und Bürger_innen abzubauen. Polizeiarbeit im Sinne der *Community Policing*-Philosophie ist daher in erster Linie präventiv, bzw. proaktiv. Sie versucht, als abweichend deklariertes Verhalten vor Ort zu unterbinden und mithilfe der verstärkten Einbeziehung der Bevölkerung zu bewältigen.

ETABLIERTE BEWEISFÜHRUNGEN

An der Bedeutungszunahme des Lokalen für kriminalpräventives Handeln haben zwei im internationalen Kontext breit kommunizierte kriminologische Thesen maßgeblichen Anteil: die These der *Broken Windows* (Wilson und Kelling 1982) und die These des *Defensible Space* (Newman 1972). Die Forschung zu aktuellen Entwicklungen in der europäischen Kriminalpolitik ist sich weitgehend einig, dass diese Thesen immer öfter auch Referenzpunkte für die europäische Debatte und damit auch für Deutschland sind (z. B. Wacquant 2009: 253; Newburn 2002). Der Schluss auf einen umfassenden Import anglo-amerikanischer Kriminalpolitiken liegt nahe, fallen doch in zahlreichen aktuellen Publikationen und in der kriminalpolitischen Praxis immer wieder Begriffe, die kriminologischen Schlüsseltexten aus den USA entnommen wurden (z. B. Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz 2002; Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes 2003). Auch die notorischen Forderungen von Politiker_innen nach „Zero Tolerance“, z. B. von Bundeskanzlerin Angela Merkel im Wahlkampfauftakt von Hamburg 2008 im Umgang mit Gewaltkriminalität, oder das aus dem „Neighbourhood Watch Program“ entlehnte Frühwarnsystem „Ringmaster“ sind augenscheinliche Belege für die Beliebtheit anglo-amerikanischer Kriminalpolitiksrhetorik.

Broken Windows und *Defensible Space* bilden explizit und implizit die Legitimation für eine Vielzahl der gegenwärtig in der Kommune angesiedelten kriminalpräventiven Maßnahmen. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, die beiden Thesen näher zu betrachten und ihre einerseits relativ simple, andererseits höchst fragwürdige Beweisführung für ein raumbezogenes Vorgehen gegen Kriminalität und Kriminalitätsfurcht nachzuvollziehen. Ihre Nacherzählung hilft zwar nicht, die Ausbreitung von Kriminalität zu erklären, wohl aber, in einem

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

nächsten Schritt dafür aufmerksam zu werden, aus welcher Perspektive die kommunale Kriminalprävention auf den Menschen schaut.

Broken Windows

Kein anderer Text genießt in der kriminalpolitischen Debatte in den letzten Jahren eine derart hohe Aufmerksamkeit wie der 1982 in der Monatszeitschrift *Atlantic Monthly* erschienene weniger wissenschaftliche, denn alltagsweltliche Aufsatz „Broken Windows. The police and neighborhood safety" von James Q. Wilson und George L. Kelling. Aktuelle Broschüren zur kommunalen Kriminalprävention scheinen sich ohne einen Verweis auf diese These nicht mehr legitimieren zu können (z. B. Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes 2003; Niedersächsisches Innenministerium 2003).

Die Prominenz der These verdankt sich insbesondere ihrer Symbolik. Mit dem eingängigen Bild der „zerbrochenen Fensterscheiben", die repariert werden müssen, um die Zunahme von Kriminalität und letzten Endes den Verfall eines Gebiets zu stoppen, formulieren die Autoren eine alltagsweltlich plausible Kausalkette. Es seien gerade die Bagatellen und „life style crimes", die überall sichtbaren kleinen Normverletzungen, die in der Bevölkerung das Vertrauen in die normative Ordnung schwinden ließen und die Zustimmung zu Präventionspolitik beförderten (vgl. Hassemer 1998: 802 ff.). Die von den Autoren dabei sehr einfach gehaltene Einteilung der „Menschheit in solche, die aktiv diese gewünschte Ordnung aufrechterhalten, und solche, die dies nicht tun und deshalb eine Gefahr darstellen" und die Tarnung der daran anschließenden Forderung nach Ordnung als Kriminalpolitik, dient Bernd Belina (2006: 142) zufolge vor allem der Durchsetzung neokonservativer Wertvorstellung durch den Staat.

Im Detail: Die Autoren werfen die These auf, dass Unordnung und Verwahrlosung in einem Wohnquartier Zeichen für den Zusammenbruch der sozialen Kontrolle seien. Zu diesen Zeichen zählen die Autoren Dinge wie Menschen gleichermaßen (Wilson und Kelling 1982: 30), in ihren Worten: „physical disorder" (z. B. geplünderte Autos) und „disorderly people" (soziale Randgruppen wie Obdachlose, Drogenabhängige oder Jugendliche). Zeichen von Unordnung lösten Unsicherheitsgefühle bei den Bewohner_innen aus, so dass es zu Vermeidungsverhalten und Rückzug aus der Nachbarschaft käme. Ein Gebiet, aus dem sich die „ordentlichen" Bewohner_innen zurückziehen und das dadurch nicht mehr durch soziale Kontrolle geschützt ist, sei im Umkehrschluss für die Ausbreitung krimineller Übergriffe besonders anfällig (vgl. ebd.: 32). Wilson und Kelling benennen mit den „disorderly people" den Typ des „existenziellen Störers", der durch dein bloßes So-Sein einen Angriff auf die öffentliche Ordnung

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

darstelle (vgl. Frehsee 2000: o. S.). Sie liefern keine Begründung, warum es genau die von ihnen benannten Gruppen sind, die zum Zusammenbruch der sozialen Kontrolle beitragen.

Die Autoren behaupten in der Hauptsache, dass kleinere Ordnungswidrigkeiten und abweichendes Verhalten an der Untergrenze der Strafwürdigkeit alsbald größere Vergehen nach sich zögen, so dass ein Gebiet in kürzester Zeit verfalle und zu einem sozialen und kriminellen Brennpunkt verkomme. Der Aufenthalt von unbekannten Gruppen und der bauliche Zustand eines Gebäudes stehen damit in Verdacht, den Anfang einer Serie an größeren Vergehen zu bilden und Furcht vor Kriminalität in der Bevölkerung auszulösen. In der Konsequenz erfordere eine wirkungsvolle Eindämmung von schwerwiegenden Straftaten und Kriminalitätsfurcht, bereits abweichendes Verhalten im Vorfeld der Strafwürdigkeit vor Ort zu ahnden und die soziale Kontrolle im Wohngebiet zu erhöhen sowie gegen baulichen Verfall vorzugehen.

Die symbolische Wirkung von *Broken Windows* (z. B. Hermann und Laue 2001) als auch ihr tatsächlicher Einfluss auf konkrete Polizeistrategien (z. B. Hess 2000; Cornel 2002; Häfele 2009) wird vielfach in Frage gestellt. Denn bislang ist eine von *Broken Windows* inspirierte selektive Null-Toleranz-Praxis gegenüber Minderheiten für deutsche Städte uncharakteristisch (vgl. Laue 2002: 377 ff.), auch wenn der Begriff in der politischen Debatte häufig fällt. Die New Yorker Null-Toleranz-Praxis fungiere hierzulande eher als Beispiel für einen „härteren" Umgang mit Störern, denn als Inspirationsquelle für die kriminalpolitische Praxis (vgl. Belina 2006: 192 ff.). Es greift daher auch zu kurz, die gegenwärtigen Veränderungen in der deutschen Kriminalpolitik schlicht als „Globalisierung" der geradewegs aus den USA zu uns überschwappenden „Sicherheitsdoxa" (Wacquant 2009: 253) zu interpretieren.

Meines Erachtens ist es für die Einschätzung aktueller Trends der kommunalen Kriminalpolitik auch weniger wichtig, ob sie sich explizit auf *Broken Windows* beziehen. Vielmehr ist entscheidend, dass sie die gleiche Argumentation verwenden, die gleichen Wertvorstellungen bedienen und in diesem Sinne gegen die gleichen als unordentlich deklarierten Verhaltensweisen vorgehen, die auch *Broken Windows* benennt. So ist etwa in der Arbeitsbeschreibung der Präventionsräte in Berlin zu lesen: „Im Rahmen dieser Bürgerbeteiligung wird in den meisten Bezirken deutlich, dass das subjektive Sicherheitsgefühl und die Lebensqualität vor Ort im Wesentlichen durch so genannte ‚Disorder'-Konflikte beeinträchtigt sind, also z. B. Unordnung und Schmutz im öffentlichen Raum, Belästigungen durch Lärm oder freilaufende Hunde, die deutliche Präsenz von ‚auffälligen' Bevölkerungsgruppen wie Punker, Trinker oder Obdachlose auf öffentlichen Plätzen etc. Damit ist auch ein Teil der eingeschlagenen Aktivitäts-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

felder der Präventionsräte vorgezeichnet, die sich oft auf dem Feld primärer Prävention bewegen." (Behn 2005: 111) Hier scheint es völlig unstrittig zu sein, dass ein Vorgehen gegen „Unordnung" der Reduzierung von Kriminalität diene.

Die diskursive Vermengung von Kriminalpolitik mit Aspekten der Sauberkeit und Ordnung ist aktuell in vielen deutschen Städten zu beobachten.[6] Die eigentliche Funktion dieser Vermengungspraxis tritt im kriminalpolitischen Umgang mit Graffiti-Ausdrucksformen besonders deutlich zu Tage. Ihre Unterbindung dient weniger der Prävention schwerwiegender Kriminalität. Das Vorgehen gegen Graffiti soll vielmehr der Durchsetzung von konservativen Wertvorstellungen dienen. Denn Graffiti gelten gegenwärtig wie keine andere Ordnungswidrigkeit als Zeichen für den Bruch mit der unterstellten sozialen Ordnung durch Jugendliche im Quartier. Die Einstufung von Graffiti als „Beeinträchtigung der Lebensqualität" (Ordnungspartnerschaft Graffiti in Münster 2004: o. S.) und die in einigen Städten praktizierte Verfolgung von Sprayer_innen unter Einsatz von Wärmebildkameras und Hubschraubern soll zum Ausdruck bringen, dass solche durch autorisierte Akteure als Abweichung deklarierten jugendlichen Lebensäußerungen nicht geduldet werden.

