

***Gutachten zum 13. Deutschen Präventionstag: Engagierte  
Bürger– sichere Gesellschaft. Bürgerschaftliches  
Engagement in der Kriminalprävention***

von

**Wiebke Steffen**

Aus: Erich Marks & Wiebke Steffen (Hrsg.):  
Engagierte Bürger - sichere Gesellschaft  
Ausgewählte Beiträge des 13. Deutschen Präventionstages  
Forum Verlag; Auflage: 1 (4. Dezember 2009), Seite 25-72

ISBN 3936999619 (Printausgabe)  
ISBN 978-3936999617 (E-Book)

**Wiebke Steffen**

**Gutachten  
für den 13. Deutschen Präventionstag  
2. und 3. Juni 2008 Leipzig**

**Engagierte Bürger – sichere Gesellschaft**

**Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention**

Stand: 26. November 2008

- 1 Engagierte Bürger ...  
Anmerkungen zum Ausmaß und zu den Auswirkungen bürgerschaftlichen Engagements
- 1.1 Ausmaß und Formen: Daten und Befunde zum bürgerschaftlichen Engagement in Deutschland
- 1.1.1 Die „Freiwilligensurveys“ von 1999 und 2004
- 1.1.2 Weitere Befunde zu Ausmaß und Formen bürgerschaftlichen Engagements
- 1.2 Auswirkungen bürgerschaftlichen Engagements: Sozialkapital, der soziale Zusammenhalt und die soziale Qualität einer Gesellschaft
- 2 ... sichere Gesellschaft:  
Auswirkungen bürgerschaftlichen Engagements auf Sicherheit und Sicherheitsgefühl
- 2.1 Fazit und Wertung: Bürgerschaftliches Engagement, Sozialkapital und Sicherheit
- 3 Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalitätskontrolle
- 3.1 Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention
- 3.1.1 Verständnis von Kriminalprävention
- 4 Formen und Bereiche bürgerschaftlichen Engagements in der Kriminalprävention
- 4.1 Hinsehen, Helfen, Handeln: Kriminalprävention durch Zivilcourage, Hilfe- und Anzeigebereitschaft
- 4.2 Damit es nicht wieder passiert: Bürgerschaftliches Engagement in der Opfer-, Straffälligen- und Bewährungshilfe
- 4.2.1 Bürgerschaftliches Engagement in der Opferhilfe
- 4.2.2 Bürgerschaftliches Engagement in der Straffälligen- und Bewährungshilfe
- 4.3 Netzwerke für Sicherheit: Bürgerschaftliches Engagement auf kommunaler Ebene
- 5 Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention: Entwicklungen und Empfehlungen
- 5.1 Strukturwandel des bürgerschaftlichen Engagements
- 5.2 Anerkennungskultur
- 5.3 Qualifizierung durch Aus- und Fortbildung
- 5.4 Qualitätssicherung durch Evaluation
- 6 Zusammenfassung

*„Bürgerschaftliches Engagement ist eine unverzichtbare Bedingung für den Zusammenhalt der Gesellschaft ... Die Bürgerinnen und Bürger erneuern mit ihrem freiwilligen Engagement in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens Tag für Tag die Bindekräfte unserer Gesellschaft. Sie schaffen eine Atmosphäre der Solidarität, der Zugehörigkeit und des gegenseitigen Vertrauens.“<sup>1</sup>*

Wenn der 13. Deutsche Präventionstag bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention zu seinem Schwerpunkt bestimmt hat, dann greift er damit ein Thema auf, das wie kaum ein anderes in den letzten Jahren die politische Diskussion

bestimmt hat. Die Gelegenheiten für Bürger, sich mit ihren Fähigkeiten und Vorlieben in nahezu alle Bereiche des öffentlichen Lebens einzubringen, sind vielfältig – und unverzichtbar.

Relativ selten ist bisher allerdings ihr freiwilliges Engagement im Bereich der Kriminalitätskontrolle, insbesondere im Bereich der Kriminalprävention, analysiert, diskutiert und gewürdigt worden. Dieser Aufgabe widmet sich nunmehr der 13. Deutsche Präventionstag: Mit einem Grundsatzreferat in der Eröffnungsveranstaltung zum Schwerpunktthema,<sup>2</sup> zahlreichen Vorträgen zu den verschiedensten Engagementmöglichkeiten und -bereichen, Foren, Workshops, Infoständen in der kongressbegleitenden Ausstellung und nicht zuletzt mit diesem Gutachten.

Das **Gutachten** zum „Bürgerschaftlichen Engagement in der Kriminalprävention“ geht zunächst auf das Ausmaß, die Formen und die gesellschaftlichen wie individuellen Wirkungen bürgerschaftlichen Engagements allgemein ein, bevor die Auswirkungen bürgerschaftlichen Engagements auf Sicherheit und Sicherheitsgefühl dargestellt werden. Möglichkeiten, Formen und Bereiche bürgerschaftlichen Engagements in der Kriminalprävention werden dann an drei Beispielen diskutiert: Am Beispiel der Zivilcourage bzw. der Hilfe- und Anzeigebereitschaft, am Beispiel der Opfer-, Straffälligen- und Bewährungshilfe sowie am Beispiel der Netzwerke für Sicherheit. Vor dem Hintergrund des Strukturwandels des bürgerschaftlichen Engagements in den letzten Jahrzehnten werden Empfehlungen und Vorschläge dazu gemacht, wie bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention erhalten, gestärkt und gefördert werden kann.

Schwerpunktmäßig beziehen sich die **Beispiele** für bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention auf Konzeptionen, Projekte und Maßnahmen die im Freistaat Sachsen und in der Stadt Leipzig, den beiden gastgebenden Veranstaltungspartnern des 13. Deutschen Präventionstages, durchgeführt werden.

---

<sup>1</sup> So die Einschätzung der Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements durch die 1999 vom Deutschen Bundestag eingesetzte Enquetekommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, die ihren Bericht „Bürgerschaftliches Engagement auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft“ 2002 vorgelegt hat (Deutscher Bundestag. 14. Wahlperiode. Drucksache 14/8900) (zitiert als „Enquetekommission“)

<sup>2</sup> Christian Pfeiffer „Prävention durch bürgerschaftliches Engagement?“

## 1

### Engagierte Bürger ...

#### Anmerkungen zum Ausmaß und zu den Auswirkungen bürgerschaftlichen Engagements

##### 1.1

#### Ausmaß und Formen: Daten und Befunde zum bürgerschaftlichen Engagement in Deutschland

##### 1.1.1

#### Die „Freiwilligensurveys“ von 1999 und 2004

Fast 70% der Bevölkerung Deutschlands ab 14 Jahren sind in Vereinen, Organisationen, Gruppen und Einrichtungen am öffentlichen Leben beteiligt; etwa die Hälfte von ihnen (36% der Bevölkerung) engagieren sich in dem Sinne freiwillig, dass sie in diesen gesellschaftlichen Gruppen längerfristig bestimmte Aufgaben übernehmen.

Damit sind die **öffentliche Einbindung der Bürger insgesamt und ihr freiwilliges Engagement im engeren Sinne erheblich größer**, als bislang angenommen wurde. „Bislang“ heißt vor der Veröffentlichung der Ergebnisse der so genannten „Freiwilligensurveys“, die 1999 und 2004 im Auftrag des Bundesministeriums für Familie und Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) durchgeführt worden sind (der nächste Survey wird für 2009 vorbereitet).<sup>3</sup>

Freiwilliges Engagement<sup>4</sup> ist jedoch nicht nur größer als bisher vermutet, es hat von 1999 bis 2004 noch zugenommen (von 34 auf 36% der Bevölkerung) und auch die Intensität des freiwilligen Engagements hat sich erhöht:<sup>5</sup> Der Anteil der Engagierten, die mehr als eine Aufgabe oder Funktion übernommen haben, ist von 37% auf 42% gestiegen. Auch das **Engagementpotenzial** ist größer geworden: Die Gruppe der nicht Engagierten, die aber bereit wären, sich freiwillig zu engagieren, hat in der Bevölkerung von 26% auf 32% zugenommen. Außerdem wollen sich diejenigen Menschen, die sich bereits engagieren, zu einem deutlich höheren Anteil noch stärker beteiligen.

<sup>3</sup> Gensicke u. a. 2005 (zitiert als Freiwilligensurvey 2004); zuden Befunden zusammenfassend auch Gensicke 2006. Die Befragung wurde mit computerunterstützten telefonischen Interviews durchgeführt. Gefragt wurde zunächst allgemein, in welchen der 14 Engagementbereiche der Befragte auf freiwilliger Basis aktiv mitmacht. Im zweiten Schritt erfolgte eine Eingrenzung auf diejenigen, die im engeren Sinne eine freiwillige Tätigkeit oder eine vergleichbare Freiwilligenarbeit ausüben. Entsprechend differenziert wird nach Personen, die über eine teilnehmende öffentliche Aktivität (nur „gemeinschaftlich Aktive“) hinaus sich freiwillig in Form der Übernahme von Aufgaben, Ämtern und Arbeiten binden („freiwillig Engagierte“).

<sup>4</sup> Der Begriff „freiwilliges Engagement“ ist mit dem Begriff „bürgerschaftliches Engagement“ weitgehend identisch. Nur dort, wo Engagement als Bürgerpflicht vorgeschrieben werden kann – etwa bei der Bestellung von Schöffen – decken sich freiwilliges und bürgerschaftliches Engagement nicht (Enquetekommission 2002, 32).

<sup>5</sup> Alle im Folgenden zitierten Daten und Befunde sind der Zusammenfassung des Freiwilligensurveys 2004, 15 f. entnommen.

**Junge Menschen** zwischen 14 und 24 Jahren sind eine der aktivsten Gruppen der Bevölkerung mit einer stabilen Engagementquote und einem besonders großen Engagementpotenzial: Zusätzlich zu den 36% bereits Engagierten – von denen sich besonders viele für weitere Aufgaben interessieren - würden sich weitere 43% engagieren. **Männer** sind mit 39% nach wie vor stärker engagiert als Frauen, jedoch stieg bei Frauen das freiwillige Engagement seit 1999 stärker an. Die deutlichste Steigerung des freiwilligen Engagements – von 26% auf 30% - gab es bei den **älteren Menschen**<sup>6</sup> ab 60 Jahren. Auch bei den **Arbeitslosen** und den **Migranten** haben die Engagementquoten wie die Engagementpotenziale zugenommen; nach wie vor liegen die Werte aber noch unter dem Durchschnitt der Bevölkerung: 2004 engagieren sich 27% der Arbeitslosen und 23% der Migranten. Der Freiwilligensurvey zeigt für die Migranten, für die die Lösung eigener Probleme und die Erweiterung von Kenntnissen und Erfahrungen stärker im Vordergrund steht als bei Nicht-Migranten, einen hohen öffentlichen Unterstützungsbedarf auf.

Das Spektrum des Engagements umfasst **nahezu alle Bereiche der Gesellschaft**. Viele davon sind auf dieses Engagement angewiesen, manche würden ohne es vielleicht gar nicht mehr existieren. Dabei war nach dem Freiwilligensurvey auch 2004 der Bereich „Sport und Bewegung“ mit 11% der größte Engagementbereich (von insgesamt 14 abgefragten Bereichen), gefolgt von den Bereichen „Schule und Kindergarten“ sowie „Kirche und Religion“. Am stärksten zugenommen hat das Engagement im sozialen Bereich.

43% aller freiwilligen Tätigkeiten erfolgten 1999 wie 2004 in **Vereinen**<sup>7</sup>. Mit großem Abstand nach den Vereinen und ebenfalls über die Zeit fast unverändert stehen die Kirchen bzw. religiösen Vereinigungen mit 15% (2004) an zweiter Stelle der Organisationsformen, innerhalb derer sich freiwillige Tätigkeiten vollziehen. Es folgen Gruppen und Initiativen mit 11%, staatliche oder kommunale Einrichtungen mit ebenfalls 11%, Verbände mit 7%, Parteien und Gewerkschaften mit 5%, private Einrichtungen, Stiftungen und Sonstiges mit 7%. „Die Stabilität der organisatorischen Struktur über alle Bereiche des freiwilligen Engagements hinweg ist bemerkenswert, ebenso die großen und über die Zeit zumeist stabilen Unterschiede zwischen den Engagementbereichen“ (Freiwilligensurvey 2004, 125).

---

<sup>6</sup> Um diese Gruppe zu (noch) mehr freiwilligem verbindlichem Engagement zu bewegen, hat das BMFSFJ im April 2008 eine entsprechende Kampagne und ein Förderprogramm gestartet.

<sup>7</sup> In Deutschland gibt es (nach der 2005 durchgeführten dritten Vereinszählung) fast 600.000 eingetragene Vereine –Tendenz zunehmend. Sport ist mit 38% der am weitesten verbreitete Vereinszweck, gefolgt von Freizeit (18%), Wohlfahrtswesen (13%) und Kultur (12%). Da die Vereinigungsfreiheit nicht an eine Eintragung gebunden ist, kommen noch mindestens 350.000 nicht eingetragene Vereine hinzu. „Das Vereinswesen ist mehr denn je der zentrale gesellschaftliche Ort, an dem bürgerschaftliches Engagement stattfindet und Sozialkapital entsteht“ (Maccenata 2006, 6).

Die Bestandsaufnahme zeigt aber auch „deutlich, dass bürgerschaftliches Engagement weiterhin auf einen organisatorischen Rahmen angewiesen ist. Auch neue Gruppen wählen sich Rechtsformen und Organisationsprinzipien, die ihrer Existenz Dauer und Verlässlichkeit geben“ (Enquetekommission 2002, 30).

### 1.1.2

#### Weitere Befunde zu Ausmaß und Formen bürgerschaftlichen Engagements

Bürgerschaftliches Engagement meint nicht nur das „klassische Ehrenamt“, nicht nur die regelmäßige freiwillige Tätigkeit einer Person oder überhaupt ihre Beteiligung am öffentlichen Leben, es ist auch nicht mit politisch-sozialem Engagement gleichzusetzen, sondern es gibt noch weit mehr Formen, in denen sich Engagement ausdrücken kann. Etwa durch Zivilcourage, Spenden, die Beteiligung an einer Bürgerstiftung, aber auch durch die Kooperationsfähigkeit und Aufmerksamkeit einer Organisation, einer Initiative oder eines Verbandes für bürgerschaftliche Anliegen (Enquetekommission 2002 6, 27).

Bürgerschaftliches Engagement zeigt sich also nicht nur in der „Zeitspende“ des freiwilligen Engagements, sondern beispielsweise auch in **Geldspenden** für gemeinnützige Zwecke. Allerdings lassen sich die Höhe des Spendenaufkommens und die Zahl der Organisationen, die um Spenden werben - und damit das Ausmaß dieser Engagementform - nur schätzen. Nach Angaben des Wissenschaftszentrums Berlin (WZB) lag 2004 die durchschnittliche Spendenhöhe konservativ berechnet bei 85 €, offensiv berechnet bei 130 €. Das Spendenvolumen von Privatpersonen betrug danach insgesamt zwischen 3,4 und 5,2 Milliarden Euro. Der seit 1994 durchgeführte TNS Emnid Spendenmonitor lässt im langjährigen Mittel eine Spendenbeteiligungsquote von 40% der Bevölkerung erkennen, die jedoch in Jahren mit besonderen Katastrophen noch deutlich übertroffen wird (Maecenata 2006, 4).

Ein weiterer Ort für bürgerschaftliches Engagement durch Geld-, aber auch durch Zeitspenden, sind Stiftungen, insbesondere die **Bürgerstiftungen**, die seit den ersten Gründungen (Gütersloh 1996, Hannover 1997) in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen haben.<sup>8</sup> Allein 2006 wurden 46 neue Bürgerstiftungen gegründet. Die Angaben zur Gesamtzahl gehen auseinander; je nach zugrunde liegender Definition ist von 80 bis 150 Stiftungen auszugehen (Maecenata 2006, 8). „Eine Bürgerstiftung ist eine

- selbständige und unabhängige Institution
- zur Förderung verschiedener gemeinnütziger und mildtätiger Zwecke
- in einem geographisch begrenzten, d.h. lokalen oder regionalen Wirkungsräum,

---

<sup>8</sup> Auch der Freistaat Sachsen und einige seiner größeren Städte haben Bürgerstiftungen gegründet.

