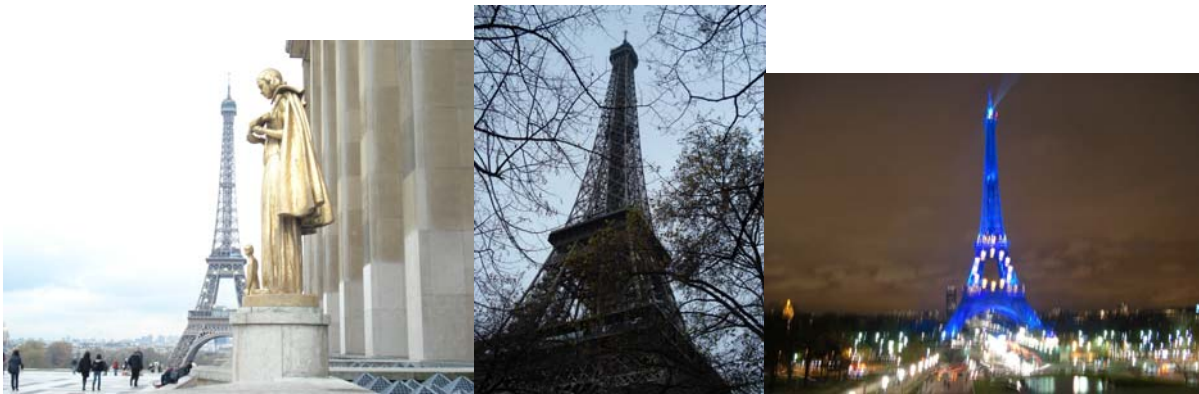




## EUCPN Best Practice Konferenz und Europäischer Präventionspreis 2008

Die europäische Konferenz zur Präsentation und Diskussion erfolgreicher Präventionsprojekte („Best-Practice“) am 18./19. November 2008 in Paris war dem **Themenschwerpunkt „Kriminalprävention in städtischen öffentlichen Räumen“** gewidmet.



Etwa 100 Delegierte aus 25 Mitgliedstaaten und Kroatien kamen zusammen, um in drei Panels einen Überblick zu den Entwicklungen in den europäischen Staaten zu erhalten und zu diskutieren.

In ihrem Einführungsvortrag plädierte die französische Innenministerin Michele Alliot-Marie für ein professionelles Ineinandergreifen aufeinander abgestimmter Konzepte und Maßnahmen (security chain).



Sie hob die Bedeutung einer lokalen Orientierung der Bemühungen hervor. Sowohl für die Polizei als auch für andere Akteure sei die Kenntnis der Lebenslagen und –orte der

Menschen von großer Wichtigkeit, um Kriminalprävention wirksam zu realisieren. Neben sozialen Ansätzen betonte die Ministerin besonders das Instrument der Videoüberwachung (CCTV) und kündigte für die nächsten zwei Jahre einen nahezu flächendeckenden Ausbau in Frankreich an. Erfahrungen aus anderen europäischen Staaten insbesondere aus Großbritannien werde man analysieren und die Ergebnisse berücksichtigen. Eine nationale Kommission sei dazu berufen worden. Gleichwohl wolle man auf eine Balance zwischen Sicherheitsanstrengungen des Staates und Freiheitsrechten der Bürger achten.

Das **erste Panel** befasste sich mit den **sozialräumlichen und städtebaulichen Aspekten von Kriminalität und Sicherheit**. Aus wissenschaftlicher Perspektive wurden die Interdependenzen einer Abwärtsspirale aufgezeigt, in der auch eine lebensfeindliche Architektur ihre besondere Wirkung für die „Leere“ des öffentlichen Lebens hat. Weitere Charakteristika sind: Armut, Arbeitslosigkeit, Anonymität, Unordnungserscheinungen / Verwahrlosung, ethnische Segregation, kollektive und individuelle Identitätsprobleme und Perspektivlosigkeit, Angsträume und geringes Sicherheitsgefühl, Missmanagement in den Quartieren durch Politik und Verwaltung, Gestaltungsversagen, Kontrollverluste, Kriminalität, Aggression und Gewalt. Insgesamt korrelieren (fehlende) Lebensqualität und (geringes) Sicherheitsgefühl miteinander. Für die Prävention seien daher die Gestaltung lebenswerter Umgebungen und die Förderung des öffentlichen nachbarschaftlichen Zusammenlebens von zentraler Bedeutung. Ein gewisses Maß an Toleranz gegenüber abweichenden Verhaltensweisen einzelner Bevölkerungsgruppen sowie gegenüber bestimmten Unordnungserscheinungen wurde als Gelingensbedingung eines tragfähigen gesellschaftlichen Zusammenhalts formuliert. So genannte „gated communities“ seien aufgrund ihrer privilegierenden Segregation gesellschaftspolitisch skeptisch zu bewerten.