Defensible Space

Die These des *Defensible Space* erfährt in der deutschen Kriminalpolitik eine ähnlich hohe Beachtung wie *Broken Windows*. Sie wurde erstmals 1972 durch den amerikanischen Architekten und Stadtplaner Oscar Newman formuliert und

6 Dies verdeutlicht zum Beispiel die gemeinsame Platzierung der Themen Sicherheit und Sauberkeit auf den Internet-Seiten der Stadt Frankfurt. Dort ist zu lesen: „Bei Frankfurt am Main denken viele zu Unrecht an Kriminalität, denn mit einer Sicherheitspartnerschaft zwischen Polizei und Stadtverwaltung, einer wegweisenden Drogenpolitik und der vielbeachteten Aktion ‚Gewalt-Sehen-Helfen' ist Frankfurt am Main inzwischen Vorreiter bei der Entwicklung neuer Strategien zur Verbesserung der öffentlichen Sicherheit. Und: Frankfurt ist sauberer geworden! Eine direkt der Oberbürgermeisterin unterstellte ‚Stabsstelle Sauberes Frankfurt' kümmert sich konkret und schnell um wild abgelagerten Müll, reinigt schmutzige Ecken der Stadt und geht besonders gegen Graffiti vor. Doch der Stabsstelle geht es auch darum, das Wegwerf-Bewusstsein der Frankfurterinnen und Frankfurter und der Touristen zu sensibilisieren. Und das klappt: Seit ein weggeworfener Zigarettenstummel mit 20 Euro Bußgeld belegt wird, hat die Sauberkeit in Frankfurt deutlich zugenommen. Zudem hat die Stadt den ‚Club Sauberes Frankfurt' ins Leben gerufen, in dem all jene Mitglied werden können, die sich überdurchschnittlich für ein sauberes Frankfurt engagieren. Grünanlagen sind dadurch wieder einladend, Straßen wieder kaugummi- und der Sand der Kinderspielplätze kot- und keimfrei." (Stadt Frankfurt am Main 2009b)

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

ist weit über die USA hinaus einflussreich geworden. Hinter der griffigen Metapher der „verteidigbaren Räume“ verbirgt sich der Anspruch, durch die gezielte bauliche Gestaltung des Wohnumfelds eine starke Nachbarschaft aufzubauen. Nur eine starke Nachbarschaft, in der hohe soziale Kontrolle herrsche, könne sich auch gegen Kriminalität zur Wehr setzen – so die These (vgl. Newman 1996: 9). Somit haben alle *Defensible Space*-Programme das gleiche Anliegen: „They restructure the physical layout of communities to allow residents to control the areas around their homes. This includes the streets and grounds outside their buildings and the lobbies and corridors within them. The programs help people preserve those areas in which they can realize their commonly held values and lifestyles.” (ebd.) Wie *Broken Windows* unterstellt auch *Defensible Space* einen Zusammenhang zwischen sozialer Kontrolle und Kriminalität. Der Unterschied liegt vor allem darin, dass *Broken Windows* unmittelbar gegen Abweichung durch den direkten Zugriff auf Menschen vorgeht, wohingegen *Defensible Space* für eine Verhaltensnormierung qua Raumgestaltung plädiert.

Im Detail: Den Anlass zur *Defensible Space*-These gab die Entwicklung, die das über 2.700 Wohneinheiten umfassende städtische Hochhausprojekt Pruitt-Igoe im Bundesstaat Missouri nahm. Die Wohnsiedlung war 20 Jahre nach ihrer Entstehung derart von Vandalismus betroffen, dass die Stadt St. Louis 1972 nur noch den Abriss als Ausweg sah. Newman beobachtete in Pruitt-Igoe, dass die Gemeinschaftsanlagen zwar heruntergekommen, die einzelnen Apartments jedoch sehr gepflegt waren. Er folgerte daraus erstens, dass „residents maintained and controlled those areas that were clearly defined as their own“ (Newman 1996: 11), und dass die Erzeugung von Verantwortung für einen Raumausschnitt am besten über die bauliche Gestaltung zu realisieren sei. Er folgerte zweitens, dass fehlende Verantwortung und soziale Kontrolle zu einem Anstieg von Kriminalität führen. Beide Folgerungen bleiben ohne nähere Begründung im Raum stehen. So bleibt unthematisiert, was Menschen dazu motiviert (oder eben gerade nicht), für gemeinschaftlich genutzte Flächen Verantwortung zu tragen und wieso fehlende Verantwortung und soziale Kontrolle zwangsläufig zu einem Anstieg von Kriminalität führen. Newman zeigt folglich kein Interesse an den gesellschaftlich zu verantwortenden Ursachen für den Verfall der Wohnanlagen und ist auch nicht bestrebt, an ihnen etwas zu verändern. Vielmehr geht es ihm darum, mit *Defensible Space* der Kommune ein Instrument an die Hand zu geben, das es mit einfachen baulichen Mitteln erlaubt, städtische Bevölkerung kostengünstig zu verwalten (vgl. Belina 2007).

Folgt man *Defensible Space*, dann wird die „Verteidigungsfähigkeit“ eines Quartiers durch vier Planungsansätze gewährleistet: Territorialität, natürliche Überwachung, Image und Milieu (vgl. Schubert 2005: 15 ff.). Der Grundsatz der

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Territorialität unterstellt einen Zusammenhang zwischen der Raumgestaltung, menschlichem Verhalten und Wahrnehmung. Um Menschen zur „Verteidigung" ihres Quartiers zu motivieren, müsse ihnen das Gefühl gegeben werden, für einen bestimmten Raumausschnitt verantwortlich zu sein. Dies gelinge, indem das Wohnumfeld mithilfe unterschiedlicher Materialien und Ebenen symbolisch und materiell in einzelne Territorien eingeteilt und eine für diesen Raumausschnitt spezifische Nutzung und Zugangsordnung festgelegt werde. In diesem Sinne unterteilt Newman ein Wohnquartier in privaten, halbprivaten, halböffentlichen und öffentlichen Raum. Er verknüpft somit einzelne Territorien mit spezifischen Nutzungsbefugnissen. Die Festlegung der Nutzungen qua Raumgestaltung mache leichter deutlich, wer für welchen Raumausschnitt zuständig sei und erleichtere so die natürliche Überwachung. Mit zunehmend öffentlichem Charakter sinke jedoch die Verantwortung für den Raumausschnitt. Daher dürfe der Übergang von privatem in öffentlichen Raum nicht abrupt geschehen, sondern müsse über Zwischenstufen verlaufen. Wenn ein Quartier nach diesen Gesichtspunkten realisiert sei, unterstütze dies zudem die Bildung von Milieus und leiste letztlich, dass das Image des Wohngebiets gefördert und seiner Stigmatisierung entgegengewirkt werde (vgl. ebd.).

Newmans Blick auf die Entwicklung Pruitt-Igoes ist ein städtebaulicher. Er entspricht der durch den „polarisierenden Diskurs der 1970er Jahre geprägten Interpretation: Pruitt-Igoe ist ein Beispiel einer entmenschlichten Moderne, eine soziale Katastrophe, die unweigerlich in Kriminalität, Verwahrlosung, Anonymität und Vandalismus endet" (Horlitz 2009: 2). Für das Scheitern des Projekts werden vorrangig architekturale Versäumnisse verantwortlich gemacht, „a design flaw, wrought upon the unsophisiticated poor by well-meaning intellectuals. What are not discussed in this myth are issues of race […] and issues of poverty" (Birmingham 1999: 291). Mit dieser abstrahierenden Sicht auf die sozialen Implikationen von Ausschlussprozessen ist Newman ein Vertreter der klassischen Kriminalgeographie par excellence. Sie erklärte die Kriminalität eines Gebietes in Abhängigkeit von Aspekten der gebauten Umwelt (vgl. Schwind 2009 ff.) und erlegt damit der Stadtplanung, insbesondere dem Städtebau einschließlich der Architektur und dem Wohnungswesen, eine Mitverantwortung für die Verhinderung von Kriminalität und Kriminalitätsfurcht auf (vgl. Kube 2003: 65). In diesem Sinne leitet Newman mithilfe weiterer Untersuchungen einen grundsätzlichen Zusammenhang ab zwischen der Kriminalitätsbelastung und der Wohnhausarchitektur, etwa die Größe einer Wohnanlage oder die Anzahl der Wohneinheiten, die einen Eingang teilen (vgl. Newman 1996: 28).

Der unterstellte Wirkungszusammenhang von Städtebau und Kriminalität war für die Stadtplanung bereits in den 1980er Jahren Ausgangspunkt präventi-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

ver Interventionen. Damals stand die Thematik im Fokus der feministischen Planungsdiskussion zum Zusammenhang von Geschlecht und öffentlichem Raum. In der Folge wurden im kommunalen Auftrag zahlreiche Projekte angestoßen, welche auf die Verbesserung der Sicherheitssituation von Frauen vor Ort und die Vermeidung von so genannten Angsträumen abhoben (vgl. Pohlmann-Rohr 1996). Unter der Bezeichnungen CPTED (*crime prevention through environmental design*, Jeffery 1971) oder der europäische Variante DOC (*designing out crime*) kommt es neuerdings zu einer Renaissance von Maßnahmen der kriminalitätsabwehrenden Siedlungsgestaltung. Diese identifizieren Kriminalitätsrisiken in der Unüberschaubarkeit und schlechten Einsehbarkeit von Innenhöfen, der unkontrollierten Begrünung und mangelnder Ausleuchtung z. B. von Gehwegen und Eingangsbereichen. Ziel von CPTED ist es, mittels einfacher baulicher und gestalterischer Maßnahmen, menschliches Verhalten zu manipulieren und hierdurch das Sicherheitsgefühl zu stärken und Tatgelegenheiten zu verringern.