- die einen langfristigen Vermögensaufbau betreibt und
- ihre Organisationsstruktur und Mittelvergabe transparent macht.“<sup>9</sup>

Vom Arbeitskreis Bürgerstiftungen im Bundesverband Deutscher Stiftungen wurde das „Gütesiegel für Bürgerstiftungen des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen“ entwickelt, das alljährlich anlässlich des „Tages der Bürgerstiftungen“ für die Dauer von zwei Jahren an Bürgerstiftungen vergeben wird.<sup>10</sup>

Erst seit einigen Jahren wird auch die soziale Verantwortung von **Unternehmen** („Corporate Social Responsibility“) und die Ausweitung des unternehmerischen bürgerschaftlichen Engagements („Corporate Citizenship“) verstärkt diskutiert – und gefordert: „Zielsetzung ist die Entwicklung einer Unternehmenskultur, in der die Orientierung auf Gewinnerzielung mit einer Orientierung am Gemeinwohl und der Übernahme sozialer Verantwortung im Gemeinwesen verbunden werden“. Besonderer Aufmerksamkeit und Förderung bedürfen das bürgerschaftliche Engagement der Unternehmensmitarbeiter, Partnerschaftsprojekte zwischen Unternehmen und gemeinnützigen Organisationen<sup>11</sup> wie auch die Mitarbeit in regionalen Netzwerken (Enquetekommission 2002, 9). Dabei zielt „das gesellschaftliche Engagement von Unternehmen .. in erster Linie darauf ab, Sozialkontakte und Netzwerke zu schaffen, also soziales Kapital zu bilden“ (Backhaus-Maul 2006, 34).

Einer im August 2007 veröffentlichten Studie des Centrums für Corporate Citizenship Deutschland (CCCD) zum gesellschaftlichen Engagement von Unternehmen zufolge, engagieren sich 96% der deutschen Unternehmen gesellschaftlich. Dabei dominieren Geld- und Sachspenden im regionalen Umfeld. Die Mehrzahl der Unternehmen betreibt gesellschaftliches Engagement nicht aus eigener Initiative, sondern reaktiv: Weniger als 40% der befragten Firmen suchen nach eigenen Handlungsfeldern und Einsatzmöglichkeiten. Anders als amerikanische Unternehmen halten deutsche soziales Engagement auch deutlich seltener für profitträchtig: Nur 40% erwarten einen positiven wirtschaftlichen Effekt von ihrem Engagement, und mehr als ein Drittel sind überzeugt, dass ihr gesellschaftliches Engagement keine Bedeutung für ihre Kunden hat: „Insgesamt zeigt der Vergleich in großer Deutlichkeit, dass das Verständnis von gesellschaftlichem Engagement als Teil der Unternehmenskultur und –strategie in Deutschland erst bei wenigen Unternehmen angekommen ist.“<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Bertelsmann Stiftung 2006, 4; [www.buergerstiftungen.de](http://www.buergerstiftungen.de).

<sup>10</sup> [www.die-deutschen-buergerstiftungen.de](http://www.die-deutschen-buergerstiftungen.de)

<sup>11</sup> Ein Beispiel dafür ist das von der Landesstiftung Baden-Württemberg unter dem Dach von „jes – jugend engagiert sich“ geförderte Engagement von Unternehmen und Jugendlichen in Freiwilligenprojekten ([www.landesstiftung-bw.de](http://www.landesstiftung-bw.de))

<sup>12</sup> CCCD-Survey „Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen in Deutschland und den USA“ ([www.cccd.de](http://www.cccd.de))

Wenn Unternehmen als Akteure in der Bürgergesellschaft tätig werden, geht es jedoch nicht nur um eine neue Form der Wohltätigkeit. „Die Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, dass sich durch gemeinwohlorientierte Aktivitäten auch die Bedingungen für unternehmerisches Handeln positiv verändern. Die Unternehmen sind auf intakte Gemeinwesen und gut ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angewiesen und können mit ihrem Engagement einen Beitrag dazu leisten“ (Enquetekommission 2002, 9). Außerdem forcieren die Globalisierung des Wirtschaftens „die gesellschaftliche Verantwortungsübernahme von Unternehmen als Teil der wirtschaftlichen Unternehmensstrategie. Gesellschaftliches Engagement ist für global tätige Unternehmen eine Strategie zur sozialen Verankerung an Betriebsstandorten“ (Backhaus-Maul 2006, 34).

Gemeinsam sind diesen vielfältigen und sehr unterschiedlich formalisierten Engagementformen vor allem diese **Merkmale: Bürgerschaftliches Engagement**

- ist freiwillig,
- nicht auf materiellen Gewinn gerichtet,
- gemeinwohlorientiert,
- öffentlich bzw. findet im öffentlichen Raum statt und
- wird in der Regel gemeinschaftlich-kooperativ ausgeübt.

Wichtiger als die jeweilige Form des bürgerschaftlichen Engagements ist die Art des Agierens (Enquetekommission 2002, 38).

## 1.2

### **Auswirkungen bürgerschaftlichen Engagements: Sozialkapital, der soziale Zusammenhalt und die soziale Qualität einer Gesellschaft**

Bürgerschaftliches Engagement ist eine Chance, sich einzumischen, mitzugestalten.

Das wird auch an den Motiven der freiwillig Engagierten und ihren Erwartungen an ihre Tätigkeit deutlich: Den meisten Engagierten ist es wichtig, die Gesellschaft durch ihr Engagement mitgestalten zu können. Gefragt nach ihren Motiven (Freiwilligen-survey 2004, 96 f., 102), wollen die freiwillig Engagierten durch ihr Engagement „voll und ganz“ „die Gesellschaft zumindest im Kleinen mitgestalten“ (66% der Befragten), „vor allem mit anderen Menschen zusammenkommen“ (60%), eine Aufgabe übernehmen „die gemacht werden muss und für die sich jedoch schwer jemand findet“ (44%), sich auch in einer Form politisch engagieren (21%).

„Sehr bis außerordentlich wichtig“<sup>13</sup> ist für die Befragten, dass „die Tätigkeit Spaß macht“ (4,4), „man damit andern Menschen helfen kann“ (4,1), „man etwas für das

<sup>13</sup> Auf einer Skala von 1 „unwichtig“ bis 5 „außerordentlich wichtig“.

Gemeinwohl tun kann“ (4,1), „man mit sympathischen Menschen zusammenkommt“ (4,0), „man die eigenen Kenntnisse und Erfahrungen erweitern kann“.

Freiwilligensurvey sowie die Analysen der Enquetekommission machen allerdings auch deutlich, dass es vor allem die integrierten, sozial gut eingebundenen Menschen sind, die diese Chancen wahrnehmen und nutzen: Gesellschaftliche Beteiligung und Zugehörigkeit sind in der Regel Voraussetzungen dafür, dass Menschen Aufgaben und Tätigkeiten im Sinne freiwilligen, bürgerschaftlichen Engagements übernehmen (Enquetekommission 2002, 27).

Gleichzeitig schafft bürgerschaftliches Engagement aber auch diesen gesellschaftlichen Zusammenhalt, ermöglicht Teilhabe und trägt die gesellschaftliche Selbstorganisation: Wirkungen und zugleich Merkmale bürgerschaftlichen Engagements, die als **Sozialkapital** einer Gesellschaft verstanden und beschrieben werden.<sup>14</sup>

*„Die Bürgerinnen und Bürger erneuern mit ihrem freiwilligen Engagement in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens Tag für Tag die Bindekräfte unserer Gesellschaft. Sie schaffen eine Atmosphäre der Solidarität, der Zugehörigkeit und des gegenseitigen Vertrauens. Kurz, sie erhalten und mehren, was wir heute ‚soziales Kapital‘ nennen: die Verbundenheit und das Verständnis zwischen den Mitgliedern einer Gesellschaft, die Verlässlichkeit gemeinsam geteilter Regeln, Normen und Werte und nicht zuletzt das Vertrauen in die Institutionen des Staates“ (Enquetekommission 2002, 2).*

Vor dem Hintergrund des Diskurses über eine zunehmende gesellschaftliche Individualisierung und Desintegration, ihre Ursachen, Formen, Auswirkungen und mögliche „Gegenmaßnahmen“,<sup>15</sup> hat der Begriff des „Sozialkapitals“ in Deutschland seit den 1990er-Jahren an Bedeutung gewonnen, vor allem in Zusammenhang mit der Debatte über die Bürger- oder Zivilgesellschaft. Dabei haben sich insbesondere das Begriffsverständnis und das Konzept des amerikanischen Politologen **Robert Putnam** durchgesetzt, der – anders als etwa Coleman (1988) – soziales Kapital nicht nur als privates, sondern auch als öffentliches Gut versteht.

Nach Putnam ist soziales Kapital eine Ressource, die aus den Bindungen der Menschen entsteht. **Soziales Kapital besteht aus sozialem Vertrauen, Netzwerken von Kooperation und Gegenseitigkeit, Normen generalisierter Gegenseitigkeit, bürgerschaftlichem Engagement und starker Gemeinschaftsidentität.** Es ist das Maß, in dem Bürger bereit sind, auf der Basis von gegenseitigem Vertrauen miteinander zu kooperieren – und damit ein Schlüsselmerkmal von Gemeinschaften.

---

<sup>14</sup> Als weitere Wirkungen bürgerschaftlichen Engagements nennen Enquetekommission und Freiwilligensurvey „demokratische Kompetenz“ und „informelle Lernprozesse“ (Freiwilligensurvey 2004, 40 ff.)

<sup>15</sup> Siehe dazu für die deutsche Diskussion vor allem Beck (1986) und Heitmeyer (1994 und 1997).

*„Soziale Netzwerke und die damit zusammenhängenden Normen der Gegenseitigkeit lassen sich als soziales ‚Kapital‘ bezeichnen, weil sie – wie physisches und Humankapital (Ausrüstung und Ausbildung) – sowohl individuellen als auch kollektiven Wert schöpfen und weil man in Netzwerke investieren kann“ (Putnam/Goss 2001, 22).*

Im Verständnis von Putnam reicht dieses Sozialkapital von informellen Zusammenkünften (beispielsweise ein Abendessen mit der gesamten Verwandtschaft) über ebenfalls informelle Netzwerke (etwa wenn ein Basketballspiel spontan stattfindet) bis hin zu formell organisierten Formen (wie Elternvereinigungen oder Gewerkschaften) mit offiziellen Funktionären, Mitgliedschaftsbedingungen, Beiträgen, regelmäßigen Versammlungen usw. (Putnam/Goss 2001, 25).

Weiter unterscheidet Putnam zwischen „brückenbildendem“ (bridging) und „bindendem“ (bonding) Sozialkapital. Ersteres bezieht sich auf soziale Netzwerke, die völlig unterschiedliche Menschen zusammenbringen; letzteres bringt in einigen Punkten (wie Ethnizität, Alter, Geschlecht, soziale Klasse usw.) ähnliche Menschen zusammen. In der Praxis seien allerdings die meisten Gruppen (Netzwerke) brückenbildend und bindend zugleich (Putnam/Goss 2001, 29).<sup>16</sup>

**Bürgerschaftliches Engagement** ist nicht nur ein **Bestandteil des Sozialkapitals**, weil es die Bindekräfte einer Gesellschaft stärkt und ein Ausdruck von Solidarität sowie der Bereitschaft zu gesellschaftlicher Verantwortungsübernahme ist,<sup>17</sup> bürgerschaftliches Engagement **schafft auch Sozialkapital** und gesellschaftlichen Zusammenhalt, ermöglicht Teilhabe, trägt gesellschaftliche Selbstorganisation und entspricht dem Subsidiaritätsprinzip: „Für die Zukunftsfähigkeit einer demokratischen Gesellschaft ist bürgerschaftliches Engagement eine wesentliche Voraussetzung“ (Enquetekommission 2002, 24, 38).<sup>18</sup>

Trotz dieser Bedeutung stand es über viele Jahrzehnte hinweg keineswegs im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses. Im Gegenteil: Lange Zeit hatten Wissenschaft und Politik wenig Vertrauen in die politische Urteilskraft der Bürger, in ihre Leistungen und Gestaltungs Kompetenzen für das Gemeinwesen (Enquetekommission 2002, 24).

<sup>16</sup> Es ist hier nicht der Ort, um sich mit dem Begriff des Sozialkapitals im Allgemeinen und Putnams Konzept im Besonderen kritisch auseinanderzusetzen. Etwa mit dem weitgehenden Fehlen klarer Definitionen und empirischer Nachweise für die behaupteten Zusammenhänge und Wirkungen. So wird nicht deutlich, ob – und ggf. wie – sich der Formalisierungsgrad eines sozialen Netzwerkes auf das Ausmaß an Sozialkapital auswirkt oder ob sich die von Putnam für die USA festgestellte Abnahme des sozialen Kapitals (Putnam 2000) auch in anderen Ländern zeigt, etwa in Deutschland. Der 2001 erschienene Sammelband mit verschiedenen Länderberichten zum jeweiligen sozialen Kapital ist zwar interessant, aber für diese Frage wenig ergiebig. Siehe zur kritischen Auseinandersetzung mit dem Begriff des Sozialkapitals und Putnams Konzept etwa die Beiträge bei Haus (2002), insbesondere Evers und Mayer, und Schnur 2003. Außerdem das Sonderheft der KZfSS 2007.

<sup>17</sup> Stiftung Bürger für Bürger ([www.buerger-fuer-buerger.de](http://www.buerger-fuer-buerger.de))

<sup>18</sup> Siehe dazu auch den „Statusreport zur Lokalen Demokratiebilanz“ der Stadt Leipzig vom Mai 2005.

Erst in den letzten Jahren ist es hier zu einem Umdenken gekommen: Ohne bürgerschaftliches Engagement ist die **Bürgergesellschaft** nicht möglich, in der der Einzelne einerseits für die Belange des Gemeinwesens größere Verantwortung übernimmt und dafür andererseits erweiterte Teilhabemöglichkeiten bekommt (Fatke u.a. 2006, 2).

*Die Bürgergesellschaft ist die „Vision einer politischen Gemeinschaft, in der nicht allein oder vorrangig der Staat und seine Institutionen für die Zukunft der politischen Gemeinschaft Verantwortung tragen ... verbunden mit dieser Vision ... ist ein neues Verständnis von gesellschaftlicher Verantwortung und Bürgerpflicht ... Die Idee der Bürgergesellschaft rechnet .. mit einer freiwilligen Verantwortungsübernahme ... im Sinne einer ‚freiwilligen Selbstverpflichtung‘. Formen der Selbstverpflichtung werden umso notwendiger, je stärker sich der Staat von geltenden Regelungsansprüchen zurückzieht und Aufgaben, die nicht staatlich geregelt werden müssen, bürgerschaftlichen Akteuren überantwortet“ (Enquetekommission 2002, 33 f).*

Zu dieser „Vision“ eine Anmerkung: Beim „Rückzug“ des Staates und der „Überantwortung“ von Aufgaben an bürgerschaftliche Akteure darf es nicht dazu kommen, dass sich die öffentliche Hand ihrer sozialen Verantwortung vollends entzieht und bürgerliches Engagement zur „Ersatzkasse“ für nicht mehr finanzierbare staatliche Leistungen wird (Bundesnetzwerk o.J., 8).

Entwicklungen, die auf einen Missbrauch, eine **Ausnutzung bürgerschaftlichen Engagements** hinweisen, sind kritisch zu sehen: Wenn ehrenamtliche Arbeit bezahlte Arbeit bei wichtigen Aufgaben ersetzt, die eigentlich der Staat zu finanzieren hätte oder wenn unbezahlte Arbeit einige der vom Staat nicht mehr finanzierten Aufgaben übernimmt, übernehmen muss, damit diese Aufgaben überhaupt noch wahrgenommen werden.