Präventionsansätze sind dann am Beispiel jeweils eines Quartiers der Städte *Brest/Frankreich, Tampere/Finnland* erläutert worden. Konkrete Maßnahmen sind dort etwa (bauliche) Veränderungen der Raumnutzung, aktive Platzgestaltung, Reduktion von Fluchtmöglichkeiten für Kriminelle, Zugänglichkeit für Polizeifahrzeuge, Kooperation mit Immobilienwirtschaft, Beleuchtung, Förderung sozialer Aktivitäten.

Eine leitende Mitarbeiterin des belgischen Innenministeriums stellte das strategische Konzept „*for a safer urban environment*“ vor, das eine Vorgehensweise beschreibt, die zunächst von einer klaren Vision / Zielsetzung / Konzeption ausgeht, danach Pilotprojekte gründlich umsetzt und evaluiert, sodann schließlich lokale Engagements in der Fläche berät, unterstützt und evaluiert. Inhaltliche Aspekte sind: klare Raumnutzungskonzepte, Stärkung (auch baulich) von sozialer Kontrolle, Beleuchtungskonzepte, Autoverkehr abends/nachts zulassen, attraktive Umgebungsgestaltung, Verwahrlosung konsequent unterbinden, Verantwortlichkeit der Bewohner / Besucher für den Raum und seine Nutzung stärken.

Im letzten Beitrag des Panel 1 referierte der Leiter des *französischen „Nationalen Programms für Stadterneuerung“*, welches dem deutschen Programm „Soziale Stadt“ ähnelt. Das Programm ermöglicht eine(n) deutliche(n) Ressourcenzuwachs und –bündelung für Stadtentwicklung. Akteurskooperationen auf kommunaler Ebene sind unter Federführung der Bürgermeister sicherzustellen. Mit einem präzisen Zeitplan versehen und von einem entsprechenden Management koordiniert, werden kombinierte Maßnahmen (multiprofessioneller Ansatz) über mehrere Jahre hinweg umgesetzt und möglichst in die Regelabläufe integriert. Ein wichtiges Element ist Bürger- bzw. Bewohnerbeteiligung. Bauliche Maßnahmen sind nur ein Aspekt, vielmehr sollen nachbarschaftliches Zusammenleben und gesellschaftlicher Zusammenhalt gestärkt werden. Langandauernde Prozesse werden angestoßen und von politischen Richtungswechseln unabhängig gemacht. Eine Fortschrittsevaluation dient der Steuerung des „lernenden“ Programms. Das Programm wird als struktureller, mittelbarer Ansatz der Kriminalprävention verstanden. Vor der Klammer steht die Überzeugung, dass Fortschritte nur mit allen Einwohnern in ihren komplexen, zum Teil sehr schwierigen Lebenslagen – ohne Stigmatisierungen – sowie im Rahmen ihrer kulturellen Grundlagen möglich sind. Das Programm geht über das Vorhaben der französischen Innenministerin, Videoüberwachung verstärkt auszubauen, deutlich hinaus. Die Gefahr, dass sich die Erwartungen an eine technische Maßnahme im Sinne einer Verantwortungsverlagerung überhöhen, hat man erkannt. Die Annahme, CCTV werde die Probleme schon lösen würde den komplexen Erfordernisse nicht gerecht werden.

Der Beitrag konnte passend zum **zweiten**, nachmittäglichen **Panel** überleiten: **Video Surveillance / Video Protection / Videoüberwachung / CCTV.**

Der Leiter der *Nationalen Videoüberwachungskommission* beim französischen Innenministerium plädierte für eine pragmatische Debatte. Einerseits warnte er vor der (dehumanisierenden) Faszination, technische Instrumente könnten gesellschaftliche Probleme lösen bzw. in den Griff bekommen, andererseits kritisierte er übertriebene Furcht vor einem allgegenwärtig überwachenden „Big-Brother-Staat“. Mittlerweile stellte(n) sich nicht mehr die Frage des ob, wohl aber Fragen des wie. Klare Zielsetzungen für einen bestimmten Raum, geklärte Rahmenbedingungen, zweckentsprechende technische Leistungsfähigkeit und personell abgesicherter Betrieb gehörten zu den Voraussetzungen für die Implementierung von CCTV. Freiheitsrechte und Datenschutz sowie Notwendigkeit, Effektivität und Effizienz des Einsatzes sollten jeweils vor Ort (durch unabhängige Kommissionen) sachgerecht analysiert und ausbalanciert werden.