REGIEREN MIT VERRÄUMLICHUNGEN

Die etablierten Beweisführungen *Broken Windows* und *Defensible Space* können zur Klärung der Kriminalitätsentstehung nur wenig beitragen. Kehrt man die Betrachtung aber um und wertet das von ihnen identifizierte Potenzial des Raumes zur Vermeidung von Kriminalität nicht mehr als Beleg für ihre Richtigkeit, sondern als Ausdruck einer spezifischen Regierungsweise, dann öffnet sich eine weitere Differenzierungsebene der kommunalen Kriminalprävention. Die für die kommunale Kriminalprävention maßgebliche Bezugnahme auf den Ort kann dann als eine Rationalität des Regierens identifiziert werden, als Regieren mit Verräumlichungen. Aus dieser Perspektive stellt sich die Frage nach der Funktion, welche die raumbezogene Kriminalprävention für die Regierung von Gesellschaft übernehmen soll.

Das Regieren mit Verräumlichungen wurde von kritischen Sozialwissenschaftler_innen insbesondere in zweifacher Weise zum Gegenstand der Betrachtung gemacht (vgl. Belina 2006): Zum einen ist mit Verräumlichung die Aneignung der räumlichen Maßstabsebene des Nahraums zum Zweck der Aktivierung einer lokal-gemeinschaftlichen Selbstregulation angesprochen. Zum anderen bemühen Thesen wie *Broken Windows* oder *Defensible Space* eine situative, raumfetischistische Argumentation, indem sie Abweichung und Ort in einen ursächlichen Zusammenhang bringen. Kommt eine solche Argumentation in

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

konkreten Programmen zur Anwendung, z. B. in Form der kriminalpräventiven Siedlungsgestaltung, dann kann von einer räumlichen Praxis gesprochen werden.

Aktivierung lokaler Gemeinschaften

Kommunale Kriminalprävention arbeitet grundsätzlich ortsbezogen. Sie ist Teil einer skalierten Kriminalpolitik, welche die verschiedenen Aufgaben und Funktionen auf verschiedenen Skaleneinheiten einer vertikalen Maßstabshierarchie verteilt (vgl. Jessop 2007: 28 f.). Mit der kommunalen Kriminalprävention kam seit den frühen 1990er Jahren in Deutschland ein Prozess in Gang, für den die Veränderung von hierarchischen Anordnungen der kriminalpolitischen Autorität kennzeichnend ist. Ihre Entstehung fiel in eine Phase, in der die lokale Ebene insgesamt eine vorherrschende Bedeutung für politische Steuerung und ökonomische Prozesse erhielt. Mit territorial-orientierten Aktivierungs- und Entwicklungsmaßnahmen versuchten die politischen Akteure den Krisenerscheinungen des Wohlfahrtsstaates zu begegnen (vgl. Mayer 2003: 266 ff.). In der Wissenschaft wird dieser auch in anderen Politikfeldern zu beobachtende Prozess mit dem Begriff der „Entstaatlichung“ oberhalb und unterhalb der Nationalstaaten (auch „glokalisierte“ Staatlichkeit) diskutiert (z. B. Jessop 1997) und auf die Dezentralisierungs- und Rückbautendenzen in der Kriminalpolitik verwiesen (vgl. Clarke 2007: 67). Während also seit den 1970er Jahren ökonomische Produktionsprozesse und die Regulierung des Marktgeschehens zunehmend auf die transnationale Ebene verlagert werden, wird im Gegenzug das Soziale in kleinräumigen Formaten neu territorialisiert und die bisherige wohlfahrtsstaatliche Regierung des Sozialen in eine Regierung über soziale Nahräume überführt (vgl. Kessl und Otto 2007: 9 f.).

Neu an der aktuellen Hinwendung zum Lokalen ist, dass sich die Präventionsarbeit nicht mehr vorrangig an gesamtgesellschaftlichen Problemlagen orientiert, sondern zu je ortsspezifischen Lösungen zu kommen versucht. Die ortbezogene Ausrichtung kriminalpolitischer Regierungsstrategien steht in engem Zusammenhang mit dem allgemeinen Bedeutungsgewinn gemeinschaftlicher Rhetorik. Für viele Politikfelder scheint derzeit die kommunitaristische Position mit ihrer Beschwörung lokaler Potenziale eine vielversprechende Antwort auf die Krise der modernen Gesellschaften darzustellen.

Nach dem kommunitaristischen Vordenker Amitai Etzioni ist der Kommunitarismus eine Bewegung zur Verbesserung unserer moralischen, sozialen und politischen Umwelt. Ziel sei es, das gemeinsame Wertebewusstsein zu fördern, das Etzioni durch den Individualismus des (neo-)liberalen Denkens gefährdet sieht: „Wir Kommunitarier wollen mit unseren Mitbürgern den Wandel in den

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Werten, Sitten und politischen Strategien herbeiführen, der uns im gesellschaftlichen Bereich das zu tun erlaubt, was die ökologische Bewegung im Bereich der Natur anstrebt: unsere Zukunft zu sichern und zu stärken." (Etzioni 1995: 3)[7] Erreicht werde die Wiederherstellung von solchen Bürgertugenden über die Wiederbelebung von Gemeinschaften als *geographische* Einheiten (vgl. ebd.: 143). Nur funktionsfähige geographische Gemeinschaften könnten ein hohes Maß an sozialer Verantwortung übernehmen, eine starke Demokratie fördern und sich der Mehrheitsdiktatur und staatlichen Kontrolle widersetzen. Die *Community*, so Ronald W. Clarke (2007: 62), bilde in dieser Vorstellung das „selbstdisziplinierende, selbst-regulierenden ‚Herz der Nation'".

Anfänglich richtete sich die kommunitaristische Position mit ihren Forderungen nach einem Mehr an Gemeinschaft sowohl gegen das wohlfahrtsstaatliche System als Entmündigungs- und Kontrollinstanz (vgl. Rose 2000: 80) als auch gegen den durch den neoliberalen Kurs geförderten Individualismus, auf einen Punkt gebracht: gegen den Staat. In der aktuellen politischen Debatte unterliegt der Kommunitarismus einer diskursiven Verschiebung und wird nunmehr von der Politik selbst in Anspruch genommen. Der Gemeinschaftsbegriff führt einen (kriminal-)politischen Expertendiskurs an und verfestigt sich zu einem professionellen Aufgabenfeld (vgl. ebd.: 81). Gemeinschaftliche Gesichtspunkte werden zunehmend unter ökonomischen Aspekten verhandelt und es wird nach den Stärken von Gemeinschaften für kriminalpolitischen Nutzen gefragt.

Insbesondere in der kommunalen Kriminalprävention wird immer wieder auf das vermeintliche Konfliktlösungspotenzial von Gemeinschaften abgehoben. Die Stärkung der Loyalität, die der lokalen Gemeinschaft gelte, könne zu einem Rückgang von Kriminalität und Kriminalitätsfurcht beitragen und staatliche kriminalpolitische Intervention ergänzen, wenn nicht gar überflüssig machen. In diesem Sinne erfordere „[d]ie Kriminalitätslage und das subjektive Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger in den Städten […] gemeinsames Denken, gemeinsames Handeln und die Übernahme gemeinsamer Verantwortung für präventive Maßnahmen" (Kriminalpräventiver Rat der Landeshauptstadt Düsseldorf o. J.: 2). Städte wie Frankfurt am Main werben mit kommunalen Präventionsinitiativen für die „Aktivierung und Stärkung der im Stadtteil vorhandenen Kompetenzen und Potenziale" oder für die „Schaffung selbsttragender Bewohnerorganisationen und nachbarschaftlicher Hilfen" (Stadt Frankfurt am Main 2009a). So hätten „Präventionsprojekte […] viel breitere Ziele als allein die

7 Dass es sich bei den beschworenen Werten und Sitten um bürgerliche Moralvorstellungen handelt, die keiner weiteren Begründung bedürfen, kennzeichnet den Kommunitarismus als bürgerliche Ideologie (vgl. Michel 2005: 108).

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Bekämpfung der Kriminalität. Sie versuchen beides: Unter den Bewohnern Gruppen aufzubauen, die zur Eigenorganisation fähig sind, und zugleich die Kontrolle von Verwaltung und Polizei wiederherzustellen“ (Blankenburg 1996: 179).

Von Seiten der kritischen Sozialwissenschaft und der kritischen Kriminologie wurden mit den Schlagwörtern „Regieren durch Community“ (Rose 2000) oder „Regieren aus der Distanz“ (Garland 1997: 182, mit Bezug auf Rose und Miller 1992) analytische Perspektiven aufgezeigt, mit denen eine solche Mobilisierung von Kräfteverhältnissen und die Einflechtung gemeinschaftlichen Denkens in die Kriminalpolitik kritisch betrachtet werden können. Die Politik der Gemeinschaft zielt hiernach auf die Stärkung der lokalen Selbstregulation sozialer Probleme. Der Gemeinschaftsbegriff bekommt daher neben der psychischen auch eine politische Färbung: „Psychisch soll das in der verödeten Öffentlichkeit umherirrende Individuum Halt im Nahraum kommunitärer Kuscheligkeit finden, politisch bietet sich die Wiederbelebung der autonomen, selbstverantwortlichen *Community* als neue Form des Regierens durch extern überwachte Selbstkontrolle an.“ (Kreissl 2004: 38)

Die Übertragung von Verantwortung wirkt sich vor allem auf die Möglichkeit aus, staatliche Leistungen zu empfangen. Wenn die Solidarität kleinräumiger Gemeinschaften über soziale Inklusion oder Exklusion entscheidet, „wird ein formal für jeden Einzelnen gleiches Recht durch ein de facto sowohl personen- als auch klassenspezifisch ungleich verteiltes und bewertetes soziales Kapital substituiert. Dies bedeutet dann aber nicht nur, dass direkte staatliche Herrschaft und Kontrolle für die privilegierte Mehrheit relativiert wird, sondern vor allem auch, dass das wohlfahrtsstaatliche Versprechen allgemeiner Teilhabe und rechtsstaatlich geregelter und durchgesetzter Sicherheit an das Maß spezifischer soziokultureller Teilnahme – gemäß der hegemonialen Logik der jeweiligen sozialen Felder – gebunden wird, die der weniger privilegierten Minderheit gerade vorenthalten wird“ (Ziegler 2001: 19). Somit leisten gemeinschaftsbezogene Regierungsweisen einer Entfernung der Armen aus der Welt der ethischen Verpflichtungen Vorschub, indem die Bewohner_innen so genannter problematischer Stadtteile in ihre eigene Lokalgemeinschaft „ausinkludiert“ werden (vgl. Lindenberg und Ziegler 2005: 623). In der Konsequenz können gesellschaftliche Konflikte überhaupt nicht mehr als solche thematisiert werden (vgl. Einig et al. 2005: VII). Ursächliche Zusammenhänge der Marginalisierung werden ausschließlich in der lokalen Gemeinschaft gesucht und nicht in gesellschaftlichen und strukturellen Ausschließungsprozessen. Ein in diesem Sinne verstandener Kommunitarismus ist vor allem darauf ausgerichtet „‚Verantwortung auf die Community-Ebene zu verlagern ohne auch Kapazitäten zur Finanzierung und

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

demokratischen Kontrolle bereit zu stellen'. Kurz gesagt gehe es darum, die lokale Community zum geringst möglichen Preis ‚wieder ans Arbeiten zu bringen'" (Jessop 2007: 50).