So wichtig bürgerschaftliches Engagement ist, so problematisch ist es doch, wenn für nicht mehr finanzierte Tätigkeiten, etwa aus dem Bereich der sozialen Dienstleistung und des Sozialwesens, Menschen „rekrutiert“ werden, die diese Aufgaben in ihrer Freizeit und ohne Bezahlung übernehmen. Es besteht der begründete Verdacht, dass die „Wiederentdeckung“ des Ehrenamtes und des bürgerschaftlichen Engagements in den 80er- und 90er-Jahren viel mit ökonomischen Gesichtspunkten zu tun hatte: „Repräsentanten der Verbände und der Politik, Wortführer und finanzielle Nutznießer dieses unentgeltlichen Engagements besannen sich im Angesicht einer krisengeschüttelten Arbeitsgesellschaft rasch auf den ökonomischen und symbolischen Wert der freiwilligen und unbezahlten Arbeit“ (Müller/Rauschenbach 1992 zitiert nach Haas/Lobermeier 2005, 18 f.).

Außerdem ist gerade auch der „symbolische Wert“ bürgerschaftlichen Engagements durch diese Entwicklung gefährdet: Es scheint einen deutlichen, direkten Zusammen-

hang zu geben zwischen der Bereitschaft der Bevölkerung, sich bürgerschaftlich zu engagieren und der Bereitschaft des Staates, seinen Teil an sozialer Verantwortung und Wohlfahrtspolitik zu übernehmen. Zieht sich der Staat (zu sehr) aus seiner sozialen Verantwortung zurück, dann sinkt die Bereitschaft, sich bürgerschaftlich zu engagieren. Ist der Staat dagegen sozial aktiv, dann korrelieren damit auch hohe Werte an bürgerschaftlichem Engagement (Putnam 2001).

## 2

### **... sichere Gesellschaft: Auswirkungen bürgerschaftlichen Engagements auf Sicherheit und Sicherheitsgefühl**

Da bürgerschaftliches Engagement als Bestandteil des Sozialkapitals einer Gesellschaft deren Bindekräfte stärkt, Solidarität zum Ausdruck bringt sowie die Bereitschaft, gesellschaftliche (Mit-)Verantwortung zu übernehmen und – als „privates“ Sozialkapital - auf der individuellen Ebene soziale Teilhabe und Integration, Informationsgewinn, Selbstverantwortung und Selbstbewusstsein bedeutet, sollte bürgerschaftliches Engagement auch Auswirkungen auf die Sicherheitslage einer Gesellschaft und das Sicherheitsgefühl ihrer Bürger haben – und zwar schon ganz generell, ohne dass sich Bürger konkret im Bereich der Kriminalitätskontrolle engagieren.

Direkte empirische Belege für diese Annahme sind allerdings eher rar<sup>19</sup> und liegen noch am ehesten für Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl bzw. die **Kriminalitätsfurcht** vor.<sup>20</sup>

So haben Dölling und Hermann mit den Daten des European Social Survey<sup>21</sup> die Hypothese überprüft, ob das Sozialkapital in verschiedenen Ländern und das jeweilige Ausmaß an Kriminalitätsfurcht in einer Beziehung zueinander stehen und stellen fest: „Je größer das Sozialkapital einer Gesellschaft, also das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger untereinander und in Institutionen ist, desto geringer fällt die Kriminalitätsfurcht aus“ (2006, 822).<sup>22</sup>

<sup>19</sup> So weist Putnam (2000, 309) für Staaten der USA auf eine enge Beziehung zwischen der Ausstattung mit Sozialkapital und der jeweiligen Kriminalitätsrate hin.

<sup>20</sup> Zur Kriminalitätsfurcht und ihren Einflussfaktoren, aus denen wiederum Rückschlüsse auf das Sozialkapital möglich sind, siehe Schwind 2008, § 20, Rn. 12 ff., insbesondere Rn. 16.

<sup>21</sup> Dabei handelt es sich um eine in mehreren Ländern wiederholt – zuletzt 2006/2007 in 26 Ländern - durchgeführte Befragung der Bevölkerung ab 14 Jahren zu ihren sozialen und politischen Einstellungen ([www.europeansocialsurvey.de](http://www.europeansocialsurvey.de)).

Auf dem **13. Deutschen Präventionstag** hat Dieter Hermann in seinem Vortrag bereits durchgeführte Studien über Wirkungen von Sozialkapital aufgearbeitet und Ergebnisse eigener empirischer Analysen mit Daten des European Social Surveys zum Einfluss von Sozialkapital auf Kriminalität und Kriminalitätsfurcht sowie einer Evaluationsstudie zur kriminalpräventiven Strategie des „Heidelberger Modells“ präsentiert. Siehe dazu auch seinen Beitrag „Sozialkapital und Sicherheit – zu Wirkungen bürgerschaftlichen Engagements“ in diesem Tagungsband.

<sup>22</sup> Für die Analyse wurden zur Messung des Sozialkapitals nur Fragen zum Vertrauen in Institutionen berücksichtigt; die Kriminalitätsfurcht wurde durch die Frage nach dem Grad der Unsicherheit erfasst, wenn jemand nach Einbruch der Dunkelheit allein zu Fuß in der eigenen Wohngegend unterwegs ist (Dölling/

Deutliche Rückschlüsse auf den Zusammenhang zwischen Sozialkapital – hier insbesondere dem lokalen Sozialkapital<sup>23</sup> - und Sicherheit sowie Sicherheitsgefühl lassen sich auch dem **broken-windows-Ansatz**<sup>24</sup> entnehmen. Vor allem dann, wenn er nicht – wie in der „zero-tolerance-Politik“<sup>25</sup> - auf permanenten (polizeilichen) Verfolgungsdruck verengt, sondern auch sein zweites wesentliches Merkmal beachtet wird: die **Wiederherstellung sozialer Kontrolle**.

Wie Sampson und Raudenbusch nachgewiesen haben, reicht die Beseitigung von sozialer und physischer Unordnung (social and physical disorder, sog. incivilities) nicht aus, um deren Kriminalität und Kriminalitätsfurcht fördernde und die Lebensqualität beeinträchtigende Effekte aufzuheben. Da incivilities und Kriminalität(s)furcht gemeinsame Ursachen haben – hier die unzureichende soziale Kontrolle – bleibt die Beseitigung von incivilities wirkungslos, wenn nicht gleichzeitig die soziale Kontrolle wiederhergestellt bzw. intensiviert wird: „...although reducing disorder may reduce crime, this happens indirectly, by stabilizing neighborhoods via collective efficacy“ (2001, 2 „Issues and Findings“).

Diese „collective efficacy“, die kollektive Wirksamkeit informeller sozialer Kontrolle innerhalb der Nachbarschaft – so etwa die Bereitschaft von Nachbarn, etwas gemeinsam zu unternehmen, um bestimmte Probleme im Stadtteil zu lösen<sup>26</sup> - bezieht sich auf **kollektives Handeln im Sinne einer gemeinsam praktizierten informellen sozialen Kontrolle** im Stadtteil. Sie ist ebenso eine Dimension des lokalen Sozialkapitals wie das Ausmaß an nachbarschaftlichen Kontakten, des Vertrauens in Nachbarn

---

Hermann 2006, 820).

<sup>23</sup> Nach Schnur (2003, 73) basiert das lokale Sozialkapital auf den Beziehungen innerhalb der Sozialstrukturen in einem definierten Raum (etwa einem Stadtteil) und ist für die Bewohner eine individuell verfügbare Ressource.

<sup>24</sup> „Broken windows“ stehen als bildhafte Symbole für heruntergekommene Teile einer Stadt. In ihrem Kern lässt sich diese von Wilson und Kelling (1982) vertretene These auf folgende Aussage bringen: Eine zerbrochene Fensterscheibe, die nicht ersetzt wird, signalisiert, dass sich niemand kümmert und führt zu weiteren Beschädigungen. Ebenso signalisieren Unordentlichkeit, Ordnungsstörungen und unerwünschtes Verhalten (sog. incivilities), dass sich niemand kümmert und führen zu ernsthafter Kriminalität, zur Preisgabe des Wohngebietes an Kriminelle und zu städtischem Verfall. Deshalb müssen schon incivilities, abweichende Verhaltensweisen im Vorfeld der Strafbarkeit, geahndet werden, um schwerwiegendere Straftaten einzudämmen bzw. zu verhindern. Kriminalpolitische Bedeutung erlangte dieser Ansatz vor allem durch seine Umsetzung in die zero-tolerance- (Null-Toleranz-) Strategie der New Yorker Polizei (siehe dazu auch Laue 1999; Streng 1999; Dölling/Hermann 2006; Steffen 2006 a; Schwind 2008, § 15, Rn. 32 ff.).

<sup>25</sup> Bekannt wurde die aus dem repressiven Teil des broken-windows-Ansatzes entwickelte zero-tolerance-Politik vor allem als Strategie der New Yorker Polizei. Etwa ab Mitte der 1990er-Jahre sollten durch permanenten Verfolgungsdruck („Wehret den Anfängen“, „Null-Toleranz“) verwahrloste öffentliche Räume „zurückerobert“ und die Delinquenz aus ihnen vertrieben werden. Die rigorose „Null-Toleranz“ galt auch und gerade gegenüber den Tätern von Bagatelldelinquenz, kleinsten Ordnungsverstößen und gemeinlästigen Verhaltensweisen („Eckenpinkler“). Trotz des deutlichen Rückganges der Kriminalitätszahlen und der wieder gewonnenen Sicherheit öffentlicher Räume (so auch der U-Bahn) ist gegenüber dem „Erfolg“ dieser Vorgehensweise Skepsis angebracht (siehe dazu Schwind 2008, § 15, Rn. 34 ff; Steffen 2006a).

<sup>26</sup> So die Operationalisierung dieser Dimension lokalen Sozialkapitals in der Mehrebenenanalyse von Lüdemann (2005) „Benachteiligte Wohngebiete, lokales Sozialkapital und ‚Disorder‘“, eine der wenigen empirischen Untersuchungen zu diesem Thema (auch Lüdemann 2006, Lüdemann/Peter 2007).

und der sozialen Kohäsion in der Nachbarschaft.<sup>27</sup>

Lüdemann (2006, 178) konnte mit seiner Mehrebenenanalyse auf der Grundlage einer postalischen Befragung (N= 3612) in 49 Hamburger Stadtteilen zeigen: „Lokales Sozialkapital in Form von Nachbarschaftskontakten stärkt .. das Vertrauen in Nachbarn, etabliert Verhaltens- und Reziprozitätsnormen (Erwartungen und Verpflichtungen) sowie Sanktionen innerhalb der Nachbarschaft, erhöht die soziale Kohäsion und sorgt für die Diffusion von Informationen unter Nachbarn ... Je größer .. das generelle und das lokale Sozialkapital einer Person, desto eher praktiziert sie Aktivitäten sozialer Kontrolle im Stadtteil oder beteiligt sich an solchen Aktivitäten.“

Ähnlich auch Putnam/Goss (2001, 21) hinsichtlich der „externen“ oder „öffentlichen“ Effekte von Sozialkapital: „Ein klares Beispiel hierfür leitet sich von dem allgemeinen Ergebnis ab, dass die Kriminalitätsraten in Wohnbezirken mit hoher Dichte der sozialen Beziehungen niedriger sind, sodass sogar Bewohner, die sich selbst nicht an den nachbarschaftlichen Aktivitäten beteiligen, von den präventiven Wirkungen dieses informellen Sozialkapitals profitieren.“

Angesichts dieser (möglichen) Wirkungen generellen und lokalen Sozialkapitals wird in kleinräumigen sozialen Beziehungen und Bindungen der Schlüssel für die Lösung der Probleme (post-)moderner Gesellschaften gesehen: Ihre Potenziale der Vernetzung, der Partizipation und des freiwilligen Engagements sollen die festgestellte Individualisierung und Desintegration in ihren Konsequenzen für das gemeinschaftliche Zusammenleben „abfedern“ (Schnur 2003, 54).

Diese Erwartung zeigt deutliche Parallelen zum **Kommunitarismus** (vom englischen „community“ = Gemeinschaft, Gemeinwesen), einer in den USA entwickelten Liberalismuskritischen Strömung, in der die Abhängigkeit und Einbettung des Einzelnen, aber auch der Rechte, Normen und Institutionen von bzw. in die Gemeinschaft - von der Familie bis zur politischen und kulturellen Gemeinschaft - herausgestellt wird. Kommunitaristische Theoretiker<sup>28</sup> betonen die Bedeutung einer Wiederbelebung von sozialen Netzwerken in Nachbarschaften, von Eigenverantwortung, Solidarität und Engagement in der nachbarschaftlichen Gemeinschaft. Als Mittel gegen Entsolidarisierung, Werteverfall, Legitimitäts-, Identitäts- und Sinnkrisen – „soziale Atomisierung“ – sollen die Bürger ihre lokalen Probleme durch Partizipation, Solidarität und Eigenverantwortung selber lösen. Bürgersinn, Selbsthilfe und Bürgerengagement sind die Stichwörter dieses Ansatzes (Lüdemann 2006, 178).

Wie auch immer man zu diesen Erklärungen und Forderungen des Kommunitarismus stehen mag – die empirischen Hinweise auf die positiven Wirkungen des lokalen So-

<sup>27</sup> Operationalisierungen bei Lüdemann 2005, 244 f.

<sup>28</sup> Etwa Etzioni 1998; siehe dazu auch Reese-Schäfer 2001.

zialkapitals in seinen Facetten der „collective efficacy“ und der sozialen Kohäsion, des Vertrauen in und der Kontakte mit Nachbarn auf Sicherheit und Sicherheitsgefühl, lassen Maßnahmen zur Mobilisierung des generellen und lokalen Sozialkapitals als kriminalpräventiv sinnvoll erscheinen.<sup>29</sup>

## 2.1

### **Fazit und Wertung: Bürgerschaftliches Engagement, Sozialkapital und Sicherheit**

Bürgerschaftliches Engagement ist ein Bestandteil des Sozialkapitals einer Gesellschaft und schafft zugleich dieses Sozialkapital – sowohl in seiner generellen wie in seiner lokalen Ausprägung.

Generelles Sozialkapital zeigt sich beispielsweise in der Mitgliedschaft und/oder regelmäßigen freiwilligen Tätigkeit einer Person in Initiativen, Gruppen, Vereinen, Verbänden und Organisationen, aber auch in Zivilcourage, gelegentlicher Mitarbeit, Spenden oder Beteiligung an einer Bürgerstiftung. Lokales Sozialkapital wird insbesondere in nachbarschaftlichen Kontakten sichtbar, im Vertrauen in Nachbarn, in der sozialen Kohäsion einer Nachbarschaft, aber auch in der Bereitschaft, gemeinsam etwas zu unternehmen, um bestimmte Probleme im Stadtteil zu lösen.

Wenn bürgerschaftliches Engagement als Sozialkapital das Vertrauen in Personen und Institutionen sowie die Gültigkeit von Normen, die das zwischenmenschliche Zusammenleben regeln, erhält und schafft, dann hat es auch positive Auswirkungen auf die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl: **Bürgerschaftliches Engagement als Sozialkapital einer Gesellschaft, einer Gemeinde, eines Stadtteils, kann Kriminalität verhindern und Kriminalitätsfurcht vermindern.**

Die direkten empirischen Belege für diese Zusammenhänge sind zwar eher rar, aber wenn, dann eindeutig. Das gilt vor allem für die Rückschlüsse, die sich aus den bekannten Ursachen und Einflussfaktoren von Unordnung (incivilities) und Kriminalität, von Kriminalitätsfurcht, Zivilcourage und Hilfsbereitschaft auf den Zustand einer Gesellschaft bzw. einer bestimmten Region hinsichtlich ihrer Ausstattung mit Sozialkapital ziehen lassen.

---

<sup>29</sup> So auch Lüdemann/Peter (2007,39), die in diesem Zusammenhang auf Förderprogramme wie das „Quartiersmanagement“, und die „Soziale Stadt“ verweisen, aber auch auf neue gemeinschaftliche Formen der sozialen Kontrolle durch die Bürger eines Stadtteils wie Bürgerwacht, Sicherheitspartnerschaft und Neighbourhood-Watch-Initiativen. Siehe dazu auch die Ergebnisse der Analyse zu Sicherheitswachen und Sicherheitspartnerschaften durch Wurtzbacher (2004).