Der Vorsitzende des *französischen Forums für urbane Sicherheit (FFSU)* bestätigte den Pragmatismus seines Vorredners, in dem er verdeutlichte, dass die Mehrheit der Franzosen ihr Sicherheitsgefühl durch Videoüberwachung gestärkt haben möchte. Gleichwohl sieht er den präventiven Erfolg nur in einer Kombination unterschiedlicher ineinander greifenden

Maßnahmen. Die Erfahrungen des Vereinigten Königreichs würden einerseits die enormen Kosten des Instrumentariums als auch den begrenzten Erfolg vor Augen führen, so dass der Aufwand nur in der vom Vorredner aufgezeigten Zielorientierung und Balance zu rechtfertigen sei.

Der Verkaufsdirektor der Firma *PELCO-Schneider Electric* hatte dann Gelegenheit, Produkte und ihre Leistungsprofile vorzustellen. Die Anschaffungskosten für eine moderne Überwachungskamera betragen heute etwa 25.000 EUR, der jährliche (technische) Betrieb ca. 6.000 EUR.

Konkrete *CCTV-Projekte* wurden mit Beispielen eines *Universitätscampus in Rom* und *zweier Kleinstädte in Polen (Rybnik) und Tschechien (Zlin)* dargestellt. Beim tschechischen Projekt ist die Integration des Video-Präventionskonzepts in ein komplexes Notruf-, Alarmierungs- und Einsatzführungssystem aller örtlichen Sicherheits- und Rettungskräfte erwähnenswert.



Zuletzt stellte *Eric Töpfer vom Zentrum Technik und Gesellschaft der TU Berlin* überblicksartig die *Entwicklungstrends der Videoüberwachung im europäischen öffentlichen Raum* vor. Seit mehr als 40 Jahren wird CCTV in Europa als multifunktionales Instrument für unterschiedliche Formen des Risikomanagements eingesetzt: Mit möglichst geringem Personaleinsatz sollen vielfältige Ziele (Verkehrsüberwachung, Brandschutz, Sicherung von Betriebsabläufen, Zutrittsüberwachungen, Einbruchschutz / Eigentumssicherung, Verhinderung und Aufklärung krimineller Handlungen) erreicht werden. Der technische Fortschritt beschleunigte den Aufstieg von CCTV zum urbanen Alltagsphänomen. Entdeckt als Instrument zur Bekämpfung der Straßenkriminalität unterscheidet sich das Ausmaß der Kamera-Überwachung öffentlicher Straßen und Plätze in Europa jedoch erheblich. Vorreiter einer extensiven Videoüberwachung war und ist Großbritannien. Mit mehr als 250 Millionen Pfund hat die britische Regierung bis heute den Ausbau subventioniert: Etwa 1.300 Systeme mit bis an die 40.000 Kameras überwachen in mehr als 500 Städten öffentliche Bereiche. Auch in Frankreich haben seit 1995 etwa 250 bis 300 Kommunen CCTV implementiert, insbesondere in städtischen Ballungszentren. Die Expansion – auch in die Klein- und Mittelstädte - wird aktuell diskutiert und finanzielle Mittel sind von der Zentralregierung bereitgestellt. In den Niederlanden setzt sich Videoüberwachung in den letzten Jahren

stärker durch, interessanter Weise auch in den von Erfahrungen totalitärer Regime geprägten jungen postsozialistischen Demokratien in Osteuropa. Relativ bescheiden nimmt sich dagegen die Situation in Deutschland aus, gleichwohl die Innenministerkonferenz im Jahr 2000 den offenen Einsatz von Videoüberwachungsmaßnahmen an Kriminalitätsbrennpunkten im öffentlichen Raum für ein geeignetes Mittel hält, ... Gefahrenabwehr und Strafverfolgung wirksam zu unterstützen.

Zur tatsächlichen Wirksamkeit zeigen britische Metaevaluationen (Welsh & Farrington 2002, 2003, 2004) allerdings ernüchternde Befunde (Effektivität), insbesondere im Verhältnis zum erforderlichen finanziellen und personellen Aufwand (Effizienz).