An den Gemeinschaftsbegriff trägt die kritische Sozialwissenschaft darüber hinaus noch viel grundsätzlichere Kritik heran. Wer Gemeinschaften identifiziert, unterstellt zwangsläufig Gemeinsamkeiten und blendet Unterschiede aus. Wenn etwa Skogan seinem Plädoyer für eine bürgernahe Polizeiarbeit voranstellt, dass Gemeinwesen besorgt seien, wenn sie nicht in der Lage sind, „disorder"-Phänomene entsprechend ihren Vorstellungen zu ändern (vgl. 1990: 117), gibt er ganz selbstverständlich vor, dass es auch gemeinsame Vorstellungen gäbe. Aus dieser Sicht „wird die ‚Community' von allen negativen oder kriminogenen Eigenschaften befreit; per definitionem wird sie mit den gesetzestreuen BürgerInnen gleichgesetzt" (Pütter 1999b: o. S.). In der kriminalpolitischen Praxis hat dies zur Folge, dass Akteure, die über ein höheres ökonomisches, soziales und symbolisches Kapital verfügen, Partikularinteressen gegenüber weniger Privilegierten durchsetzen können (vgl. Holm 2001). In letzter Konsequenz mündet gemeinschaftsbezogene Kriminalprävention in die Konzentration auf die Forderungen durchsetzungsmächtiger Mitglieder, während die Interessen gesellschaftlicher Gruppen, die am gravierendsten von sozialen Problemen betroffen sind, überhört würden (vgl. Lindenberg und Ziegler 2005: 624). Für das Quartiersmanagement kann Margit Mayer (vgl. 2003) zeigen, dass häufig bestimmte Stadtteilgruppen beteiligt werden, während andere (unerwünschte) Gruppen gleichzeitig ausgegrenzt werden. Insbesondere gesellschaftliche Gruppen, die aufgrund fehlender sozialer und ökonomischer Ressourcen nicht von den Selbstbestimmungspotenzialen der Prävention Gebrauch machen können, bleibt daher der Status von gleichrangigen „Partner_innen" verwehrt (empirisch dazu Wurtzbacher 2008).

Situative Kriminalprävention

Die situative Kriminalprävention bildet neben der Aktivierung lokaler Gemeinschaften eine weitere Methode des Regierens mit Verräumlichung (differenziert dazu die Beiträge in Hirsch, Garland und Wakefield 2000). Situative Ansätze basieren auf der kriminalgeographischen Prämisse, dass eine Abhängigkeit von Kriminalität und äußeren Umständen bestehe (vgl. Killias 2005: 31). Insofern könne über die Veränderung des räumlichen Kontextes Kriminalität reduziert und menschliches Verhalten gezielt gesteuert werden. Die lokale Ebene wird somit zum bevorzugten Wirkungsbereich von Interventionsmaßnahmen.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

In der Kriminalprävention kommen derzeit unterschiedliche Strategien zum Einsatz, die, stark vereinfacht, entweder Veränderungen am Menschen oder an den Situationen vornehmen, in denen Menschen sich befinden. Die ungleichen präventiven Anliegen erklären sich dadurch, dass verschiedene ätiologische Grundvorstellungen der Problemgenese zum Tragen kommen (vgl. Schmitt 2008: 231 f.). So sehen Vertreter_innen verhaltensbezogener Präventionsstrategien die Ursache für abweichendes Verhalten beim Individuum. Zur Erklärung dienen etwa biologische oder psychologische Kriminalitätstheorien (vgl. Schwind 2009: 104 ff.). Vertreter_innen positivistisch-sozialstruktureller Ansätze gehen von problematischen sozio-ökonomischen Gesellschaftsstrukturen aus, die in inversem Verhältnis zu individualisierbaren Gefährdungen stünden (vgl. Ziegler 2001: 12). Der Bandbreite situativer Strategien liegt dagegen ein Verständnis von Devianz zugrunde, die durch „falsche Reize" ausgelöst werde, die von Situationen ausgingen. Situative Kriminalprävention versucht, „Kriminalität und abweichendes Verhalten zu verhindern, indem spezifische Maßnahmen eingeführt und angewendet werden, die die Merkmale solcher Situationen beeinflussen oder verändern, in denen Delikte begangen werden können" (Lüdemann und Ohlemacher 2002: 135). Sie setzt an der „Oberfläche" (Kube, Schneider und Stock 1996: 13) an, an Situationen, Objekten und (Tat-)Örtlichkeiten, die Gelegenheiten für kriminelles Verhalten bieten könnten. Situative Prävention zielt erstens auf die Erhöhung des wahrgenommenen Aufwands (increasing perceived effort), zweitens auf die Erhöhung der wahrgenommenen Risiken (increasing perceived risks) und drittens auf die Verminderung der erwarteten Belohnung (reducing anticipated rewards) von Delikten (vgl. Clarke 2000: 100). Besonders einflussreich sind in Deutschland situative Interventionen geworden, die am physischen Raum ansetzen (für Großbritannien Crawford 2000: 196; Hughes 1998: 58 ff.). Zu ihren Maßnahmen zählen etwa die architektonische Siedlungsgestaltung unter kriminalitätsabwehrenden Gesichtspunkten, der Ausbau der sozialen und technischen Überwachung oder auch die Entschärfung so genannter Kriminalitätsbrennpunkte (vgl. die Auflistung in Heinz 2005: 11). Ziel der Veränderung von „Tatgelegenheitsstrukturen" ist es, die Eintrittswahrscheinlichkeit von kriminellen Handlungen zu minimieren.

Für dieses Vorgehen stützt sich die situative Kriminalprävention auf die Folgerungen der Kriminalgeographie. Diese basiert auf den sozialökologischen Annahmen der Chicagoer Schule, insbesondere zu „delinquency areas". In ihren Arbeiten über städtische Kriminalität aus den 1930er und 1940er Jahren versuchten Clifford R. Shaw und Harry D. McKay die unterschiedlichen räumlichen Verteilungen abweichenden Verhaltens als Ergebnis ökologischer Prozesse darzustellen (vgl. Rolfes 2003: 334). Hiernach bestehe ein Zusammenhang zwi-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

schen der Raumstruktur und der Kriminalität. Die kriminalgeographische Forschung versucht diesen Zusammenhang zu erfassen, indem sie nicht nur kriminelles Verhalten in seiner raumzeitlichen Verteilung *beschreibt*, sondern gleichermaßen versucht, Kriminalität durch spezifische raumzeitliche Verbreitungs- und Verknüpfungsmuster demographischer, wirtschaftlicher, sozialer, psychischer und kultureller Einflussgrößen zu *erklären* (vgl. Schwind 2009: 312). Noch deutlicher bringt Herold (1988 [1983]: 77) die präventive Leistung der Kriminalgeographie auf den Punkt: „Kriminalgeographie hat eine Doppelnatur. Einerseits soll sie den räumlichen Anfall der Kriminalität zählen und tabellieren oder kartographisch darstellen, um die Orte zu lenken, an denen Verbrechen ihrer statistischen Wahrscheinlichkeit nach geschehen. Mich hat jedoch die andere, die präventive Seite der Kriminalgeographie noch stärker interessiert, die Frage nämlich, welche räumlichen Faktoren dafür ursächlich sind, daß es an bestimmten Orten zu Kriminalitätsmassierungen kommt. Bei näherer Untersuchung ergeben sich berechenbare Zusammenhänge zwischen den Strukturelementen eines Raumes – Geschoßflächendichte, Schaufensterdichte, Angebot an abendlichen Treffpunkten, kulturellen Begegnungen usw. – und dem kriminellen Magnetismus dieses Raumes."

In Deutschland verbreiteten sich situative Ansätze anfangs nur zögerlich. Die Ursache hierfür liegt laut Martin Killias (2005: 37) in der „vorherrschenden Gegenposition", die „letztlich auf einer fatalen Neigung [beruht], überall nach den ‚tiefen' Ursachen zu forschen, und einer entschiedenen Abneigung gegen einfache Erklärungen und Lösungen". Die situative Prävention steht damit stellvertretend für die neoliberale Wende in der Kriminalpolitik, bei der kriminalpolitische Erfolge zunehmend an Kriterien der Effizienz gemessen werden. So gilt es als ökonomischer Vorteil, sich nicht mehr um eine Personen und deren Verhalten kümmern zu müssen (vgl. Obergfell-Fuchs 2001: 33). Die Veränderung der Anreizstruktur und das Beschneiden von Gelegenheiten bilde das rationalere, zurückhaltendere und verhältnismäßigere Konzept, solange zu wenig über individuelle Verbrechensursachen bekannt sei (vgl. Heinz 1999: 94). In diesem Sinne wertet auch die *Environmental Criminology* es als Erfolg, dass „preventive measures should try to change the ‚near', situational causes of crime, rather than the ‚distant' dispositional causes. Changing near causes is more likely to succeed in reducing crime because the link between cause and effect is more direct" (Clarke 2008: 180).