## 3

**Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalitätskontrolle**

Die Zusammenhänge zwischen generellem und lokalem Sozialkapital, Sicherheit und Sicherheitsgefühl sind grundsätzlich unabhängig davon, wo das bürgerschaftliche Engagement erfolgt bzw. erfolgt ist. Wie dargestellt (Kap. 1.1.1), findet freiwilliges Engagement in Deutschland vor allem in Bereichen statt, die zunächst einmal nichts mit Kriminalität zu tun haben: Sport und Bewegung, Schule und Kindergarten, Kirche und Religion, Freizeit und Geselligkeit, Kultur und Musik, soziale Aktivitäten, um nur die wichtigsten zu nennen.

Auf den Bereich „Justiz und Kriminalitätsprobleme“ entfallen nach dem Freiwilligen-survey im Jahr 2004 gerade 2% des gesamten Engagements der Bevölkerung ab 14 Jahren.<sup>30</sup> Allerdings ist die Kriminalitätskontrolle, insbesondere die Verfolgung von Straftaten und ihrer Täter, auch eindeutig eine hoheitliche Aufgabe (Stichwort: Gewaltmonopol des Staates), für die ein Rückzug des Staates und ein Ersatz durch bürgerschaftliche Akteure und ehrenamtliche Arbeit grundsätzlich nicht in Frage kommt. Bürgerschaftlichem Engagement sind hier enge Grenzen gesetzt.

Das scheint auch in der Bevölkerung so gesehen zu werden. Zumindest sprachen sich in einer Ende der 1990er-Jahre zum Thema „Modernisierung des Staates“ in Niedersachsen durchgeführten Bürgerbefragung 71% dagegen aus, Aufgaben der Inneren Sicherheit durch andere Institutionen als den Staat erbringen zu lassen; genau derselbe Prozentsatz wollte auch polizeiliche Aufgaben nur durch den Staat wahrnehmen lassen. „Bezogen auf Sicherheit genießen die staatlichen Institutionen das größte Ausmaß an Vertrauen, bürgerschaftliches Engagement von allen Substitutionsmöglichkeiten das geringste“ (Wurtzbacher 2004, 80).

Gleichwohl kann Kriminalitätskontrolle, können Strafverfolgung wie Straftatenverhütung nicht gelingen, wenn die Bürger sich nicht daran beteiligen. So hängen beispielsweise die Erfolge der Polizei bei der Verhinderung und Verfolgung von Straftaten, der Aufklärung strafbarer Handlungen, der Festnahme und (beweiskräftigen) Überführung von Straftätern entscheidend von der **Informations- und Kooperationsbereitschaft der Bevölkerung** ab: Mitteilungen und Notrufe von Bürgern veranlassen die Polizei zum Einsatz, Opfer und Zeugen initiieren durch ihre Strafanzeigen die polizeilichen Ermittlungen und beeinflussen durch die Qualität und Bereitschaft ihrer Angaben auch den Erfolg dieser Ermittlungen. Die einzelnen Bürger als Opfer, Zeugen und Informanten bestimmen nicht nur den Arbeitsanfall der Polizei, sondern auch ihr Arbeitsergebnis. Ähnliches gilt für die Arbeit der Justiz (Steffen 2006a, 124 m.w.N.). Auch das ist bürgerliches Engagement, wenn auch nicht gemeinschaftlich-

---

<sup>30</sup> 0,5% des freiwilligen Engagements und 1,5% der nur „gemeinschaftlich Aktiven“. Dabei lautete die Frage nach der Art des Engagements in diesem Bereich: „... z.B. als Schöffe oder Ehrenrichter, in der Betreuung von Straftälligen oder Verbrechenopfern“ (Freiwilligen-survey 2004, 441).

kooperativ begangen und auch nicht an eine (institutionalisierte) Form der Mitarbeit gebunden.<sup>31</sup>

Außerdem ist es für die Bereitschaft zum Engagement von zentraler Bedeutung, ob Institutionen beteiligungsorientiert sind (Enquetekommission 2002, 7) – und das sind Polizei und Justiz sicherlich nur bedingt.<sup>32</sup> Dennoch gibt es auch bei Polizei und Justiz und im Rahmen der Strafverfolgung Möglichkeiten, sich im „klassischen Sinne“ freiwillig und längerfristig durch die Übernahme bestimmter Aufgaben zu engagieren. Etwa in einer Sicherheitswacht<sup>33</sup>, im Freiwilligen Polizeidienst<sup>34</sup> oder als Schöffe bzw. Ehrenrichter<sup>35</sup>.

### 3.1

#### **Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention**

Größer und vielfältiger sind die Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements allerdings im Rahmen der Kriminalprävention, bei der Verhinderung von Straftaten.

Zwar ist auch die Kriminalprävention eine staatliche Aufgabe und insbesondere Polizei und Justiz zugewiesen. Aber: Kriminalprävention ist auch eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und damit offen für die Beteiligung engagierter Bürger. Hier steht bürgerschaftliches Engagement durchaus in dem Kontext einer neuen Arbeits- und Aufgabenteilung zwischen dem „ermunternden“, „ermöglichenden“ oder auch „aktivierenden“ Staat und der (Bürger)Gesellschaft (Enquetekommission 2002, 25).

„Kriminalität trifft die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar.

Es gilt, die Möglichkeiten der Prävention in möglichst großem Umfang zu nutzen. Diese Aufgabe stellt sich nicht nur Bund, Ländern und Kommunen, sondern allen gesellschaftlichen Kräften. Ziel ist es, der Kriminalität durch vorbeugende Maßnahmen

<sup>31</sup> Ein weiteres Beispiel für dieses bürgerschaftliche Engagement ist die rege – und erfolgreiche (die Aufklärung der gezeigten Kriminalitätsfällen liegt bei etwa 42%) – Beteiligung der Bevölkerung an der Fernsehsendung „Aktenzeichen XY – ungelöst“, die es seit 1967 in fast unveränderter, wenn auch nicht unumstrittener Form gibt (siehe dazu etwa „Das Prinzip Aktenzeichen XY“ im Magazin Nr. 15 der Süddeutschen Zeitung vom 11.4.2008).

<sup>32</sup> Die Analyse des bürgerschaftlichen Engagements durch die Enquetekommission erstreckte sich auf „ausgewählte Handlungsfelder“, zu denen Polizei und Justiz nicht gehörten.

<sup>33</sup> Das Konzept der Sicherheitswacht wurde 1994 in Bayern entwickelt und 1998 von Sachsen übernommen. Die ehrenamtlichen Sicherheitskräfte sind der Polizei unterstellt und werden ergänzend zur polizeilichen Aufgabenerfüllung tätig. Insbesondere sollen sie Präsenz demonstrieren und Straßenkriminalität verhindern (siehe dazu Steffen 1997; Wurtzbacher 2004, 94 ff.)

<sup>34</sup> Auf dem 13. Deutschen Präventionstag haben Hermann Groß und Arthur Kreuzer zum Freiwilligen Polizeidienst auf der Grundlage des Hessischen Modells referiert und über Ergebnisse seiner Evaluation berichtet. Siehe dazu auch ihren Beitrag „Ehrenamtliche Polizei als Scharnier zwischen Bürger und Polizei? Eine Evaluation des Hessischen Freiwilligen Polizeidienstes“ in diesem Tagungsband.

<sup>35</sup> Wobei man in diesen Fällen zwar eine Bürgerpflicht wahrnimmt (wahrnehmen muss) und sich nicht im eigentlichen Sinne freiwillig engagiert – es sei denn man hat sich für das Amt des Schöffen beworben (was nicht wenige Bürger machen).

Einhalt zu gebieten, die durch Kriminalität entstehenden Schäden zu verringern und das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu stärken.

Alle gesellschaftlichen Kräfte sind aufgerufen, ihren Beitrag zur Kriminalprävention zu leisten. Die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention setzt sich zum Ziel, diese Kräfte zu gemeinsamer Verantwortung zusammen zu führen.“

(Präambel zur Satzung der Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention vom 7. April 2003)

„Polizeiliche Kriminalprävention geht uns alle an.

Sicherheit gehört zu den essentiellen Grundbedürfnissen des Menschen und ist ein wesentlicher Bestandteil der Lebensqualität. Einen grundlegenden Beitrag zur Stärkung der Sicherheit beziehungsweise des Sicherheitsgefühls kann in diesem Zusammenhang die Kriminalprävention leisten. Sie umfasst alle staatlichen und privaten Programme und Maßnahmen, die Kriminalität als gesellschaftliches Phänomen oder auch als individuelles Ereignis verhüten, vermindern beziehungsweise in ihren Folgen gering halten soll.

Kriminalprävention versteht sich als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Ihr gerecht zu werden ist nur auf dem Wege einer nachhaltig wirkenden Strategie und eines übergreifenden, integrativen Gesamtkonzeptes möglich. In dessen Verantwortung einbezogen werden sollten neben der Polizei und der Politik auch andere staatliche und nichtstaatliche Stellen wie die Wirtschaft, die Medien und – nicht zuletzt – natürlich auch die Bevölkerung selbst.“

(Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes)

Bevor jedoch im Folgenden auf die Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements in der Kriminalprävention, seine Formen, Voraussetzungen, Leistungen und Entwicklungsmöglichkeiten eingegangen wird, muss zunächst festgelegt werden, welches Verständnis von Kriminalprävention diesem Gutachten zugrunde liegt – und welche Aktivitäten bürgerschaftlichen Engagements demzufolge als „kriminalpräventiv ausgerichtet“ bewertet und entsprechend diskutiert werden.

### 3.1.1

#### **Verständnis von Kriminalprävention**

Das in diesem Gutachten vertretene Verständnis von Kriminalprävention entspricht dem – engen – Verständnis des Gutachtens für den 12. Deutschen Präventionstag<sup>36</sup> und unterscheidet zwischen den Strategien und Konzepten, die vorrangig auf die Ver-

---

<sup>36</sup> „Jugendkriminalität und ihre Verhinderung zwischen Wahrnehmung und empirischen Befunden“ (Steffen 2007).

hinderung bzw. Verminderung von Kriminalität abzielen und jenen, die im günstigsten Fall auch kriminalpräventiv wirken können:

*Als kriminalpräventiv werden jene Strategien, Programme, Maßnahmen bzw. Projekte verstanden, die direkt oder indirekt die Verhinderung bzw. Verminderung von Kriminalität zum Ziel haben und von denen erwartet werden darf, dass sie in einem begründbaren und nachvollziehbaren Zusammenhang darauf gerichtet sind, Kriminalität zu verhindern bzw. zu vermindern – entweder auf der Basis überzeugender empirischer Belege oder an Hand von plausiblen theoretischen Annahmen.*

Um Aussicht auf Erfolg zu haben, muss eine so verstandene Kriminalprävention entweder Risikofaktoren reduzieren, die Kriminalität verursachen oder Schutzfaktoren aufbauen, die der Entstehung von Kriminalität entgegenwirken.

Wird der Unterscheidung zwischen universeller, selektiver und indizierter Kriminalprävention gefolgt<sup>37</sup>, dann werden bei der hier vertretenen Definition von Kriminalprävention vor allem die selektiv und indiziert ausgerichteten Konzepte und Maßnahmen als im eigentlichen Sinne kriminalpräventiv verstanden.

### **Universelle Prävention**

zielt mit allgemein förderlichen Programmen und Maßnahmen der sozialen (auch: primären) Prävention auf die Allgemeinheit und/oder Gesamtgruppen, ohne dass in diesen Gruppen besondere Risikofaktoren vorliegen müssen. Sie bietet dieselben Maßnahmen allen Mitgliedern der Gruppe an (Beispiele: Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern, schulbasierte Programme zur Förderung von sozialen Kompetenzen, Sprachkurse für Migranten, Sport und Musik, allgemeine Sozialhilfemaßnahmen, Städte- und Bauplanung u.ä.).

Zweifellos können solche Programme *auch* kriminalpräventive Wirkungen entfalten. Es würde ihrem Anspruch und ihrer Bedeutung jedoch nicht gerecht, würde man sie vorrangig auf diesen kriminalpräventiven Aspekt reduzieren, sie sozusagen für die Zwecke der Kriminalprävention instrumentalisieren. Auch um dem Risiko einer Entgrenzung der Kriminalitäts- und Präventionsbegriffe entgegenzuwirken, ist Kriminalität nicht der geeignete Bezugsrahmen für Programme und Maßnahmen der universellen (sozialen) Prävention.

### **Selektive (auch: situative oder sekundäre) Prävention**

zielt auf besondere Teilgruppen, Individuen oder auch Situationen, die durch eine erhöhte Belastung mit Risikofaktoren gekennzeichnet sind und somit unter einem gesteigerten Täter- wie Opferwerdungsrisiko stehen („gefährdete Personen als Täter und

---

<sup>37</sup> Begriffe gemäß der Analyse „Prävention von Jugendgewalt“ von M. Eisner, D. Ribeaud und S. Bittel für die Eidgenössische Ausländerkommission EKA (2006).

Opfer“) bzw., bei Situationen, dadurch gefährdet sind, dass sich hier Kriminalität ereignen kann (Tatgelegenheiten). Selektive Kriminalprävention ist direkt oder indirekt auf die Verhinderung und Verminderung von Kriminalität bzw. auf die Verbesserung von Sicherheitslage und Sicherheitsgefühl gerichtet. Sie zielt darauf ab, persönliche und soziale Defizite als mögliche Kriminalitätsursachen zu beseitigen, Tatgelegenheiten zu verringern und das Entdeckungsrisiko zu erhöhen.

### **Indizierte (auch: tertiäre) Prävention**

sind Programme und Maßnahmen für jene Personen, die bereits straffällig geworden sind und bei denen durch die Maßnahmen eine Verbesserung ihrer zukünftigen Entwicklung angestrebt wird bzw. Programme und Maßnahmen für Situationen, in denen sich gehäuft Straftaten ereignet haben („Kriminalitätsbrennpunkte“). Mit (staatlichen) Kontroll- und Eingriffsmaßnahmen soll Straftaten entgegengewirkt und sollen Kriminalitätsauffällige resozialisiert werden mit dem Ziel einer Verhinderung bzw. Verminderung weiterer Straffälligkeit und Straftaten.

## **4**

### **Formen und Bereiche bürgerschaftlichen Engagements in der Kriminalprävention**

Diesem Verständnis von Kriminalprävention entsprechend wird auf Formen und Bereiche allgemeinen („universellen“) bürgerschaftlichen Engagements in gesellschaftlichen Gruppierungen und Aktivitäten, die nicht direkt oder indirekt auf die Verhinderung von Kriminalität gerichtet sind, nicht eingegangen. Selbstverständlich können sich „Sport und Bewegung“, „Freizeit und Geselligkeit“, Kultur und Musik – um nur die wichtigsten Bereiche zu nennen, in denen sich Bürger in Deutschland engagieren – auch kriminalpräventiv auswirken. Wenn das jedoch nicht das ausdrückliche oder zumindest auch ein Ziel ist, bleiben diese Aktivitäten „außen vor“.<sup>38</sup>

Ausgehend von diesem Verständnis von Kriminalprävention und orientiert an den Kriterien „individuelles oder gemeinschaftlich-kooperatives Engagement“ und „anlassbezogenes oder längerfristiges Engagement“ werden für die folgende Darstellung und Diskussion bürgerschaftlichen Engagements in der Kriminalprävention drei Formen bzw. Bereiche ausgewählt:

1. „Hinsehen, Helfen, Handeln“: Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention als individuelle, anlassbezogene Aktivität.

<sup>38</sup> In der Praxis sind diese Abgrenzungen und Entscheidungen natürlich nicht so klar und eindeutig zu treffen wie bei der theoretischen Beschreibung von Präventionsaktivitäten. Im Zweifel wird deshalb eher über eine Maßnahme oder ein Konzept „zuviel“ als „zuwenig“ berichtet.

2. „Damit es nicht wieder passiert“: Bürgerschaftliches Engagement in der Opfer-, Straffälligen- und Bewährungshilfe als individuelle oder gemeinschaftlich-kooperative, in der Regel längerfristige Aktivität.
3. „Netzwerke für Sicherheit“: Bürgerschaftliches Engagement für Kriminalprävention in Städten und Gemeinden als gemeinschaftlich-kooperative, zum Teil längerfristige Aktivität in informellen und formellen Gruppierungen.