Die Rechtfertigungsgründe für CCTV haben sich seit den Anschlägen vom 11. September 2001 von einer eher präventiven Orientierung hin zu einem Erfordernis der Strafverfolgung im Rahmen einer asymmetrischen Auseinandersetzung mit einem terroristischen Gegner verändert. Technisch schreitet die Vernetzung von zunächst eher einzeln bzw. separat verwendeten Systemen voran, auch für unterschiedliche Zwecke und mit Echtzeit-Optionen. Digitalisierung, Standardisierung und Automatisierung entwickeln sich rasant. Die Harmonisierung des rechtlichen Rahmens auf EU-Ebene wird noch diskutiert. Zumindest gebietet die EU-Richtlinie für Datenschutz die Einhaltung der Prinzipien Verhältnismäßigkeit und Transparenz für die Mehrheit der Anlagen (ausgenommen kommunale und polizeiliche CCTV zur Kriminalitätsbekämpfung). Fragen, die eine zielführende Differenzierung der jeweiligen nationalen Konzepte bzw. Situationen unterstützen, sind:

- Wer unterstützt Videoüberwachung und ihr Ausmaß im öffentlichen Raum? (breite öffentliche Zustimmung oder Partikularinteressen ?)
- Wie wird CCTV rechtlich geregelt?
- Wer überwacht die Einhaltung der Regeln?
- Wer ist für die Durchführung verantwortlich und welche Partner sind beteiligt?
- Wer finanziert Technik und Betrieb?
- Wer steuert die Umsetzung im Rahmen einer nationalen Strategie oder unkoordiniert auf lokaler / regionaler Ebene?

In der **Diskussion** wurde nochmals betont, dass CCTV einer rationalen, behutsamen und kooperativen Planung auf lokaler Ebene sowie dann einer konzeptionellen Einbindung mit entsprechenden Voraussetzungen für die Umsetzung bedarf, um einen Mehrwert für Sicherheit und Sicherheitsgefühl der Menschen zu produzieren. Zum Schluss gab es aus dem Publikum den kritischen Hinweis, dass die Gefahr bestehe, eine Methode oder ein technisches Instrument könne Kriminalität und ihre Wahrnehmung umdefinieren: Kriminell seien insbesondere diejenigen Abweichungen und Verfehlungen, die man eben mit der Kamera beobachten könne, was z.B. zu einer Rekriminalisierung von sichtbarer Devianz und Unordnung führen könne. Weiterhin sei auch zu befürchten, dass durch ihr Äußeres (etwa Hautfarbe, Kleidung, Erscheinungsbild) auffällige Personengruppen als verdächtig stigmatisiert werden, wenn sie im Blickfeld des Überwachungspersonals sind.

Im **dritten** und letzten **Panel** wurden Projektbeispiele **zum Thema „Sozialraummanagement“ (public space management)** vorgestellt.

In einem *Quartier der slowakischen Hauptstadt Bratislava* galt es, die weit fortgeschrittene Abwärtsspirale zu unterbrechen. Im Zusammenwirken von Bewohnern, Wohnungsgesellschaften und kommunalen Einrichtungen sowie Polizei konnten bauliche, soziale aber auch justizielle Maßnahmen konsequent umgesetzt werden. *Göteborg in Schweden* verfolgt mit seinem kommunalen Präventionsrat seit Jahren einen humanistischen Ansatz, der Dialog, Vertrauensbildung, soziale Arbeit und Bürgerbeteiligung betont, und auch dem Prinzip des „problem ownership“ folgend die für Missstände verantwortlichen Akteure - etwa die Wohnungseigentümer aber auch die Bewohner selbst - in die Pflicht nimmt. Wissenschaftliche Beratung wird genutzt und die Evaluation der Maßnahmen ermöglicht. Das Beispiel aus der *französischen Stadt Chanteloup-les-Vignes* zeigte insbesondere die Bedeutung von (Jugend-)Sozialarbeit im öffentlichen Raum (street work) und die Verantwortlichkeit unterschiedlicher Akteure (Kommune, Vereine, Nachbarschaft, Kirche, lokale Ökonomie, freie Träger) in diesem Handlungsfeld.

*Wiebke Steffen vom Deutschen Präventionstag* referierte das Konzept der bürgernahen Polizei als deutsches Modell des community policing: Polizei als wichtiger Initiator kommunaler Vernetzungen und präsender Ansprechpartner der Bürgerschaft. Die Bedeutung von Bürgerengagement für die Entstehung von sozialem Kapital wurde hervorgehoben.