International erfreuen sich situative Ansätze seit längerem großer Beliebtheit (vgl. Koetzsche 1996). Sie erklären Kriminalität und Abweichung mit ökonomischen Begriffen, die der Theorie der rationalen Wahl entlehnt werden (wahlweise auch dem *Routine Activity Approach* oder der *Crime Pattern Theorie*, vgl.

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Clarke 2008: 178; Obergfell-Fuchs 2001: 26 ff.). Hiernach entstehe eine kriminelle Handlung (wie jede andere Handlung auch) durch einen Abwägungsprozess zwischen den subjektiven Kosten und dem subjektivem Nutzen von Handlungsalternativen (vgl. Lüdemann und Ohlemacher 2002: 51). Kriminalität wird als normaler Bestandteil von modernen Gesellschaften gefasst, in denen Mitglieder unter rationalen Beweggründen handeln (vgl. Crawford 2000: 194 f.). Thomas Feltes (2004a: 11) folgert daraus: „Der Umgang mit Kriminalität in einer Gemeinde kann und muss erlernt werden. Kriminalität gehört zu modernen Gesellschaften wie Krankheit und Arbeitslosigkeit." „Kriminelle" unterscheiden sich aus dieser Sicht nicht „wesentlich" von allen anderen Gesellschaftsmitgliedern, sondern lediglich hinsichtlich des Ergebnisses des Abwägungsprozesses. Insofern mache es, der Theorie der rationalen Wahl zufolge, für die Kriminalprävention auch keinen Sinn, an Täter_innen als Personen anzusetzen. Vielmehr müsse die konkrete Situation analysiert und manipuliert werden, in der sich Menschen für oder gegen eine Tat entscheiden.

In der Verbindung mit neuen Technologien gewinnen situative Ansätze für die kommunale Kriminalprävention zusätzlich an Bedeutung. Noch abseits des öffentlichen Interesses, zumindest in Deutschland, kommen Computerprogramme in der Polizeiarbeit zum Einsatz, die für ein rationaleres Kriminalitätsmanagement sorgen sollen – die GIS-gestützte Kartierung „krimineller Orte". Bereits Ende der 1960er Jahre ließ Herold Computerprogramme entwickeln, welche die präventive Polizeiarbeit effizienter machen und zu diesem Zweck Städtekarten bereitstellen sollten. Ziel dieser Karten war es abzubilden, „wo und zu welchen Zeiten Massierungen der Kriminalität stattfanden oder zu erwarten waren. Solche Karten waren Einsatzbefehle für die Schutzpolizei, mit den entsprechenden Kräften zu den Orten des Geschehens zu fahren, wo es passieren mußte" (Herold 1988 [1983]: 65).

Durch die zunehmende Verfügbarkeit digitaler Ortungssysteme erreichen Kriminalitätskarten in den letzten Jahren eine völlig neue Qualität der Datenerfassung, -verarbeitung und -darstellung. Sie weisen sich durch detailreiche kleinräumige Differenzierungen der Kriminaldaten sowie durch die Möglichkeit aus, durch fortlaufende Erhebungen, Veränderungen in der Kriminalitäts- und Sozialstruktur abzubilden (vgl. Luff 2004: 7). Digitale Landkarten der Kriminalität liefern in Echtzeit schnell verwertbares Wissen, auch für kartographische Laien. Mit der Anwendung geographischer Informationssysteme wird daher die Hoffnung verbunden, so genannte Kriminalitätsbrennpunkte frühzeitig zu erkennen und damit die Grundlage für taktische Führungsentscheidungen zu legen (vgl. Nommel 2002: 549). Mit Hilfe der statistisch-analytischen Funktionen der Software sollen nunmehr auch ursächliche Zusammenhänge von Kriminalität und

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

dem kommunalen Lebensumfeld aufgezeigt werden können (vgl. Arndt 1996: 431). Das meint, dass die EDV-gestützte kriminologische Regionalanalyse als ein Instrument betrachtet wird, mit dem sich Kriminalität nicht nur beschreiben, sondern vielmehr vorbeugen lasse. Ziel der flächendeckenden Erfassung von Unsicherheiten, Kriminalität und Abweichung sei es, die Kommune mit einem „Präventionsnetz" (Hunsicker 1993: 725) zu überziehen. Die Technologie nimmt also zum einen Einfluss auf die zeitliche Dimension der Verbrechenskontrolle, indem sie weit vor dem Eintritt einer Situation interveniert. Sie nimmt zum anderen Einfluss auf die räumliche Dimension der Verbrechenskontrolle, indem sie lückenlos den jeweiligen Präventionsbedarf für ein Gebiet ermitteln soll.

Durch die GIS-Technisierung erfährt die situative Prävention insbesondere in der anglo-amerikanischen Kriminologie besonderen Auftrieb. Im Arbeitsfeld *Crime Mapping* scheint der Einsatz von GIS zur Visualisierung, Speicherung und Prävention von Verbrechen bereits als Fahndungsinstrument der Zukunft zu gelten: „Wo überlastete Polizisten in den Metropolen täglich neue Delikte zu bewältigen haben, funktionieren die digitalen Karten als schnelle Informationsquelle. Sie geben einen Überblick, wirken inspirierend und bieten kurzfristige Fahndungsansätze" (Böhne 2006: o. S.), war z. B. bei *Spiegel Online* zu lesen. In Deutschland ist noch keine flächendeckende Anwendung geographischer Informationssysteme für die Kriminalprävention zu beobachten. Die Entwicklung in Bayern legt allerdings nahe, dass der Einsatz von GIS sich zukünftig verstärken wird. So setzt die bayerische Polizei seit 2004 das Geographische Lage-, Analyse-, Darstellungs- und Informationssystem „GLADIS" ein. „Seit 2006", so der ehemalige bayerische Innenminister Günther Beckstein (2007: o. S.), „kann so jeder der rund 32.000 bayerischen Polizeibeamten durch die automatisierte Vernetzung der polizeilichen Vorgangsdaten mit GLADIS die tagesaktuelle Kriminalität für seinen Zuständigkeitsbereich geographisch analysieren." Die Anwendung geographischer Informationssysteme in der Polizeiarbeit ermöglicht jeder legitimierten Person, ihre eigene Kriminalitätskarte in Echtzeit genau für ihren Bereich zu produzieren.

Von Seiten der kritischen Sozialwissenschaft wird der situative Ansatz mit ethischen Aspekten konfrontiert, weil er Kriminalität nicht ursächlich angeht, sondern lediglich ihre Erscheinung an einem bestimmten Ort in einer bestimmten Situation zu verhindern sucht (z. B. Rosenbaum, Lurigio und Davis 1998: 162 ff.). In der neoliberalen Programmatik dient der räumliche Zugriff der kostengünstigen und einfachen Verwaltung der städtischen Risikobevölkerung, nicht der Lösung sozialer Probleme (vgl. Belina 2007). Dies schon deshalb nicht, weil die Konzentration auf die Kommune, den Stadtteil und die Nachbarschaft – also auf öffentliche Räume – zur Folge habe, dass Kriminalität jenseits der

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Sichtbarkeit, etwa häusliche Gewalt, aus dem Blick gerät (vgl. Hughes 1998: 68). Die kriminalgeographische Kartographie bringt so genannten Kriminalitätsbrennpunkten eine gesonderte Aufmerksamkeit entgegen. Sie tarnt sich als Unterstützerin für benachteiligte Quartiere und gibt vor, ihnen helfen zu wollen, „eine ‚normale' Community zu werden" (Clarke 2007: 65). Das Vorgehen beschränkt sich allerdings auf den kurzfristigen Fahndungserfolg vor Ort und reduziert damit das komplexe Phänomen der Kriminalität auf den räumlichen Aspekt als Ursache-Wirkungs-Zusammenhang. Die Normabweichung als Handlung vor Ort wird dann nicht mehr als Symptom für ein soziales Problem angesehen, sondern als das eigentliche Problem (vgl. Singelnstein und Stolle 2008: 75). In letzter Konsequenz wird damit der Raum zum Explanans, also zum Auslöser von Kriminalität erklärt (vgl. Belina 2000: 132). So führen die (neuen) kriminalgeographischen Raumstrategien zu einer radikalen Abstraktion von Täter und Opfer, die über die Abstraktionen durch die Theorie der rationalen Wahl hinausgeht. Nicht mehr konkrete Verhaltensweisen von Individuen erscheinen dann kriminell, sondern der Raum selbst, in dem abweichendes Verhalten zu Tage tritt (vgl. Belina 1999). Situative Strategien können folglich noch produktiver wirken als Regierungstechniken über Gemeinschaften. Denn „[w]ährend die individuellen Empowermentstrategien als personale Prävention und die kommunitären Formen der Prävention als soziale Prävention verstanden werden können, scheint es soziale Felder zu geben, in denen auf Empowerment verzichtet werden kann und eine Simulation sozialer Ordnung durch eine Aktivierung der lokalen Gemeinschaft an ihre Grenzen stößt. In diesen Feldern dominieren situative Präventionsstrategien, die auf die moralisierende Kontrolle partikularer Gemeinschaften verzichten und sich a-moralischer technischer Kontrollformen bedienen" (Ziegler 2001: 21).