#### 4.1

### **Hinsehen, Helfen, Handeln: Kriminalprävention durch Zivilcourage, Hilfe- und Anzeigebereitschaft**

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass bürgerschaftliches Engagement nicht an eine mehr oder weniger dauerhafte Mitarbeit in Gruppierungen gebunden ist und auch nicht an eine gemeinschaftlich-kooperative Vorgehensweise.<sup>39</sup>

Das gilt insbesondere im Bereich der Kriminalprävention: Gerade in Hinblick auf eine „sichere Gesellschaft“, auf die Verhinderung von Straftaten und die Verbesserung des Sicherheitsgefühls kann sich in der individuellen Bereitschaft zur Zivilcourage, zur Anzeigerstattung und zur Aussagebereitschaft soziales Kapital zeigen und dieses auch schaffen. Als Ausdruck für die Verbundenheit und das Verständnis zwischen den Mitgliedern einer Gesellschaft, für die Verlässlichkeit gemeinsam geteilter Regeln, Normen und Werte und nicht zuletzt für das Vertrauen in die Institutionen des Staates.

Die für die Sicherheit und Kriminalitätskontrolle originär zuständigen Instanzen Polizei und Justiz können noch so gut personell und organisatorisch aufgestellt sein, noch so aktiv und motiviert bei der Erfüllung ihres Auftrages – ohne engagierte Bürger ist eine erfolgreiche Kriminalitätskontrolle nicht möglich (s.o. Kap. 3).<sup>40</sup>

„Zivilcourage ist gefordert – von allen Bürgerinnen und Bürgern ... Es darf niemandem gleichgültig sein, wenn Personen belästigt oder gar geschlagen, wenn Telefonzellen, Parkbänke oder Kinderspielplätze beschädigt, wenn Gebäude oder Verkehrsmittel besprüht und verunstaltet oder Friedhöfe geschändet werden. Denn Gleichgültigkeit begünstigt Kriminalität, Gewalt und Verwahrlosung. Das zu verhindern funktioniert aber nur, wenn jeder mitmacht und sich im Sinne einer sozialen Verantwortung engagiert: Viele Straftaten können nur mit Hilfe des Bürgers verhindert oder aufgeklärt werden.“<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Auch wenn beide Merkmale für bürgerschaftliches Engagement im Allgemeinen kennzeichnend sind; siehe dazu die entsprechenden Aussagen und Befunde bei der Enquetekommission 2002 und im Freiwilligensurvey 2004.

<sup>40</sup> Deshalb enthalten die Medien der Polizeilichen Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) zu den einzelnen Präventionsthemen auch immer diesen Standardtext: „Wir sind immer für Sie da. Aber wirksamer Schutz vor Straftaten ist nicht allein Sache der Polizei, sondern geht uns alle an ...“

<sup>41</sup> Aus: WEISSER RING. Die Zeitschrift für Opferschutz und Prävention. Heft 2/2008, S. 22.

Wie groß dieses Engagement ist, ob es geringer geworden ist oder zugenommen hat – dazu liegen kaum verlässliche, belastbare Daten vor.<sup>42</sup>

Empirische Hinweise darauf, dass Zivilcourage vorhanden ist, geben beispielsweise die Befragungsergebnisse von Lüdemann (2006, 179). Um das Ausmaß an praktizierter sozialer Kontrolle im Stadtteil zu messen, hat Lüdemann in seiner schon zitierten Analyse zu den Determinanten sozialer Kontrolle in Nachbarschaften auch erfragt, wie oft welche Kontrollaktivitäten von den Bürgern schon wahrgenommen worden waren. Von zehn vorgegebenen Aktivitäten wurde „die kostenreichste Kontrollaktivität, die störende Person selbst anzusprechen, am häufigsten praktiziert“ (mit 68,3% der Nennungen). An zweiter Stelle (61,9%) stand „an Mitbewohner oder Nachbarn gewendet“, an dritter Stelle (53,2%) „an Vermieter oder Hausverwaltung gewendet“ und erst an vierter Stelle (48%) „an die Polizei gewendet“.

Besser untersucht und belegt sind die **Zusammenhänge und Faktoren, die Zivilcourage, Hinsehen, Helfen und Handeln begünstigen bzw. erschweren.**

So weisen die Ergebnisse der Untersuchungen zur Wahrnehmung von und zur Reaktion auf „incivilities“ (s.o. Kap. 2) darauf hin, dass die informelle soziale Kontrolle in Stadtteilen mit der Höhe der Bevölkerungsdichte und der Fluktuationsrate – beides

Indikatoren für Anonymität – zurückgeht: „Je höher die Bevölkerungsdichte, desto weniger kennen sich die Bewohner eines Stadtteils und desto geringer ist daher die informelle soziale Kontrolle“ (Lüdemann 2005, 247).

Die Befunde der „bystander“-Forschung zu unterlassenen Hilfeleistungen im öffentlichen Raum<sup>43</sup> bestätigen ebenfalls den Zusammenhang zwischen Hilfeleistung und der Bevölkerungsdichte – in Großstädten wird tendenziell seltener geholfen als auf dem „flachen Land“. Vor allem aber machen diese Befunde deutlich, dass Hilfeleistung ein komplexer Vorgang ist, „der sich über die Ebenen der Wahrnehmung und Bewertung einer Notsituation bis zur Handlungsentscheidung entwickelt“ (Schwind u.a. 1998, 8):

<sup>42</sup> So wird in einer Präventions-Broschüre der Polizei zwar „die geringe Bereitschaft der Bevölkerung, sich der Polizei als Zeugen zur Verfügung zu stellen ...“ beklagt. Andererseits kommen ca. 90% der registrierten Straftaten durch private Strafanzeigen, zumeist der Opfer, zunehmend aber auch von Zeugen und am Tatgeschehen selbst nicht beteiligten Dritten, zur Kenntnis der Polizei; und die Zunahme der kriminalstatistisch registrierten Kriminalität, gerade von Gewaltdelikten junger Täter, wird auch mit einer gestiegenen Anzeigebereitschaft von Opfern und Zeugen erklärt (so in einer Pressemitteilung des BMI bei der Vorstellung der Polizeilichen Kriminalstatistik für das Jahr 2006; siehe hierzu auch die entsprechenden Ausführungen und Nachweise im Gutachten für den 12. DPT, Steffen 2007).

In den Medien wird über Fälle unterlassener Hilfeleistung ebenso berichtet wie über Hilfeleistungen und sowohl der jährlich verliehene „XY-Preis – Gemeinsam gegen das Verbrechen“, ein Preis für Zivilcourage ([www.e110.de](http://www.e110.de)), wie auch die in den Ländern und auf kommunaler Ebene vergebenen zahlreichen Zivilcourage-Preise erhalten viele „Zulieferungen“, Meldungen preiswürdiger Verhaltensweisen.

<sup>43</sup> Siehe dazu Schwind u.a.1998. Hans-Dieter Schwind hat zu diesem Thema auch auf dem **13. Deutschen Präventionstag** referiert. Siehe dazu seinen Beitrag: „Zivilcourage – wann wird geholfen und wann eher nicht?“ in diesem Tagungsband.

- Wahrnehmung, dass „etwas“ nicht in Ordnung ist
- Erkennen der Notlage
- Anerkennung und Bewertung eigener Verantwortlichkeit durch den potenziellen Helfer
- Entscheidung des Helfers für eine bestimmte Art der Hilfe<sup>44</sup>

Diese Entscheidung wird nicht nur durch die schon genannten Merkmale des Raumes erschwert, sondern auch durch die Anwesenheit anderer Personen am „Tatort“: Hier kann vor allem die so genannte „Verantwortungsdiffusion“ dazu führen, dass die Anwesenheit anderer Personen die individuelle Hilfsbereitschaft nicht erhöht, sondern hemmt („non-helping-bystander-Effekt“, Schwind u.a. 1998; Schwind 2008, § 19, Rn. 20a). Positiv dagegen wirkt sich die subjektive Kompetenz des potenziellen Helfers aus.<sup>45</sup>

Diese zu stärken und die Entscheidung für Zivilcourage, zugunsten von Hilfeleistung und Handeln zu erleichtern ist darum auch das Ziel von (inzwischen) zahlreichen **Aktionen für mehr Bürgerengagement** im öffentlichen Raum<sup>46</sup> – und das ist ein Ansatz, der allemal mehr Erfolg verspricht als das Klagen über zurückgehende Hilfsbereitschaft und das Drohen mit der Strafbarkeit der „unterlassenen Hilfeleistung“.

Zu nennen sind hier etwa die bundesweite Aktion des WEISSEN RINGES e.V. „Stoppt das Vogel-Strauß-Syndrom“ für mehr Zivilcourage und Opferschutz, die Kampagne „Gewalt – Sehen – Helfen“, die im Oktober 1997 vom Präventionsrat der Stadt Frankfurt am Main mit Unterstützung der Polizei gestartet wurde<sup>47</sup>, die Kampagne der Hamburger Polizei zusammen mit der Stadt „Wer nichts tut, macht mit“, die seit Anfang 1998 zu mehr Zivilcourage ermuntert oder das Programm „Mut gegen Gewalt“, das es seit 2001 in Bremerhaven gibt.<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> Aus der Handreichung der Polizei für Journalisten „Kriminalprävention kompakt“, Nr. 14 „Verhalten als Zeuge, Helfer oder Opfer“ 2008, 97.

<sup>45</sup> Diese zu verbessern und auch die der Opfer zu stärken, haben ebenfalls zahlreiche Projekte und Maßnahmen zum Ziel, die häufig unter der Bezeichnung „Sicherheitstraining“ durchgeführt werden. Dazu und insbesondere zu den Problemen, die mit konkreten Hinweisen („Tipps“) für das „richtige“ Verhalten in Notsituationen verbunden sein können, Schwind u.a. 1998, 169 ff.

<sup>46</sup> Siehe dazu auch die Übersicht bei Schwind u.a. 1998.

<sup>47</sup> Auf dem **13. Deutschen Präventionstag** ist auf der Basis dieses Konzeptes ein Multiplikatorenseminar für Teilnehmer verschiedener Städte, die dann selbst Informationsveranstaltungen und Kurse zum Thema couragiertes Verhalten in gefährlichen Situationen halten sollen, durchgeführt worden.

<sup>48</sup> Dieses umfassende Programm, das nicht nur „mehr Zivilcourage“ erreichen möchte, sondern auch durch ein zielgerichtetes Zusammenwirken aller Stadtteilstellen und die Einbindung der Bürger ein soziales Klima schaffen will, in dem Kriminalität zurückgedrängt wird, haben Norbert Friedrich von der Stadt und Jörg Seedorf von der Polizei Bremerhaven auf dem **13. Deutschen Präventionstag** vorgestellt. Siehe dazu auch ihren Beitrag „Mut gegen Gewalt – Ein Zivilcouragehandbuch als Leitfaden für Präventionsprojekte“ in diesem Tagungsband.

Beispielhaft ist auch das **Leipziger** Projekt „Erich-Zeigner-Haus e.V – Begegnungsstätte für gelebte Zivilcourage“, ein dauerhaft angelegtes Projekt, das aus drei Bausteinen besteht: Einem Film über beispielhaftes bürgerschaftliches Engagement und gelebte Zivilcourage in den Stadtteilen Plagwitz-Lindenau, der Stärkung und dem Ausbau der „Bürgerinitiative Plagwitz-Lindenau“ und der Initiierung von Projekten, die zum Ausüben von Zivilcourage ermutigen und gleichzeitig zum Ausbau von informellen Netzwerken innerhalb der Nachbarschaften dienen. Beispielhaft ist dieses Projekt auch deshalb, weil in ihm die Zusammenhänge und Überschneidungen deutlich werden, die es zwischen den einzelnen Formen und Bereichen bürgerschaftlichen Engagements gibt. Hier zwischen der Zivilcourage und den Netzwerken für Sicherheit.

2001 hat die Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (ProPK) die bundesweit angelegte „Aktion TU WAS“ entwickelt. Ziel der Kampagne ist es, der Bevölkerung deutlich zu machen, dass oft schon Kleinigkeiten genügen, um Wirkung zu erzielen, dass es aber auch keine Patentrezepte für das „richtige“ Helfen gibt, sondern dass sich das konkrete Verhalten immer nach den jeweiligen örtlichen Verhältnissen und den individuellen Fähigkeiten richten muss. Die wesentlichen Tipps der Kampagne stehen auf einem Info-Kärtchen im Scheckkartenformat:

- Ich helfe, ohne mich selbst in Gefahr zu bringen.
- Ich fordere andere aktiv und direkt zur Mithilfe auf.
- Ich beobachte genau, präge mir Tätermerkmale ein.
- Ich organisiere Hilfe unter Notruf 110.
- Ich kümmere mich um Opfer.
- Ich stelle mich als Zeuge zur Verfügung.<sup>49</sup>

Zivilcourage, Hilfe- und Anzeigebereitschaft sind wichtig und richtig – und damit auch die Aktionen, die dieses bürgerschaftliche Engagement fördern sollen. Aber: Neben den erwünschten Wirkungen kann es auch zu **unerwünschten Nebenwirkungen** kommen. Zu nennen sind hier insbesondere ein Übermaß an sozialer Kontrolle und die mögliche Zunahme der kriminalstatistisch registrierten Kriminalität, obwohl die Gesellschaft (vermutlich) sicherer geworden ist.

Hinsehen und Handeln, nicht nur durch Opferhilfe, sondern auch durch den Ruf nach der Polizei und die Erstattung von Strafanzeigen, bedeutet **soziale Kontrolle** – in einem Übermaß auch von Verhaltensweisen, die vielleicht ärgerlich und störend sind, jedoch (weit) unterhalb der Schwelle zur Kriminalität liegen – oder aber nicht kriminalisiert werden sollten.

---

<sup>49</sup> Auf dem **13. Deutschen Präventionstag** wurde im Rahmen des Filmforums das Medienpaket der Polizeilichen Kriminalprävention zum Thema Zivilcourage unter dem Titel „Weggeschaut ist mitgemacht“ vorgestellt.

Beispielhaft dafür ist die Reaktion auf Jugend“kriminalität“, insbesondere auf Jugend“gewalt“. Wie im Gutachten zum 12. Deutschen Präventionstag ausgeführt, gibt es Hinweise darauf, dass die Anzeigebereitschaft gerade bei jugendtypischen Verhaltensweisen zugenommen hat. Alterstypisches Verhalten („Schulhofraufereien“) wird nicht mehr als solches toleriert, sondern bei der Polizei angezeigt. Was aber aus der Sicht der Erwachsenen wie eine nicht hinnehmbare Gewalttat aussieht, mag aus der Perspektive der beteiligten Kinder und Jugendlichen eine normale bzw. akzeptable Form des körperbetonten Ausraufens von Statuspositionen und des Austestens von Grenzen der Fairness sein oder schlicht als Ausagieren von Lebendigkeit erlebt werden oder aber auch der Ausdruck unterschiedlicher sozialer und kultureller Milieus sein (Steffen 2007).

Durch zuviel soziale Kontrolle kann es zur „Umdeutung normaler ziviler Sachverhalte in einen kriminalitätsbezogenen Sachverhalt“ kommen (Frehsee 2000, 70) – und das ist weder im Sinne des Rechtsstaates<sup>50</sup>, noch im Sinne einer Reduzierung von Kriminalitätsfurcht und Stärkung des Sicherheitsgefühls. Eher ist das Gegenteil der Fall: Wenn überall hingeschaut, gehandelt und der Kriminalität vorgebeugt wird, dann kann das für den Einzelnen eben auch bedeuten, dass er überall mit Kriminalität rechnen muss und vor Niemandem nirgends mehr sicher zu sein scheint.