Höhepunkt der Konferenz war am Schluss die **Bekanntgabe und Verleihung des Europäischen Präventionspreises (ECPA) durch den ehemaligen französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing**. Aus elf nominierten Projekten wurde das **britische Projekt „Crime Prevention Programme“ der Stadt Preston** mit dem **Preis 2008** ausgezeichnet. Das Preisgeld beträgt 20.000 EUR.



*Zum Projekt:* In einem problembelasteten Quartier wurde zunächst die Ausgangslage in Rahmen einer kriminologischen Regionalanalyse beschrieben und analysiert: Statistiken, kulturelle Entwicklungen, Brennpunkte, problematische Personengruppen, bauliche und

infrastrukturelle Defizite. Nicht nur die Erscheinungen sondern auch ihre Ursachen sind gründlich reflektiert und bei den Zielsetzungen berücksichtigt. Die Zielbeschreibung orientierte sich an dem Kürzel „smart“ = specific (konkret), measurable (messbar), achievable (erreichbar), relevant (auf das Problem bezogen) und timed (zeitgerecht). Die unterschiedlichen relevanten Akteure entwickelten gemeinsam, von einem von der Kommune beauftragten Management (community development officer) moderiert / koordiniert, ein Maßnahmenbündel aus situativen und sozialen Ansätzen. Erfolge sind bereits messbar: deutlicher Kriminalitätsrückgang, erheblicher Rückgang von Schäden und damit Einsparungen öffentlicher Mittel, Verbesserung des Lebens- und Sicherheitsgefühls, zunehmende(s) Nachbarschaftsaktivitäten / Bürgerengagement. Besonders hilfreich waren die Elemente frühzeitig in Kindergärten und Schulen beginnender Aktivitäten, die Arbeit mit so genannten Buddies (feste Begleiter / Ansprechpartner für Kinder im schulischen Alltag) sowie die Einrichtung eines Familienzentrums mit umfangreichen Kommunikations- und Beratungsmöglichkeiten insbesondere für junge Eltern.



Entscheidende Auswahlkriterien der Jury waren: erfolgreiche Evaluation, umfassendes auf Problemursachen und Menschen hin orientiertes Konzept, von einem Projektmanagement koordinierte konsequente Umsetzung aller geplanten Maßnahmen, eine auf kooperative Arbeit angelegte Projektstruktur, Übertragbarkeit in andere – insbesondere auch ausländische - Kommunen bzw. Sozialräume.

Das von *Deutschland eingereichte Göttinger Projekt „Go Willi“* hatte diese Kriterien auch erfüllt, allerdings begrenzt auf Sozialraummanagement eines öffentlichen Platzes. Das Projekt kompensiert durch Vernetzung der unterschiedlichen öffentlichen und freien Träger die Zuständigkeitsgrenzen, die sich aus den formalen Verantwortungsbereichen der beteiligten Institutionen wie zum Beispiel der Polizei, des Ordnungsamts etc ergeben und schafft dadurch neue Wege für eine an den Betroffenen orientierte partizipative kriminalpräventive Arbeit. Durch die Netzwerkarbeit werden vorhandene Ressourcen eingebracht, Synergien geschaffen und effektives Arbeiten ermöglicht. Für eine Präsentation war auch das *Essener Projekt Ordnungspartnerschaft „Gemeinsam planen – Sicherheit gestalten“* vorbereitet, das in besondere Weise die Möglichkeiten eines erfolgreichen Public Private Partnership aufzeigt.

Fazit:

Auch wenn viele für den Präventionspreis eingereichte Projekte nicht vorgestellt werden konnten, ist durch die Schwerpunktsetzungen in den drei Panelrunden im Vergleich zu bisherigen EUCPN-Konferenzen eine beachtliche Vertiefung von Einzelaspekten wie etwa Videoüberwachung erreicht worden. Kritisch anzumerken ist allerdings, dass der Hauptsponsor der Veranstaltung „PELCO Schneider Electric“ - einer der weltweit größten Anbieter von Videotechnik - exklusiv breiten Raum für die Selbstdarstellung im (Begleit-) Programm hatte.

Soweit im Nachgang Dokumente zu den Programmbeiträgen zugänglich werden, sind diese dann über die DFK-Website – button international – abrufbar.