UMBAU DES STRAF-WOHLFAHRTSKOMPLEXES

Die raumbezogenen Regierungsweisen, mit denen die kommunale Kriminalprävention die Menschen zu führen versucht, erschließen sich umfassender in der Auseinandersetzung mit den weitreichenden Veränderungen gesellschaftspolitischer Rahmenbedingungen. So hat die Konfrontation des Wohlfahrtsstaates mit neoliberalen Glaubenssätzen zum einen dazu geführt, dass die Kriminalpolitik heute in einem anderen Verhältnis zu ihrem Gegenstand steht, als das noch vor einigen Jahrzehnten der Fall war. Zum anderen ist der Prozess der Neoliberalisierung durch einen Bedeutungsgewinn des Urbanen gekennzeichnet (vgl. Eick, Sambale und Töpfer 2007). Die kommunale Kriminalprävention kann vor die-

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

sem Hintergrund als eine Strategie verstanden werden, mit der sich die Kriminalpolitik als lokales Projekt für mehr Engagement, Eigenvorsorge und Selbstverantwortung neoliberal modernisiert.

Im folgenden Abschnitt möchte ich den Einfluss neoliberalen Denkens auf den Straf-Wohlfahrtskomplex skizzieren, der zu einer Verschiebung kriminalpolitischer Logiken und Programme geführt hat und der die kritische Sozialforschung von einer „Kultur allgegenwärtiger Kontrolle" sprechen lässt, „in der wir heute leben, ohne uns ihre absurden und befremdlichen Züge noch angemessen vergegenwärtigen zu können" (Günther und Honneth 2008: 9).

Kriminalpolitische Strategien stellen ein Mittel zur Sicherung und Stabilisierung von Gesellschaftsformen und Herrschaftsverhältnissen dar. In dem Maße, in dem sich Gesellschafts- und Herrschaftsstrukturen verändern, wandeln sich auch die dazugehörigen Kriminalpolitiken. Die in den letzten Jahrzehnten zu beobachtenden Verschiebungen der kriminal- und kontrollpolitischen Strukturen können daher in Zusammenhang mit der Krise des wohlfahrtsstaatlichen Systems gebracht werden. Das Modell wohlfahrtsstaatlicher Sicherungssysteme, das bis in die 1970er Jahre hegemonial war, ist gekoppelt an ein beständiges Wirtschaftswachstum und annähernde Vollbeschäftigung. Dies garantierte die vorherrschende fordistische Produktionsweise, die auf Massenerzeugung und -absatz beruhte. Die Sozialversicherungsleistung ergab sich aus der Unterstellung von Normalitätsannahmen. Zum einen baute sie auf der Idee des Normalarbeitsverhältnisses mit langer Beschäftigungszeit und Vollzeitarbeit auf, zum anderen auf der Normalfamilie mit einem zumeist männlichen Ernährer und abhängigen Familienmitgliedern (vgl. Bleses und Rose 1998: 53 ff.). Die Aufgabe des keynesianischen Wohlfahrtsarrangements bestand darin, diesen Soll-Zustand zu sichern und soziale Risiken wie Arbeitslosigkeit, Krankheit und Alter durch Versicherungsleistungen und Regulation präventiv zu reduzieren (vgl. Lindenberg und Ziegler 2005: 618). Die öffentlichen Fürsorgestrukturen und Sozialversicherungen bezogen sich auf die Bevölkerung als statistisch berechenbare Einheit. Individuelle Freiheiten wurden zugunsten der Sicherung der industrie-kapitalistischen Produktions- und Reproduktionsweise beschränkt (vgl. Kessl und Krasmann 2005: 230).

Vor diesem Hintergrund begegnete der fordistische Wohlfahrtsstaat kriminellen Verhaltensweisen und der Abweichung von sozialen Normen mit Mechanismen, die der dauerhaften Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt dienen sollten. Freiheitsentzug zielte auf die moralische Besserung und Resozialisierung des Gefangenen ab (vgl. Foucault 1976 [1975]: 346 ff.). Das Gefängnis galt als notwendige, aber diesem Zweck kontraproduktive Institution, so dass Alternativen zur Inhaftierung, wie Geldstrafen, Bewährung und gemeinnützige Arbeit,

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

von den Regierungen geschaffen wurden (vgl. Garland 2008 [2001]: 60). Kriminalität erklärte die Kriminologie hauptsächlich durch soziale Deprivation, was mangelnde Bildung, ungünstige familiäre Sozialisation oder schlechte Arbeitsmarktchancen umfassen konnte (vgl. ebd.: 62). Kriminelle galten demnach als Opfer nachteiliger gesellschaftlicher Verhältnisse. Insofern waren Präventionsprogramme von dem Gedanken der Wiedergutmachung und durch Versöhnlichkeit gegenüber Menschen gekennzeichnet, die der Normalitätsreferenz nicht entsprachen. Dies allerdings zum Preis normierender Normalisierung, Beeinflussung und Veränderung von Differenz (vgl. Lindenberg und Ziegler 2005: 619), denn die präventive Kontrolle in den Institutionen Familie, Schule und Fabrik diente der Sozialdisziplinierung und hatte zum Ziel, nomozentristische Subjekte hervorzubringen (vgl. Ziegler 2001: 13).

Seit den 1970er Jahren befindet sich der Straf-Wohlfahrtskomplex in Deutschland in einer Krise. Ende der 1960er Jahre stiegen Arbeitslosen- und Inflationsraten in den kapitalistischen Ländern deutlich an, begleitet von schrumpfenden Steuereinnahmen und ansteigenden Sozialausgaben. Die Krise der politisch-ökonomischen Organisation des „embedded liberalism“ (Harvey 2007: 20 ff.) hatte für die Gesellschaftsmitglieder extreme Auswirkungen. In der Folge fiel ein Teil der Bevölkerung aus der Erwerbsarbeit und somit auch aus den sozialen Sicherungssystemen dauerhaft heraus (vgl. Singelnstein und Stolle 2008: 30). Vor diesem Hintergrund wich auch der optimistische Anspruch der wohlfahrtsstaatlichen Präventionslogik und die Unterstützung für das Resozialisierungsideal einem massiven Pessimismus gegenüber ihrer Effektivität (vgl. Lindenberg und Ziegler 2005: 619).

Zu den sozialen Unsicherheiten kam ein enormer Anstieg der Kriminalitätsraten. Für die USA und Großbritannien zeigt David Garland, dass die veränderten sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse dazu führten, dass sich Kriminalität zu einem normalen gesellschaftlichen Tatbestand entwickelte. Steigende Kriminalitätsraten stellten die strafrechtliche Moderne zunehmend in Frage und zerstörte in der Bevölkerung das Vertrauen in die Fähigkeit der Strafjustiz, die ansteigende Kriminalität zu kontrollieren (vgl. 2008 [2001]: 201 ff.). Die Entwicklung hin zu einer Gesellschaft, die sich an eine hohe Kriminalitätsbelastung gewöhnt hat, veranlasst Garland (2004) dazu, die USA und Großbritannien als „High Crime Societies“ zu fassen. Kriminalität wurde zunehmend als Massenphänomen wahrgenommen. Galten bis dahin fast ausschließlich mangelhaft sozialisierte Jugendliche aus ärmeren Schichten in räumlicher und sozialer Distanz als von Kriminalität betroffen, wurden Normerosion und Unordnung („incivilities“) zunehmend auch im alltäglichen Leben der Mittelschicht sichtbar. Ansteigender Wohlstand löste in der Bevölkerung einerseits die Vorstellung aus,

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

dass man eher Opfer eines Verbrechens werden könnte. Andererseits machte sich ein Gefühl des Kontrolldefizits breit, sowohl im Bereich der staatlichen Schutzaufgaben als auch im Bereich der alltäglichen sozialen Kontrolle.

Beide Entwicklungen, die Krise der politisch-ökonomischen Organisation sowie die veränderte Wahrnehmung der Kriminalität durch die Bevölkerung hatten zur Folge, dass die wohlfahrtsstaatlichen Sicherungssysteme um neue Regierungsprogramme ergänzt wurden. Diese stellen nicht mehr den Schutz des Einzelnen vor sozial verursachten Problemen in den Mittelpunkt, sondern den Schutz der Gesamtheit und ihrer Ressourcen vor dem Einzelnen (vgl. Dollinger 2006a: 153). Das trifft auch auf die deutsche Sozial- und Kriminalpolitik zu. Dominierte lange Zeit das reaktive Präventionsverständnis des klassischen Strafrechts, wonach angedrohte Sanktionen potenzielle Täter von der Begehung von Straftaten abhalten sollten, formuliert die „neue" präventive Kriminalpolitik ein weiteres Anliegen: Aus einer angebotsorientierten ökonomischen Logik strebt sie nach der umfassenden Mobilisierung kommunaler Akteure für die Effizienzsteigerung sozialer Kontrolle und für die Steigerung des Sicherheitsgefühls in der Bevölkerung (vgl. Sack 1995: 436 ff.).

Typisch für neoliberale Gesellschaften ist eine Form der Kontrolle, die weder mit Repression noch mit fürsorgerischem Interventionismus operiert, sondern vielmehr darauf abzielt, Gesellschaft so rentabel und leistungsfähig wie möglich zu gestalten und das, was diesem Anspruch nicht genügt, zu marginalisieren (vgl. Castel 1983: 68). Die Ideologie des Neoliberalismus geht davon aus, „dass man den Wohlstand der Menschen optimal fördere, indem man die individuellen unternehmerischen Freiheiten und Fähigkeiten freisetzt, und zwar innerhalb eines institutionellen Rahmens, dessen Kennzeichen gesicherte private Eigentumsrechte, freie Märkte und freier Handel sind" (Harvey 2007: 8). Die veränderten Vorgehensweisen der Kriminalpolitik weisen Züge solcher neoliberalen Freiheitsideologien und neoklassischen Ökonomiemodelle à la Hayek und Friedman (vgl. Kessl und Krasmann 2005: 233) auf und begegnen der Kriminalität in Form pragmatischer Strategien des Problemmanagements (vgl. Lehne 1998: 113). Auch die sozialen Sicherungssysteme werden folglich zunehmend der Marktlogik unterworfen (vgl. Butterwegge, Lösch und Ptak 2008: 176 ff.).