Außerdem kann zuviel soziale Kontrolle das Sicherheitsgefühl auch dadurch beeinträchtigen, dass es über das Mehr an Anzeigebereitschaft auch zu einem Mehr an kriminalstatistisch registrierter Kriminalität kommt – und den entsprechenden Berichten in den Medien mit ihren bekannten Auswirkungen auf Bürger und Politik (Steffen 2007) – obwohl die Gesellschaft eigentlich sicherer geworden ist.<sup>51</sup>

## 4.2

### **Damit es nicht wieder passiert: Bürgerschaftliches Engagement in der Opfer-, Straffälligen- und Bewährungshilfe<sup>52</sup>**

In der sozialen Arbeit, gerade bei Tätigkeiten aus den Bereichen soziale Dienstleistung und Sozialwesen, hat bürgerschaftliches Engagement eine lange Tradition. Das gilt insbesondere für die Straffälligenhilfe – „die Wurzeln der Straffälligenhilfe liegen im Ehrenamt“ (Höll 2002, 283)<sup>53</sup> –, aber auch für die Bewährungshilfe<sup>54</sup>, während die

---

<sup>50</sup> Zur Problematik des „Präventionsstaates“ Steffen 2006.

<sup>51</sup> Siehe zur „Dramatisierung des Bösen“ und den Auswirkungen auf Öffentlichkeit und Politik auch die Analysen des Kriminologischen Forschungsinstitutes Niedersachsen KFN (Pfeiffer u.a. 2004; Pfeiffer 2005).

<sup>52</sup> Auf dem 13. Deutschen Präventionstag haben G. Rieger, S. Bayer und H.-A. Blumenfeld und dazu einen Vortrag gehalten. Siehe dazu ihren Beitrag „Ehrenamt bei gemeinnützigen Organisationen der Opfer- und Straffälligenhilfe“ in diesem Tagungsband.

<sup>53</sup> Schon 1830 wurden die ersten Straffälligenhilfe-Vereine gegründet, deren Mitglieder sich um Inhaftierte kümmerten.

<sup>54</sup> 1953 wurde die Bewährungshilfe in das Strafgesetzbuch (StGB) aufgenommen und u.a. geregelt: „Die Tätigkeit des Bewährungshelfers wird haupt- oder nebenamtlich ausgeführt.“

Opferhilfe noch ein vergleichsweise „junges“ Thema ist.

Dieser mehr oder weniger langen Tradition scheinen die Befunde des Freiwilligensurveys 2004 zu widersprechen, denen zufolge auf den Bereich „Justiz und Kriminalitätsprobleme“ nur 0,5% des freiwilligen Engagements und 1,5% der Gemeinschaftsaktivitäten entfallen<sup>55</sup> - ein eher „kleinerer Bereich“ bürgerschaftlichen Engagements.<sup>56</sup> Angesichts der grundsätzlichen Wertschätzung, die bürgerschaftlichem Engagement gerade in der Opfer-, Straffälligen- und Bewährungshilfe entgegengebracht wird, besteht hier offensichtlich nicht nur die Möglichkeit zum freiwilligen Engagement, sondern auch der Bedarf nach mehr engagierten Bürgern.

#### 4.2.1

##### **Bürgerschaftliches Engagement in der Opferhilfe**

Opferhilfe, Unterstützungsangebote und Unterstützungsmöglichkeiten für Opfer von Straftaten sind in Deutschland immer noch relativ vernachlässigte Berufsfelder; erst seit einigen Jahren kristallisiert sich die Arbeit in der Opferhilfe als Profession und eigenständiges, anspruchsvolles und hochkomplexes Berufsbild heraus, wobei es allerdings noch kein klar umrissenes Berufsfeld „Opferhelfer“ gibt (Haas/Lobermeier 2005, 32 f.).<sup>57</sup>

Damit sind Opferhilfe und Opferberatung klassische Tätigkeitsbereiche für ehrenamtliche Kräfte, für bürgerschaftliches Engagement. Beispielhaft dafür ist der WEISSE RING e.V.: Die wohl bekannteste und älteste – 2006 konnte der WEISSE RING sein 30jähriges Bestehen feiern -, als einzige bundesweit<sup>58</sup> und ausschließlich mit ehrenamtlichen Kräften<sup>59</sup> arbeitende Einrichtung der Opferhilfe.

Der Verein WEISSER RING ist ein gemeinnütziger Verein zur Unterstützung von Kriminalitätsoptionern und zur Verhütung von Straftaten. Der WEISSE RING kann u.a. helfen durch:

- menschlichen Beistand und persönliche Betreuung nach der Straftat
- Begleitung zu Gerichtsterminen

<sup>55</sup> Zu den Definitionen s.o. Fn. 3. Allerdings könnten für diesen Bereich relevante Engagementformen auch auf die Frage nach Aktivitäten im Bereich „Soziales“ genannt worden sein: „Sind Sie irgendwo aktiv im sozialen Bereich, z.B. in einem Wohlfahrtsverband oder einer anderen Hilfsorganisation, in der Nachbarschaftshilfe oder einer Selbsthilfegruppe?“. Auf diesen Bereich entfallen immerhin 5,5% des freiwilligen Engagements und 13% der Gemeinschaftsaktivitäten (Freiwilligensurvey 2004, 439, 58 und 60).

<sup>56</sup> Außerdem ein Bereich, in dem beispielsweise das Engagement als Schöffe oder Ehrenrichter kein freiwilliges Engagement ist, sondern Bürgerpflicht (s. auch oben Fn. 4)

<sup>57</sup> Zu den differenzierten Tätigkeitsfeldern im Bereich der Täterarbeit - wie Gerichtshilfe, Bewährungshilfe, Soziale Dienste im Vollzug, Freie Verbände der Straffälligenhilfe -, findet sich kein Pendant auf Opferseite (Haas/Lobermeier 2005, 33).

<sup>58</sup> Das für Sachsen zuständige Landesbüro des WEISSEN RINGES befindet sich in Chemnitz.

<sup>59</sup> Nur die Bundesgeschäftsstelle in Mainz hat hauptamtliche Mitarbeiter.

- Hilfe im Umgang mit Ämtern und Behörden
- Vermittlung von Hilfen anderer Organisationen
- Unterstützung bei materiellen Notlagen im Zusammenhang mit der Straftat.

Seine ca. 3.000 ausgebildeten, qualifizierten<sup>60</sup>, ehrenamtlichen Mitarbeiter betreuen in rund 420 Außenstellen im persönlichen Gespräch Kriminalitätsoffer. Dabei wird die Situation des Opfers besprochen und die strafrechtlichen, sozialrechtlichen, psychischen sowie materiellen Bedürfnisse, die auf Grund der Straftat bestehen, festgestellt und Hilfen vermittelt. Es ist das Ziel des WEISSEN RINGES, möglichst allen Kriminalitätsoffern die benötigte Hilfe anbieten zu können. Deshalb arbeitet der WEISSE RING auch – örtlich wie überregional und bundesweit – mit anderen Einrichtungen der Kriminalitätsofferhilfe zusammen, seien sie staatlich oder privat organisiert.<sup>61</sup>

#### 4.2.2

#### **Bürgerschaftliches Engagement in der Straffälligen- und Bewährungshilfe<sup>62</sup>**

In der Straffälligenhilfe ist das bürgerschaftliche Engagement zwar einerseits „tief verankert“ und gilt als ein „unverzichtbarer Bestandteil für den Erfolg des im Straf-

---

<sup>60</sup> Welch großes Gewicht der WEISSE RING auf die Qualifizierung seiner Ehrenamtlichen legt, wird nicht nur an seinem umfangreichen Aus- und Weiterbildungsangebot deutlich und der Tatsache, dass er einen „Fachbeirat Aus- und Weiterbildung“ eingerichtet hat, sondern etwa auch an den Ausführungen zu den „Seminarterminen 2008“ in der WR-Info 2/2007: „Die Seminare, die der WEISSE RING entwickelt hat, dienen zur Stärkung Ihrer Arbeit in den Außenstellen. Die Aus- und Weiterbildung in einem Betätigungsfeld mit Menschen ist aus Sicht des Vereins unerlässlich. Deshalb wird auch gebeten, verstärkt die Angebote zu nutzen.“

Damit wirkt der WEISSE RING der von Haas/Lobermeier (2005, 37) zu Recht angesprochenen Problematik entgegen, dass „allein gut gemeintes Engagement aus Nächstenliebe heraus zu oft zu einem den Bedürfnissen des Opfers nicht entsprechenden Umgang mit ihm“ führe. Außerdem sind Aus- und Weiterbildung und Qualifizierung der engagierten Bürger auch ein Stück Anerkennungskultur (s. Kap. 5.2).

Einen Zertifikatskurs zum/zur „Fachberater/in für Opferhilfe“ bietet beispielsweise auch die Alice Salomon Hochschule Berlin als einjährige, berufsbegleitende Fortbildung an.

<sup>61</sup> So ist der WEISSE RING e.V. beispielsweise ein zentraler Partner der Stiftung Opferhilfe Niedersachsen. Hier organisieren regionale Opferbüros mit hauptamtlichen Fachkräften seit 2001 die notwendige Unterstützung und Hilfe von Opfern ([www.opferhilfe.niedersachsen.de](http://www.opferhilfe.niedersachsen.de)).

Siehe zu weiteren Einrichtungen der Opferhilfe die Dokumentation des Arbeitskreises der Opferhilfen – ad – ein Zusammenschluss unterschiedlicher, professionell arbeitender Hilfeeinrichtungen für Kriminalitätsoffer ([www.opferhilfen.de](http://www.opferhilfen.de))

<sup>62</sup> Auf dem **13. Deutschen Präventionstag** hat Kornelia Kamla einen Vortrag zu „Bürgerengagement für Resozialisierung und Rückfallvermeidung - Ehrenamtliche Mitarbeit in der Bewährungshilfe“ gehalten; Dieter Meißner und Rainer Mollik haben zum Thema „Betreuungslotse im Jugendstrafverfahren Dresden – ein beispielgebendes Projekt ehrenamtlichen, bürgerschaftlichen Engagements“ referiert. Siehe dazu die entsprechenden Beiträge in diesem Tagungsband.

Auf europäischer Ebene engagiert sich die Conférence Permanente Européenne de la Probation (CEP) vor allem im Bereich der Bewährungshilfe (deutsches Mitglied in der CEP ist der DBH - Fachverband für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik). Auf dem **13. Deutschen Präventionstag** hat die CEP für Praktiker und leitende Mitarbeiter der Arbeitsbereiche Bewährungshilfe und Kriminalprävention aus allen europäischen Ländern einen Workshop abgehalten: „Probation meets Prevention“ (siehe zur Arbeit der CEP auch Mutz u.a. 2000).

vollzugsgesetz festgelegten Resozialisierungsauftrags“ (Wevering 2002, 277, 282). Andererseits scheint es von der Zahl der Ehrenamtlichen her – und das nicht nur im Vergleich zur Zahl der Hauptamtlichen – „eher die Ausnahme, denn die Regel (zu sein), sich als ehrenamtlicher Vollzugshelfer zu engagieren und (es ist) auch nicht weiter verwunderlich, dass die ehrenamtliche Tätigkeit im Vollzug in der Gesellschaft kaum wahrgenommen wird“ (Lehmann/Greve 2002, 268).<sup>63</sup>

Die Zahl der ehrenamtlich Tätigen mag zwar „eher klein und überschaubar“ sein (Barth 2002, 244),<sup>64</sup> aber „ehrenamtliches Engagement in der Straffälligenhilfe ist bürgerschaftliches Engagement im besten Sinne“<sup>65</sup>. Diese Wertschätzung der ehrenamtlichen Vollzugshelfer kommt auch in entsprechenden Äußerungen von Landesjustizministern zum Ausdruck. So lobt etwa der Justizminister von Rheinland-Pfalz in einer Broschüre, mit der für die ehrenamtliche Vollzugshilfe geworben wird: „Ehrenamtliche Vollzugshelferinnen und ehrenamtliche Vollzugshelfer tragen mit ihren individuellen Fähigkeiten dazu bei, die Arbeit der hauptberuflich im Strafvollzug tätigen Bediensteten zu ergänzen und damit auch zu verbessern“.<sup>66</sup>

**Ehrenamtliche Arbeit im Vollzug** findet hauptsächlich in Form von Einzelbetreuungen und Gruppenangeboten statt. Durch eine in der Regel zeitlich und inhaltlich intensive, teilweise jahrelange Mitarbeit sind die Ehrenamtlichen vor allem mit Themen und Problemen wie der Vermittlung von Alltagskompetenzen, der Unterstützung bei persönlichen Problemen und der Aufrechterhaltung von Kontakten zu Angehörigen befasst. Sie wirken sowohl individuell ungebunden als Einzelperson als auch mit dem Rückhalt eines oft weltanschaulich ausgerichteten Vereines oder Verbandes (Ehrenamtliche Straffälligenhilfe in NRW und Wevering 2002, 278).

Spannungen in der Zusammenarbeit mit den hauptamtlich Tätigen sind dabei nicht ausgeschlossen: Die ehrenamtliche Mitarbeit wird „auf ein zweitrangiges Podest (gestellt). Dabei wird ... übersehen, dass es sich hier um zwei Seiten einer Medaille handelt (Barth 2002, 245). Einer der Beweggründe, auch mit Ehrenamtlichen zu ar-

<sup>63</sup> Lehmann/Greve haben 2001 Ehrenamtliche, ehemalige Ehrenamtliche und Hauptamtliche freier Träger im Berliner Strafvollzug befragt – eine der wenigen neueren Untersuchungen zu Ehrenamtlichen in der Straffälligenhilfe.

Einen guten Überblick über die Anzahl der Einrichtungen und die jeweiligen Arbeitsfelder der Ehrenamtlichen gibt das von der Freien Hilfe Berlin e.V. herausgegebene Adressverzeichnis „Ehrenamt in der Straffälligenhilfe“ (mit Stand vom Januar 2008 weist es beispielsweise für Sachsen zehn solcher Einrichtungen aus).

<sup>64</sup> So waren beispielsweise in den rheinland-pfälzischen Jugendstraf- und Justizvollzugsanstalten 2006 durchschnittlich 4000 Personen inhaftiert und insgesamt 340 Vollzugshelfer ehrenamtlich tätig (Informationen für ehrenamtliche Vollzugshelferinnen und ehrenamtliche Vollzugshelfer in den rheinland-pfälzischen Jugendstrafanstalten und Justizvollzugsanstalten vom Juli 2007); in Nordrhein-Westfalen gab es in 37 Justizvollzugsanstalten 2.200 Betreuer (Wevering 2002,277)

<sup>65</sup> Ehrenamtliche Straffälligenhilfe in NRW ([www.ehrenamt-im-knast.de](http://www.ehrenamt-im-knast.de)).

<sup>66</sup> Informationen für ehrenamtliche Vollzugshelferinnen und ehrenamtliche Vollzugshelfer in den rheinland-pfälzischen Jugendstrafanstalten und Justizvollzugsanstalten vom Juli 2007.

beiten, liege ja gerade darin, dass „beide Gruppen Qualitäten und Fähigkeiten haben, die die jeweils andere nicht hat. Hauptamtliche verfügen über Fachwissen, Erfahrung und ein professionelles Netzwerk, in der Regel aber nicht über genügend Zeit, jedem ihrer Klienten soviel Aufmerksamkeit zuteil werden zu lassen, wie jeder sie aktuell benötigt. Genau das ist die Stärke der Ehrenamtlichen ... Die Ehrenamtlichen können ein Vertrauensverhältnis aufbauen, das zwischen einem Inhaftierten und einem Vollzugsbediensteten so nicht möglich ist ... Unstimmigkeiten treten dann auf, wenn die Arbeitsfelder und Zuständigkeiten beider Gruppen nicht klar abgrenzbar oder abgegrenzt sind“ (Jost 2002, 259). Die von Lehmann/Greve (2002) Befragten berichteten allerdings über keine Negativerfahrungen in Bezug auf die hauptamtlichen Mitarbeiter der Anstalten und sahen mehrheitlich die eigene Tätigkeit als Ergänzung zur Arbeit der Sozialdienste an.