Vor diesem Hintergrund identifiziert Garland (vgl. 2004: 57) zwei Tendenzen, welche die gegenwärtigen Verschiebungen im Straf-Wohlfahrtskomplex charakterisieren. Zum einen die Verschärfung des Strafrechts und ein härteres Durchgreifen der Strafjustiz (Strategie souveräner Staatlichkeit), zum anderen marktförmige Problemlösungen und private Strategien der Kriminalitätsvorbeugung (adaptive Strategien). Verschärfungen des Strafrechts sind auch in Deutschland zu beobachten. So brachte seit den 1990er Jahren die Politik der

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Inneren Sicherheit in rasanter Geschwindigkeit „[n]eue Straftatbestände, reduzierte Strafbarkeitsvoraussetzungen, erhöhte Strafrahmen, verschärfte und erleichterte Sanktionierungen im materiellen Strafrecht" hervor (Hassemer 1998: 796). Für die kommunale Kriminalprävention fällt allerdings die als „adaptiv" bezeichnete Strategie stärker ins Gewicht (auch wenn in den Kommunen Satzungsverschärfungen vorgenommen werden). So überträgt der Staat einen Teil der Verantwortung für die Sicherheitsgewährleistung zusehends auf die Zivilgesellschaft und private Akteure und motiviert auf lokaler Ebene für ein gemeinschaftliches Vorgehen gegen Kriminalität (vgl. Garland 2004: 38). Die Kommune nutzt die „Bildung hybrider Organisationen, die die alten Grenzen von öffentlichem und privatem Leben überschreiten; ferner die Aktivierung von vorbeugenden Maßnahmen auf Seiten der Kommunen, der Unternehmen und der Bürgerinnen und Bürger; und schließlich eine Neudefinition der Ziele und Praktiken in den Organisationsapparaten der Polizei, der Bewährungshilfe und der Gefängnisse. Regierungen haben begonnen, solche adaptiven Reaktionen zu entwickeln und neue Infrastrukturen für die Kriminalprävention und für die Beziehung zwischen Polizei und Bürgern (*community policing*) durch Strategien der kommunalen Kriminalprävention aufzubauen" (ebd.).

Zu diesem Prozess zählt insbesondere der neue Stadtteilbezug in der Sozial- und Kriminalpolitik, der sich in der kommunalen Kriminalprävention paradigmatisch abbildet. Denn im Sinne der politischen Ökonomie gelten raumbezogene Maßnahmen als effizienter und sehr viel effektiver für die Führung von Bevölkerung (vgl. Jessop 2007: 42). Im Vergleich zu anderen neoliberalen Sicherheitsprogrammen, die derzeit in den Städten wirksam werden, mag die kommunale Kriminalprävention vergleichsweise nachrangig erscheinen. Sie ist jedoch ein spezialisierter Mechanismus, der die Bevölkerung mittels vieler in das alltägliche Leben eingestreuter Maßnahmen in präventivem Verhalten anlernt und zu freiheitlicher Selbstkontrolle und Optimierung der eigenen Sicherheit antreibt.

Durch den Einfluss der Ökonomie auf kriminalpolitisches Denken und Handeln, wodurch auch das Soziale zusehends auf das Ökonomische umcodiert wird (vgl. Ziegler 2001: 14), veränderte die Kriminologie ihren Blick auf Kriminalität und auf den Kriminellen. Kriminalität wird fortan auch gefasst als ein Ereignis, „das keiner Motivation oder Disposition, keiner Pathologie oder Abnormität bedarf", sondern einen normalen, allgemein verbreiteten Aspekt moderner Gesellschaften darstellt (Garland 2008 [2001]: 63). An abweichendem Verhalten interessieren dann nicht mehr die Sozialisationsbedingungen des einzelnen Täters, sondern vielmehr die situativen Reize, die eine Tat begünstigen oder unattraktiv machen. Für eine Kriminalpolitik, die situative Aspekte von Kriminalität ins Zentrum kriminalpräventiver Bemühungen stellt und nicht den Täter, verliert

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

das wohlfahrtsstaatliche Prinzip der Resozialisierung an Bedeutung. An seine Stelle treten die Strafziele der Vergeltung, Unschädlichmachung durch Freiheitsentzug und das Risikomanagement (vgl. ebd.: 50).

PRÄVENTION ALS RISIKOMANAGEMENT

Im neoliberalen Staat tritt an die Stelle wohlfahrtsstaatlicher Sicherungssysteme ein marktförmig organisiertes Risikomanagement. Ein Kernziel neuer Wohlfahrtsregime besteht darin, „die Verantwortung für gesellschaftliche Risiken wie Krankheit, Arbeitslosigkeit, Armut etc. und das (Über-)Leben in Gesellschaft in den Zuständigkeitsbereich von kollektiven und individuellen Subjekten (Individuen, Familien, Vereine etc.) zu übertragen und zu einem Problem der Selbstsorge zu transformieren“ (Lemke 2000: 38). Die Individualisierung und Privatisierung von Risiken bilden für den Neoliberalismus zentrale Regierungsmittel. Das Risiko geht jedoch nicht in neoliberalen Wohlfahrtsregimen auf, sondern hat vielmehr eine eigene Geschichte, die sich in der kommunalen Kriminalprävention sozialräumlich artikuliert.

Prävention, verstanden als ein Umgang mit dem Risiko, entwickelte sich mit der Vorstellung, dass das Gesellschaftliche kontingent sei und nicht Naturnotwendigkeiten oder einem gottgewollten Schicksal unterliege. Mit der Kontingenz des Gesellschaftlichen eröffnet sich die Möglichkeit, bestehende Verhältnisse zu verändern. Veränderungen in der Gegenwart haben allerdings einen offenen Ausgang in der Zukunft. Sie weisen neben dem Aspekt der positiven Erweiterung von Handlungsoptionen immer auch eine ungewisse Seite auf: „Nur weil, was sein wird, immer auch anders sein könnte, ist es durch vorbeugendes Handeln beeinflussbar; nur weil das Kontingente immer auch das Bedrohliche, Nicht-Gewollte einschließt, ist vorbeugendes Handeln nötig.“ (Bröckling 2008: 39) Das ungewisse Moment, das in der Veränderung liegt, bringt die Präventionsidee auf den Plan und macht sie zu einem zentralen Handlungsprinzip der Zukunftsgestaltung: Prävention hat die Aufgabe, Kontingenz zu bändigen (vgl. Lindenberg und Ziegler 2005: 617).

Auf Kontingenzen kann Prävention jedoch nicht unmittelbar einwirken, da es an einer konkreten Angriffsfläche mangelt. Sie benötigt ein Konstrukt, das den Handlungsrahmen vordefiniert. Diese Aufgabe erfüllt die Risikokalkulation. Die Erzeugung von Risiken bildet nach Ulrich Beck eine zentrale Charakteristik der späten Industriegesellschaft (vgl. Evers und Nowotny 1987: 32). Hier begegnet der moderne Mensch der Ungewissheit, die im Kontingenten liegt, mit dem Begriff des Risikos. Es dient ihm als „Objektivierungsprinzip sozialer Probleme,

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

die nur dann gelöst werden können, wenn sie als Risiken gefaßt werden“ (Ewald 1993: 22). Da es unmöglich ist, Zukünftiges vorwegzunehmen, sind Risiken zwar unvermeidbar (vgl. Kneer und Nassehi 1993: 169), im Gegensatz zu Gefahren aber nicht unbeherrschbar. Hat die Gefahr immer nur als Behauptung Bestand, da ihr Beweis erst im Nachhinein erbracht werden kann (vgl. Castel 1983: 53), lässt sich das Risiko im Vorhinein berechnen. Hierfür werden „abstrakte Daten oder *Faktoren*, die das Auftreten unerwünschter Verhaltensweisen mehr oder weniger wahrscheinlich machen, zueinander in Beziehung gesetzt“ (vgl. ebd.: 59, Hervorhebung im Original). Die Transformation von Gefahren in Risiken ist damit untrennbar verbunden mit der Geschichte der Datenerhebung und -verarbeitung, der Statistik und der Wahrscheinlichkeitsrechnung (vgl. Bröckling 2008: 44). Was jetzt als individuelles oder soziales Problem erscheint, ist „nicht mehr Produkt von Gefahren, die der Vorsehung, dem Schicksal und anderen, dem menschlichen Zugriff entzogenen Mächten entspringen, sondern auf Handlungsentscheidungen zurückzuführende Risiken“ (Lindenberg und Ziegler 2005: 612).

Erst in der Logik der Übersetzung von kontingenten Gefahren in kalkulierbare Risiken macht die Prävention folglich Sinn. Denn mit der Entdeckung des Risikos bleibt die Verwirklichung einer Bedrohung nicht mehr dem Zufall überlassen. Insofern erscheint das Handlungsprinzip folgerichtig, bereits im Vorfeld eines statistisch möglichen Schadenseintritts einzugreifen (vgl. Singelnstein und Stolle 2008: 62). Durch die Risikofaktoren-Forschung wird der Mensch erst in die Lage versetzt, sein eigenes Risiko kennenzulernen, abzuwägen und ihm durch vorbeugende Maßnahmen zu begegnen. Denn sie kann prinzipiell alles, was sich nach statistischen Gesichtspunkten aufbereiten lässt, hinsichtlich seiner Abweichung von Normalverteilungen bewerten und auf dieser Grundlage zur Angriffsfläche präventiven Handelns machen (vgl. Bröckling 2008: 43).