Wie spannungsfrei oder spannungsvoll die Zusammenarbeit zwischen Ehrenamtlichen und Hauptamtlichen in der Straffälligen- und Bewährungshilfe nun auch sein mag: Eine mögliche Ursache für die „Zweitrangigkeit“ der Vollzugshelfer könnte in einer unzureichenden Qualifizierung liegen. Denn Ehrenamtliche im Vollzug sind immer noch<sup>67</sup> zum Großteil engagierte Laien (Lehmann/Greve 2002, 274) – damit stellt sich auch für sie, wie für die in der Opferhilfe Engagierten, die Frage der Aus- und Weiterbildung. Diese wird ihnen im Allgemeinen angeboten, wenn sie einem Verein oder Verband angehören.<sup>68</sup>

Insgesamt kann nach den Erfahrungen, die gerade in den letzten Jahren mit der Förderung der ehrenamtlichen Straffälligenhilfe gemacht worden sind,<sup>69</sup> festgestellt werden, dass nicht wenige Bürger bereit sind, sich auf diesem Gebiet und für Straffällige einzubringen (wenn auch nicht mehr unbedingt „auf Lebenszeit“). Allerdings kommt es dabei, wie in den anderen Bereichen bürgerschaftlichen Engagements auch, entscheidend auf die Bedingungen an, unter denen die ehrenamtliche Mitarbeit stattfindet (stattfinden soll)<sup>70</sup>: Auf Möglichkeiten zur Mitbestimmung und Mitwirkung, auch durch die Einbindung in die Vereins- und Projektstruktur, auf Aus- und Weiterbildung, auf die Kooperation von Haupt- und Ehrenamtlichen, auf gegenseitige Achtung und Akzeptanz, aber auch auf die Anerkennung und Wertschätzung dieses Engagements in der Öffentlichkeit (Barth 2002, 244 f.).

---

<sup>67</sup> So schon Marks 1985.

<sup>68</sup> So müssen etwa im Hamburger Fürsorgeverein alle Ehrenamtlichen zunächst einen sechsmonatigen Schulungskurs durchlaufen, bevor sie in die konkrete Arbeit einsteigen können (Schwitters 2002, 289). Siehe dazu auch das Angebot des DBH-Bildungswerkes im DBH-Fachverband für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik ([www.dbh-bildungswerk.de](http://www.dbh-bildungswerk.de)).

<sup>69</sup> Siehe dazu etwa das Projekt LOTSE, das in der Trägerschaft des DBH-Bildungswerkes mit finanzieller Förderung des NRW-Justizministeriums den Ausbau des bürgerschaftlichen Engagements in der Straffälligenhilfe durch Öffentlichkeitsarbeit, Werbung, Information, Beratung und Unterstützung interessierter und engagierter Bürger anstrebt (Wewering 2002).

<sup>70</sup> Siehe dazu auch die Befunde des Freiwilligensurveys 2004.

### 4.3

#### **Netzwerke für Sicherheit: Bürgerschaftliches Engagement auf kommunaler Ebene**

Die Kommune ist in Deutschland der zentrale Ort aktiver Bürgerschaft: „Ob klassisches Ehrenamt im Gemeinderat, aktive Mitgliedschaft im Verein oder die Unterschriftensammlung einer Bürgerinitiative – bürgerschaftliches Engagement findet in der Bundesrepublik überwiegend auf kommunaler Ebene statt ... Viele freiwillige, aber auch einige Pflichtaufgaben der Gemeinde werden ehrenamtlich erbracht ... Viele kommunale Angebote ließen sich ohne bürgerschaftlich Engagierte nicht oder zumindest nicht in der gewünschten Qualität aufrechterhalten.“<sup>71</sup>

Auch für die Kriminalitätskontrolle im Allgemeinen und die **Kriminalprävention** im Besonderen ist die **Kommune der zentrale Ort**. Viele der für das Tatgeschehen relevanten soziokulturellen, wirtschaftlichen und infrastrukturellen Faktoren weisen einen deutlichen Lokalbezug auf. Rund 70% der polizeilich registrierten Delikte werden in der Wohnortgemeinde von Täter und/oder Opfer begangen, also dort, wo die Täter (sehr häufig) ihre Sozialisation erfahren haben und die Opfer (unbeabsichtigt) die Tatgelegenheiten (mit)gestalten. Auch die formelle Sozialkontrolle weist deutliche örtliche Bezüge auf – ungeachtet der schon vor Jahrzehnten erfolgten Verstaatlichung der kommunalen Polizeien und einer ohnehin überregional (bundesweit) vereinheitlichten Justiz (Steffen 2006, 1145).

Es macht Sinn, Kriminalität dort zu verhindern oder zumindest zu vermindern, wo sie entsteht und begünstigt wird. Dabei dann auch engagierte Bürger aktiv einzubinden, sich einmischen zu lassen, entspricht nicht nur den Grundsätzen der Bürgerkommune und der Bürgergesellschaft: Was Bürger unmittelbar betrifft – hier die Kriminalität –, sollte von ihnen auch unmittelbar beeinflusst werden können – hier durch Kriminalprävention. Es entspricht auch den Ergebnissen der Forschung zum generellen und lokalen Sozialkapital, denen zufolge in sozialen Netzwerken und kleinräumlichen sozialen Beziehungen der Schlüssel zur Lösung vieler lokaler Probleme liegt, auch solcher, die mit Kriminalität verbunden sind.

Inzwischen engagieren sich viele deutsche Städte und Gemeinden im Bereich der Kriminalprävention. Dabei sind nicht nur Einrichtungen wie Sicherheitspartnerschaften<sup>72</sup> oder Koordinierungs- und Interventionsstellen<sup>73</sup> entstanden, sondern seit den 1990er-

---

<sup>71</sup> Olk, Die Bürgerkommune... (o.J.)

<sup>72</sup> In Sicherheitspartnerschaften arbeiten vor allem die Kommunalverwaltung bzw. deren Untergliederungen und die Polizei zusammen, je nach Problemlage ergänzt durch weitere Beteiligte wie Schulen, Amtsgericht, Staatsanwaltschaft, Verkehrsbetriebe, Ausländerbeiräte, Einzelhandel u.ä.. Bürgerbeteiligungen sind grundsätzlich nicht vorgesehen.

<sup>73</sup> Etwa gegen „Häusliche Gewalt“, wie in Leipzig. Hier ist der Verein „Frauen für Frauen“ als Träger dieser Einrichtung in das „Netzwerk gegen häusliche Gewalt“ integriert.

Jahren auch neue Netzwerke der Kommunikation und Kooperation, bei denen die **Bürgerbeteiligung** das entscheidende Merkmal und Kriterium ist. Neben Einrichtungen der Nachbarschaftshilfe und Vereinen sind hier vor allem die **kommunalen Präventionsgremien** von Bedeutung.<sup>74</sup>

Nachdem der Gedanke der kommunalen Kriminalprävention zunächst durchaus umstritten war – so hielten insbesondere Vertreter der kommunalen Spitzenverbände Kriminalprävention für keine kommunale Aufgabe, sondern für eine des Staates und seiner Instanzen Polizei und Justiz und befürchteten, dass die Kommunen hier wieder einmal eine staatliche Aufgabe übernehmen sollten, ohne dafür einen angemessenen finanziellen Ausgleich zu erhalten -, kann inzwischen festgestellt werden, dass es „in Deutschland ... bislang kein populäreres kriminalpolitisches Konzept (gab) als das der Kommunalen Kriminalprävention“ (Hermann 2008).

Auch die kommunalen Spitzenverbände begreifen Sicherheit inzwischen als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, selbst wenn sie nach wie vor die primäre Zuständigkeit des Staates betonen: „Die Gewährleistung von Sicherheit ist zentrale Aufgabe des Staates. In erster Linie sind Polizei und Justiz gefordert, Kriminalität zu bekämpfen. Notwendig ist allerdings eine abgestimmte Präventionsstrategie aller gesellschaftlichen Kräfte – ein Bündnis gegen Gewalt und für Sicherheit. Dabei muss immer wieder deutlich werden, dass die Bekämpfung von Kriminalität, Gewalt, Extremismus und Fremdenfeindlichkeit eine gemeinsame gesellschaftliche Aufgabe von Behörden, Vereinen, Verbänden, der Wirtschaft, Gewerkschaften, Kirchen, Eltern, Lehrern und allen Bürgerinnen und Bürgern ist.“<sup>75</sup>

In den letzten 10 bis 15 Jahren<sup>76</sup> wurden bundesweit ca. 2.000 kriminalpräventive Gremien auf der Ebene von Städten<sup>77</sup>, Gemeinden und Landkreisen eingerichtet, in denen „sich alle diejenigen treffen, die mit Prävention zu tun haben (bzw. entsprechendes Interesse bekunden)“ (Schwind 2008, § 18, Rn. 13). Trotz der inzwischen weiten Verbreitung der Gremien ist der Begriff „Kommunale Kriminalprävention“

---

<sup>74</sup> Siehe zum Folgenden Steffen 2005 und Steffen 2006.

<sup>75</sup> Erklärung „Sicherheit in Städten und Gemeinden, Voraussetzung für Freiheit, Lebensqualität und Wachstum“ des Deutschen Städte- und Gemeindebundes gemeinsam mit der Gewerkschaft der Polizei vom 13. Dezember 2006.

Auf europäischer Ebene ist für das Engagement von Städten für Sicherheit das Europäische Forum für Urbane Sicherheit (EFUS) zu nennen, das auch Kooperationspartner des Deutschen Präventionstages ist. Bemerkenswert ist das von EFUS im November 2006 verabschiedete „Manifest von Saragossa“ über urbane Sicherheit und Demokratie ([www.urbansecurity.org](http://www.urbansecurity.org) und Meyer u.a. 2007).

<sup>76</sup> Allerdings ist es in den letzten Jahren kaum noch zu Neugründungen gekommen und die Häufigkeit sowie der – vermutete - Erfolg dieser Gremien sind in den Ländern sehr unterschiedlich. Schreiber (2007) stellt bei ihrer Analyse von ca. 960 lokalen Präventionsgremien fest, dass 7,5% der Gebietskörperschaften über ein Gremium verfügen, es die meisten Gremien in Baden-Württemberg und Niedersachsen gibt und die Zahl der Gründungen seit 1999 rückläufig ist.

<sup>77</sup> 2000 engagierten sich 75% der deutschen Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern grundsätzlich im Bereich der Kriminalprävention; etwa 60% gaben an, über ein formal organisiertes kriminalpräventives Gremium zu verfügen (Oberfell-Fuchs 2001).

immer noch nicht besser – und schon gar nicht eindeutig – definiert. Folglich kann auch nicht von einer einheitlichen Praxis gesprochen werden. „Meist versteht man unter Kommunaler Kriminalprävention lokale Bemühungen mit den Zielen, das Ausmaß der Kriminalität zu vermindern und das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung zu verbessern, wobei mehrere Institutionen und Gruppierungen als Initiatoren und verantwortliche Träger auftreten und ihre Aktivitäten vernetzen“ (Hermann, 2008).

Kennzeichnend für die Kommunale Kriminalprävention ist ihr „Drei-Säulen-Ansatz“: Lokale Orientierung, Ressorts übergreifende Vernetzung und Bürgerpartizipation (Steffen 2005, 157).

Dafür ein Beispiel: In Leipzig wurde 1994 der „**Kriminalpräventive Rat der Stadt Leipzig (KPR)**“ gegründet. In ihm arbeiten u.a. mit: Polizeidirektion Leipzig, Ordnungsamt der Stadt Leipzig (hier ist auch die Geschäftsstelle des Rates), Vertreter der Fraktionen des Stadtrates, Beauftragte für Senioren, Suchtbeauftragte, Jugendamt, Branddirektion, Staatsanwaltschaft Leipzig, Justizvollzugsanstalt, Bundespolizei, Hauptzollamt, Finanzamt Leipzig I, ARGE Leipzig, Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Deutsche Bahn AG, Leipziger Verkehrsbetriebe GmbH, Stadtverband Leipzig der Kleingärtner, City Leipzig e.V., Weißer Ring e.V.

Gemeinsames **Ziel** aller Partner ist die Initiierung, Koordinierung und wechselseitige Unterstützung von Vorhaben, um die Kriminalität sowie Störungen der Sicherheit und Ordnung in der Stadt Leipzig zurückzudrängen und somit zur Verbesserung des subjektiven Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger beizutragen.

**Gremien** des KPR sind die Sicherheitskonferenz (als politisches Gremium des KPR) und der Operativstab. Mit Stand vom 8. Februar 2008 hatte der KPR sieben **Arbeitsgruppen**: Graffiti, Gewaltkriminalität gegen ältere Menschen, Kleingärten, Suchtprävention, Kinder- und Jugendkriminalprävention, Extremismusprävention, Fußball und Sicherheit.<sup>78</sup>

Ob und in welchem Ausmaß es den Gremien Kommunaler Kriminalprävention gelingt, ihre Aufgaben zu erfüllen und ihre Ziele zu erreichen, ist in Anbetracht einer sehr unbefriedigenden Datenlage schwer zu beurteilen. **Evaluationen** der Gremien und ihrer Arbeit sind äußerst selten. Eine der wenigen ist die Bewertung des „Heidelberger Modells“ durch Hermann (2008), die zu einer sehr positiven Beurteilung seiner kriminalpräventiven Wirksamkeit kommt. Das Modell verstehe sich als ursachenorientierter Ansatz der Kommunalen Kriminalprävention und basiere auf theoretischen Grundlagen: dem broken-windows-Konzept, dem Sozialkapitalansatz und der kriminalpräventiven Zielgruppenanalyse.

<sup>78</sup> [www.leipzig.de/de/buerger/politik/beiraete/sicherheit/index\\_druck.shtml](http://www.leipzig.de/de/buerger/politik/beiraete/sicherheit/index_druck.shtml); auf dem **13. Deutschen Präventionstag** hat Heiko Rosenthal, Bürgermeister der Stadt Leipzig und – zusammen mit dem Präsidenten der Polizeidirektion Leipzig - Vorsitzender des KPR, einen Vortrag gehalten zum Thema „Bürgerschaftliches Engagement ‚Motor der Stadtgesellschaft‘ – Strategien, Netzwerke und Projekte in der präventiven Arbeit zur Erhöhung des Sicherheitsgefühls der Bürger in Leipzig“.

Schreiber (2007) kommt in ihrer Analyse lokaler Präventionsgremien zu dem Ergebnis, dass die Umsetzung der Kernziele „Reduzierung der Kriminalität“ und „Reduzierung der Kriminalitätsfurcht“ nicht zu den zentralen Erfolgen der Gremien zählten und diese den Einfluss ihrer Arbeit auf die „Kriminalitätsverhütung“ und die „Reduzierung der Kriminalitätsfurcht“ am geringsten einschätzten.

Sicherlich arbeiten die Gremien sehr unterschiedlich erfolgreich, das legt schon ihre ebenfalls sehr unterschiedliche personelle, finanzielle und organisatorische Ausstattung nahe. Insgesamt gesehen fehlen den Gremien klare Kompetenzen ebenso wie präzise, zielorientierte Inhalte. Die weitaus meisten Gremien besitzen keinen rechtlich bestimmten und abgesicherten Status. Vielen fehlt es an der notwendigen personellen und finanziellen Ausstattung. Ihre Beschlüsse und Empfehlungen sind häufig von nur geringer Verbindlichkeit und kaum ein Gremium ist demokratisch legitimiert (Steffen 2005, 155; 2006, 1146).

In Zusammenhang mit der Diskussion des bürgerschaftlichen Engagements auf kommunaler Ebene dürfte allerdings ein weiterer **Schwachpunkt der Gremien** der gravierendste sein: Es ist nur sehr wenigen Gremien gelungen, den Anspruch auf **Bürgerbeteiligung** zu verwirklichen und „normale“ Bürger ohne „offizielles Amt“ und Funktion (also sozusagen „funktionslose“ Bürger) zu integrieren – „neu an dem Gedanken der Konzeption der kommunalen Kriminalprävention (war aber) vor allem die (ehrenamtliche!) Beteiligung der Bürger“. <sup>79</sup> Nur ausnahmsweise konnte der Anspruch verwirklicht werden, die Bürger bei der Kriminalitätskontrolle von Betroffenen zu Beteiligten zu machen, ihre Partizipation und ihre Verantwortung für den Sicherheitszustand ihres Gemeinwesens zu ermöglichen und durchzusetzen (Steffen 2005, 156).<sup>80</sup>

Gerade vor dem Hintergrund – und der Forderung – das Sozialkapital in den Gemeinden durch die Einbindung von engagierten Bürgern in die Präventionsarbeit der kommunalen Gremien zu erhöhen (s.o. Kap. 2), liegt hier eindeutig eine Schwachstelle der „Kommunalen Kriminalprävention“ und es besteht Analyse- und Handlungsbedarf.