In dem Maße, in dem die Risikokalkulation zu einem zentralen Handlungsprinzip moderner Gesellschaften wird, wird der Begriff der Prävention bestimmend für die staatliche Sicherheitsverantwortung (vgl. Huster und Rudolph 2008: 14). Die Präventionsidee entwickelte sich mit dem Aufkommen der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Kriminalitätsrisiken und der Entwicklung von Kriminalitätstheorien. Mit der Kriminologie wurde im 18. Jahrhundert eine Disziplin geschaffen, die auf das Erklären kriminellen Verhaltens angelegt war und aufgrund ihres positivistischen Zuschnitts als Erklärungsergebnis statistische Wahrscheinlichkeiten hervorbrachte (vgl. Kunz 2008: 10 ff.). Indem die Kriminologie die Ursachen von Kriminalität in Risikofaktoren übersetzen konnte, ließ sich auch deren Management präventiv versuchen. Zum einen in Form der primären Prävention, die sich auf die grundlegende gesellschaftspolitische

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

„Regulation sozialer und klassenmäßiger Konflikte [konzentriert], die normalisierend auf eine spezifische Form gesellschaftlicher Reproduktion zielt“ (Böllert 1992: 161, zitiert nach Ziegler 2001: 11). Für das neoliberale Risikomanagement sind jedoch zum anderen sekundäre Präventionsstrategien kennzeichnend, welche die Risikoquelle in Situationen und an Orten unterstellen. Kommunale Kriminalprävention erweist sich vor diesem Hintergrund als eine skalierte Form der sozialstaatlichen Risikoregulation (vgl. Lindenberg und Ziegler 2005: 612).

In der sozialwissenschaftlichen Forschung werden insbesondere zwei problematische Effekte des neoliberalen Risikomanagements diskutiert. Erstens entwickle die Prävention durch die Techniken der Aktivierung und Selbstoptimierung ein ambivalentes Verhältnis zum Subjekt. So ist die Prävention einerseits „mit der Auflösung des Begriffs des *Subjekts* oder des konkreten Individuums verbunden, der durch einen Komplex von *Faktoren*, die Risikofaktoren ersetzt wird“ (Castel 1983: 51, Hervorhebung im Original, vgl. Bröckling 2008: 45). Und „[a]ndererseits machen vorbeugende Strategien gerade die Seite des Subjekts stark und inaugurieren es als selbstverantwortlichen und kompetenten Agenten seines eigenen Lebens“ (Bröckling 2008: 45). Die Kriminalpolitik richte sich neu aus und mache soziale Sicherheitsbemühungen zunehmend zu persönlichen: „Sukzessive zeichnen sich Kontrollformen ab, die sich von Versuchen der direkten Formung des Individuums verabschieden und versuchen, es als rationalen und eigenverantwortlichen Unternehmer seiner selbst zu rekonzeptionalisieren.“ (Ziegler 2001: 16) Strukturell verursachte soziale Probleme werden in individuelles Fehlverhalten und Subjektqualitäten umgedeutet (vgl. Dollinger 2006b: 12). Im Falle des Schadenseintritts kann und soll somit auch die Verantwortung dem individuellen Menschen aufgebürdet werden (vgl. Frehsee 2001: 52). Für die neue Kriminalpolitik hängt der Erfolg von Prävention daher zunehmend davon ab, inwieweit das Individuum für die persönliche Risikovorsorge aktiviert werden kann.

Zweitens befördere präventives Risikomanagement, dass immer weiter von konkreten Rechtsgutverletzungen abgesehen werde. Im Strafrecht greift dieses Prinzip der Vorverlagerung, indem nicht mehr nur eine konkrete Tat einen polizeilichen Eingriff veranlasst. Vielmehr streben die neuen Sicherheitsgesetze danach, den Zeitpunkt des Eingreifens weit vor den Eintritt einer kriminellen Handlung zu verlagern. Dies bringt eine grundsätzliche Veränderung des Blicks auf den (straffällig werdenden) Menschen mit sich. Die Vorverlagerung staatlicher Eingriffsbefugnisse als auch sozialkontrollierender Maßnahmen stellen prinzipiell jeden Menschen unter Verdacht. Menschen werden folglich mit Verhaltensnormierungen konfrontiert, obwohl sie ein Fehlverhalten noch gar nicht gezeigt haben (vgl. Dollinger 2006a: 147). Die Vorfeldkriminalisierung von

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Gefährdungshandlungen birgt Frehsee (1999: 16, Hervorhebung im Original) zufolge sogar die Gefahr, dass „die Unschuldsvermutung durch Ansätze zur Beweislastumkehr erodiert; Massenfilterungsverfahren der Raster-, Schleier-, Schleppnetzfahndung oder Massengenomanalysen dienen nicht mehr der Ermittlung von Schuld, sondern von *Unschuld*, indem der in das Zielraster geratene Bürger nun von sich aus aktiv werden muß, um den Unschuldsstatus wiederherzustellen". Im Präventionsstaat drehe sich die Betrachtung der Bürger_innen um. Jeder Einzelne gilt als Risikofaktor für die Sicherheit aller, keiner ist mehr prinzipiell unverdächtig, sondern jeder ist potenziell verdächtig (vgl. Prantl 2007: o. S.).

ÜBERGANG I

Mit der finalen Erzählung der kommunalen Kriminalprävention als Strategie des neoliberalen Risikomanagements ist ihre empirische Analyse inhaltlich vorbereitet. Kommunale Kriminalprävention präsentiert sich in diesem Stadium der Arbeit (je nach Perspektive) als eine Geschichte der Kriminologie, der Ökonomie, der Pädagogik, sogar der Geographie. Neben der inhaltlichen Aufbereitung verfolgte das Kapitel das Anliegen, die alltagweltliche Vertrautheit zu verwerfen, in der uns die kommunale Kriminalprävention gegenübertritt. Ich ging auf Abstand zu der Ansicht, dass sie sich durch gute Gründe rechtfertigen ließe, dass sie die sanfte Form aktueller Kriminalpolitik bilde. Ich verwarf entgegen meines alltagsweltlichen Vorverständnisses die Vorstellung, dass sie allein den seriösen Umgang mit Kriminalität und Unsicherheit in modernen Gesellschaften darstelle, weil sie Kriminalität zu bekämpfen versucht, bevor sie entsteht. Zu diesem Zweck verwies ich auf die Pfadabhängigkeiten und neoliberalen Denkweisen aktueller Kriminalpolitiken. Zusammengefasst: Die hier eingenommene Perspektive begegnete der Kriminalprävention bereits mit Skepsis und war geprägt von der Vorstellung der Bedingtheit kriminalpräventiven Wissens.

Eine solche Betrachtung bleibt allerdings oberflächlich und dient nur begrenzt einer prinzipiellen Problematisierung hegemonialen Wissens, wenn sie lediglich zu zeigen vermag, dass die kommunale Kriminalprävention einen kontingenten Wissenstyp in der aktuellen Kriminalpolitik bildet. Die hier getroffenen Aussagen geben keine Antworten auf das, was kommunale Kriminalprävention ist. Sie sind vielmehr der Ort, von dem aus eine Reihe neuer Fragen aufgeworfen werden: Warum diese Instanzen und keine anderen? In welcher Beziehung stehen sie zueinander und in welcher Beziehung stehen wir zu ihnen? Welche Effekte gehen von ihr aus? Und in der Hauptsache: Welches abgegrenzte

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND

Ganze glaube ich auf diese Weise überhaupt umschrieben zu haben (vgl. Foucault 1981 [1969]: 65)? Was die Darlegung kommunaler Kriminalprävention daher nicht vermag, ist die Bezüge freizulegen, welche ihre Privilegierung gegenüber anderen Wissensinhalten am Leben erhalten, und zwar die Privilegierung des Lokalen als auch die Privilegierung der Prävention insgesamt. Letztlich eröffnet sich nur die Alternative, innerhalb dieses Wissensfeldes Position zu beziehen und zwischen den unterschiedlichen Rechtfertigungen abzuwägen. Denn ich konnte zwar auf einige unmittelbar sichtbaren Widersprüche und problematischen Effekte der kommunalen Kriminalprävention hinweisen, die sich vorrangig aus dem Spannungsfeld von konzeptionellen und praktischen Fragen ergeben. Was ich jedoch noch nicht beantworten konnte, ist meine zentrale Fragestellung: Auf welche Weise gelingt es der kommunalen Kriminalprävention, trotz ihrer augenfälligen Widersprüche, derart unhintergehbar unseren Alltag mitzubestimmen? Oder anders: Wie erreicht sie es, uns ins Vertrauen zu ziehen? Angenommen also, es gibt die kommunale Kriminalprävention nicht als folgerichtige „Idee von bestechender Vernünftigkeit“ (Heinz 2005: 9), welche andere Geschichte lässt sich dann anhand der verschiedenen Praktiken schreiben, die sich um die unterstellte Sache der kommunalen Kriminalprävention gruppieren (vgl. Foucault 2006 [1978-1979]: 16)? Und vor allem, wie lässt sich diese schreiben?

Gesucht ist darum ein Instrumentarium, das es ermöglicht, die Kriminalprävention in ihren Bezügen reichhaltiger zu erschließen. Das folgende Kapitel ist daher zu allererst Suche nach einer konzeptionellen Perspektive, mit der ich eine Stufe der Problematisierung meines Gegenstands erreiche, auf welcher sich ganz grundsätzlich Kritik an einem aktuellen Wissenstyp und Steuerungsprinzip üben lässt. Das heißt, ich werde im Anschluss an dieses Kapitel für einige Zeit auf Abstand zu meinem Gegenstand gehen. Im Gegenzug nähere ich mich der Theorieschreibung an, um anschließend eine pointiertere Geschichte der kommunalen Kriminalprävention zu versuchen. Die bis hier gebotene Erzählung bildet folglich nicht das Ergebnis, sondern den notwendigen Bezugspunkt für die Theoriebildung als auch den Ankerpunkt der empirischen Neubeschreibung. Die hier geschaffene Einheit kommunale Kriminalprävention ist unabdingbar, „um sie sogleich der Frage zu unterziehen; um sie zu entknüpfen und um zu erfahren, ob man daraus nicht andere rekonstruieren muß; um sie in einen allgemeinen Raum zu stellen, der, indem er ihre scheinbare Vertrautheit auflöst, erlaubt, ihre Theorie zu bilden“ (Foucault 1981 [1969]: 41). Jetzt gilt es eine Theorie zu finden, die mir erlaubt, das Wahrheitsspiel der kommunalen Kriminalprävention anders zu spielen (vgl. Foucault 2005 [1984]: 895).

https://doi.org/10.14361/transcript.9783839418123.11 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY-NC-ND