---

<sup>79</sup> Schwind 2008, § 18, Rn 14; oder das Landeskriminalamt Baden-Württemberg 1996 „Kriminalprävention vor Ort beinhaltet viele Möglichkeiten, den Einzelnen direkt in Präventionsaktivitäten einzubinden ... Das Ergebnis lokaler Präventionsaktivitäten hängt .. ganz entscheidend von der Bereitschaft der Bürger ab, sich mit den Zielen kommunaler Kriminalprävention zu identifizieren.“ (Steffen 2005, 163).

Auch Kober (2005, 9) weist in dem von ihm erstellten Leitfaden zu Organisation und Arbeit kriminalpräventiver Gremien auf kommunaler Ebene darauf hin, dass „der Erfolg des Ansatzes, verstanden als gesamtgesellschaftliche Herausforderung, maßgeblich abhängt von der Partizipationsbereitschaft der Bevölkerung ... Prävention auf kommunaler Ebene braucht bürgerschaftliches Engagement, andernfalls läuft sie Gefahr aufzugeben, was eigentlich ihr Auslöser war: Die Idee in einer Gemeinde ‚gemeinschaftlich‘ für ein lebenswerteres Umfeld zu sorgen. **Die Beteiligung der Bürger ist demnach ein konstituierendes Merkmal des kommunalen Präventionsansatzes.**“

<sup>80</sup> Auch Schreiber (2007) stellt in ihrer Analyse von ca. 960 kommunalen Präventionsgremien fest, dass die Einbindung der Bürgerinnen und Bürger bislang nur ansatzweise gelungen sei.

Vielleicht sollte man sich von dem Gedanken trennen, „funktionslose“ Bürger einbinden zu wollen, denn das widerspricht der Organisation und Arbeitsweise von Gremien – und auch die Bürger wollen sich zwar engagieren, aber nicht unbedingt fest und dauerhaft (ein)gebunden (siehe dazu Kap. 5.1). Mit Gremienarbeit und Bürgerwünschen kompatibel wäre es dagegen, wenn die in den Gremien der Kommunalen Kriminalprävention mitarbeitenden Vertreter der einzelnen Behörden, Organisationen, Institutionen, Vereine und sonstigen Gruppierungen<sup>81</sup> konsequenter und systematischer als bisher üblich die Inhalte und Ergebnisse der Beratungs- und Projektarbeit des Gremiums in ihre Gruppen „hineintragen“ und dort umsetzen würden. Sozusagen als Multiplikatoren der „institutionalisierten“ Kriminalprävention für engagierte Bürger.

Sinnvoll scheint es auch zu sein, zivilgesellschaftliche Gruppen - Vereine, Bürgerinitiativen, Nachbarschaftsgruppen<sup>82</sup> – noch stärker als bisher zu fördern und an den Präventionsgremien zu beteiligen.<sup>83</sup>

**Leipziger** Beispiele dafür sind neben dem schon genannten Verein „Frauen für Frauen“ etwa noch der Verein „Leipzig Courage zeigen“, der alljährlich zusammen mit anderen Vereinen ein Rockkonzert für Demokratie und Toleranz veranstaltet oder der „Verein für Frauen, Familie und Jugend Leipzig“, der insbesondere die Förderung der Jugendhilfe und Erziehung sowie die Förderung der Fürsorge für jugendliche Strafgefangene und ehemalige Strafgefangene als Zweck hat und dafür eine Beratungs- und Kontaktstelle mit vielfältigem Angebot betreibt.

Außerdem wird im Freistaat **Sachsen** seit 1996 das Präventionsprojekt „Nachbarschaftshilfe“ durchgeführt. Es „steht für Verantwortungsbewusstsein, Gemeinsinn und Zivilcourage der sächsischen Bürgerinnen und Bürger.“ Im Rahmen dieses Projektes wurden Aktionstage veranstaltet, sicherungstechnische Beratungen durchgeführt,

<sup>81</sup> Siehe dazu das Beispiel „Kriminalpräventiver Rat der Stadt Leipzig“.

<sup>82</sup> Erfolg versprechend sind Programme, die nachbarschaftliche Bindungen und bürgerschaftliches Engagement im und für das Wohnviertel steigern. Solche nachbarschaftlich ausgerichtete Präventionsprogramme werden meist gezielt in Gegenden bzw. Wohnvierteln durchgeführt, in denen sich Probleme und Konflikte ballen und ein erhöhtes Kriminalitätsaufkommen festzustellen ist. Siehe dazu auch das oben (Kap. 4.1, Fn. 48) schon genannte Bremerhavener Programm „Mut gegen Gewalt“.

<sup>83</sup> Auf dem **13. Deutschen Präventionstag** hat die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention zusammen mit Wissenschaftlern, die in den letzten Jahren die lokale Sicherheitspolitik insbesondere auch unter dem Aspekt der Bürgerpartizipation empirisch untersucht haben, ein Forum zum „Bürgerengagement in der kommunalen Kriminalprävention“ veranstaltet. Außerdem referierten Elke Hannuschka über die Ergebnisse einer Untersuchung kommunaler Präventionsgremien in Mecklenburg-Vorpommern („Bürgerbeteiligung muss natürlich sein, aber nicht im Präventionsrat“) und Klaus Stüllenberg zur „Zukunft der kommunalen Kriminalprävention“. Frank Goldberg vom Präventionsrat Frankfurt am Main hat unter dem Motto „Global denken, lokal handeln“ zur „Kriminalpräventiven Bürgerbeteiligung unter dem Gesichtspunkt der Partizipation, Transparenz und Effizienz“ vorgetragen (siehe dazu seinen Beitrag in diesem Tagungsband), Monika und Gregor Dehmel zur „Praxis von Bürgerbeteiligungsprojekten“ (siehe dazu ihren Beitrag „Beteiligung schafft Sicherheit. Aus der Praxis von Bürgerbeteiligungsprojekten“ in diesem Tagungsband). Außerdem fand eine interne Veranstaltung der Landespräventionsräte „Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention“ für ehrenamtlich Aktive in der Kriminalprävention in Kommunen und auf Länderebene statt.

Aufkleber, Plakate und Schilder mit der Aufschrift „Vorsicht! Wachsender Nachbar. Wir passen auf“ von der Polizei gemeinsam mit den kommunalen Verwaltungen verteilt bzw. angebracht und zur Unterstützung der Präventionsbemühungen Preisausschreiben zur „Nachbarschaftshilfe“ veranstaltet (Raisch 2003, 15 f.).

Auch bei der Stärkung dieser zivilgesellschaftlichen Gruppen muss jedoch wieder (wie schon in Zusammenhang mit einem Zuviel an sozialer Kontrolle durch Zivilcourage und Anzeigebereitschaft) auf die unerwünschten, weil problematischen Nebenwirkungen eines **Übermaßes an sozialer Kontrolle** innerhalb von Nachbarschaften und Stadtteilen hingewiesen werden. Nicht ohne Grund sind etwa Programme der Nachbarschaftshilfe („neighbourhood-watch-Programme“) auf Skepsis und Kritik gestoßen: Befürchtet wurden Blockwartmentalität, Selbsthilfe und Selbstjustiz bis hin zur Entstehung von Bürgerwehren<sup>84</sup> und insgesamt eine unzulässig große, den Rechten der Bürger auf Privatheit und Unbehelligtsein zuwider laufende Ausweitung der Netze sozialer Kontrolle (mit ihren schon erwähnten, ungewollten und unbeabsichtigten negativen Effekten auf das Sicherheitsgefühl und die kriminalstatistisch registrierte Kriminalität).

Es liegen keine gesicherten empirischen Erkenntnisse dazu vor, ob diese Befürchtungen eingetreten sind. Von der Hand zu weisen sind sie jedenfalls nicht. Deshalb gilt es, auch das bürgerliche Engagement in Netzwerken für Sicherheit mit „Augenmaß“ zu fordern und zu fördern.

## 5

### **Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention: Entwicklungen und Empfehlungen**

Bürgerschaftliches Engagement durch Zivilcourage, Hilfe- und Anzeigebereitschaft, durch die ehrenamtliche Tätigkeit in der Opfer-, Straffälligen- und Bewährungshilfe, durch die Beteiligung an Netzwerken für Sicherheit, ist in der Kriminalprävention etabliert und hat positive Auswirkungen auf die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl.

Ohne engagierte Bürger wäre eine sichere Gesellschaft nicht möglich – umso wichtiger ist es, bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention nicht nur zu erhalten, sondern zu fördern, zu stärken und die vorhandenen Engagementpotenziale zu nutzen.<sup>85</sup> Denn – das machen vor allem die Befunde der Freiwilligensurveys deutlich

---

<sup>84</sup> Bei seiner Analyse von Sicherheitswachen und Sicherheitspartnerschaften weist Wurtzbacher allerdings nicht zu Unrecht darauf hin, dass bürgerschaftlichem Engagement eher mit Misstrauen begegnet wird, sobald es sich auf den Bereich der inneren Sicherheit bezieht. „Bürgern, die sich freiwillig für Sicherheit engagieren, wird eher pathologische Ordnungsliebe und Freude am Observieren als ausgeprägter Gemeinsinn unterstellt“ (2004, 11).

<sup>85</sup> Dass in der Bevölkerung Interesse an Fragen der Kriminalprävention und damit Engagementpotenziale vorhanden sind, zeigen beispielsweise die Ergebnisse der „Marktforschung 2002 zum Programm der Polizeilichen Kriminalprävention“. In dieser repräsentativen Bevölkerungsbefragung haben rund 30% der Befragten angegeben, dass ihnen Informationen zum Schutz vor Straftaten „sehr wichtig“ sind, weitere 38% halten

– es gibt in Deutschland ein großes Potenzial für eine Ausdehnung und Intensivierung des freiwilligen Engagements (Gensicke 2006, 16). Wenn bürgerschaftliches Engagement – auch in der Kriminalprävention – noch nicht so groß ist, wie es sein könnte, dann ist daran nicht fehlender Bürgergeist der Deutschen „schuld“, sondern dessen mangelhafte Ausschöpfung (Gensicke 2001).

Die bisherige Analyse hat schon einige der Voraussetzungen und Bedingungen aufgezeigt, die für diese „bessere Ausschöpfung“ des kriminalpräventiven Engagementpotenzials erforderlich sind. Im Folgenden werden die sich daraus und auch aus grundlegenden Entwicklungen ergebenden Empfehlungen unter vier Punkten zusammengefasst:

1. Strukturwandel des bürgerschaftlichen Engagements
2. Anerkennungskultur
3. Qualifizierung durch Aus- und Fortbildung
4. Qualitätssicherung durch Evaluation

## 5.1

### Strukturwandel des bürgerschaftlichen Engagements<sup>86</sup>

Für das bürgerschaftliche Engagement ist in den letzten Jahrzehnten ein erheblicher Wandel festzustellen. Es ist nicht seltener geworden – das zeigen die Befunde der Freiwilligensurveys –, aber seine Strukturen und Motive haben sich verändert. Diese Entwicklungen gilt es auch im Bereich der Kriminalprävention zu berücksichtigen, wenn Bürger sich hier weiterhin bzw. mehr als bisher engagieren sollen.

*„Geringere Bindung – aber nicht weniger Zuverlässigkeit“*

Bürgerschaftliches Engagement ist seltener als früher ein „Engagement auf Lebenszeit“, die Bindungsbereitschaft ist geringer, aber deshalb nicht weniger zuverlässig.

Viele wollen sich nicht mehr für ein lang andauerndes Engagement verpflichten, sondern suchen eher projektbezogene Engagementformen, die ihnen thematisch entgegenkommen. Diese Motivation kommt einem Engagement in der **Kriminalprävention** entgegen, da hier häufiger eine anlass- und problembezogene Mitarbeit gefragt ist als langfristiges Engagement „auf Lebenszeit“.

*„Informelle Strukturen neben den herkömmlichen Organisationsformen“*

Dem Wunsch nach geringerer Bindung entspricht, dass sich Menschen nicht nur im

---

solche Informationen immerhin noch für „eher wichtig“.

<sup>86</sup> Siehe dazu die entsprechenden Ausführungen der Enquetekommission 2002, 49 ff. und des Freiwilligensurveys 2004.

Verband oder Verein engagieren, sondern auch in neuen informellen Strukturen. Nach den Befunden des Freiwilligensurveys 2004 erfolgen etwa 13% der erfassten freiwilligen Tätigkeiten in solchen informellen Strukturen, die ein hohes Maß an Beweglichkeit und Gestaltungsmöglichkeiten bieten.

Das bedeutet zwar keineswegs eine Verdrängung oder gar Ablösung der „alten“ Organisationsformen, wohl aber, dass neu entstehende Belange nicht durch die alten Strukturen abgedeckt sind oder dass ein Engagement in bestehenden Strukturen auf Widerstand stößt.

Außerdem hat sich auch die Mitarbeit in den Verbänden und Vereinen vielfach modernisiert und den heutigen Wünschen und Motiven bürgerschaftlichen Engagements angepasst. Traditionelle Organisationen entwickeln Möglichkeiten der Mitarbeit, die nicht an Mitgliedschaft, langfristige Verbindlichkeit und Ämterübernahme gebunden sind.

Auch diese Entwicklung kommt einem Engagement in der **Kriminalprävention** entgegen, das häufig in solchen neuen Strukturen erfolgt, wie etwa in Netzwerken für Sicherheit.

#### *„Mitbestimmung und Mitgestaltung“*

Die Stärkung von Partizipationsmöglichkeiten, die konsequente Beteiligung von Engagierten an allen für sie und ihre Arbeit relevanten Entscheidungsprozessen, ist ein zentraler, bislang zu wenig beachteter Aspekt eines wertschätzenden Umgangs mit ihnen.

Wenn Menschen sich heute engagieren, dann wollen sie ihr Arbeitsfeld selbst gestalten, wollen Mitsprache- und Mitgestaltungsmöglichkeiten. Während diese in kleineren bzw. locker gefügten Organisationsformen und auch in Vereinen in der Regel ausreichend vorhanden sind, beurteilen Freiwillige in Einrichtungen und teilweise im Partei- und Verbandswesen diese Möglichkeiten als weniger gut. Besonders öffentliche und kirchliche Einrichtungen haben einen erhöhten Bedarf, der Teilhabe und Mitsprache mehr Raum zu geben.

Im Bereich der **Kriminalprävention** gilt es diese Entwicklung etwa in den im Bereich der Straffälligen- und Bewährungshilfe engagierten Vereinen und Verbänden zu beachten – was vielfach auch geschieht.

#### *„Aufbau und Ausbau von Netzwerken und Infrastrukturen“*

Bürgerschaftliches Engagement benötigt öffentliche Unterstützung. Den Freiwilligensurveys zufolge haben für die Engagierten die Verbesserung der öffentlichen Information und Beratung über Möglichkeiten des freiwilligen Engagements höchste

Priorität. Hinsichtlich der öffentlichen Unterstützung des freiwilligen Engagements sind materielle Fragen weit weniger wichtig als solche der Information, Beratung und Kommunikation.

Insbesondere macht die zunehmende Individualisierung des bürgerschaftlichen Engagements neue Zugänge zu Mitwirkungsmöglichkeiten erforderlich, die das individuelle Engagementangebot und den gesellschaftlichen Engagementbedarf aufeinander abstimmen.<sup>87</sup> Auf kommunaler Ebene sollten örtliche Anlauf- und Beratungsstellen, engagementfördernde Infrastruktureinrichtungen wie Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros und Selbsthilfekontaktstellen sowie entsprechende Konzepte zur Unterstützung des Bürgerengagements weiter ausgebaut werden.<sup>88</sup>

Ob und inwieweit das **Internet** den Zugang zum Engagement erleichtert, steht nach den Befunden des Freiwilligen surveys 2004 nicht fest. Zwar hat sich das Internet inzwischen als nützliches Instrument auch für gemeinschaftsbezogene Aktivitäten herausgestellt, „als zentrales Informationsmittel, als Tummelplatz unterschiedlicher Meinungen und Diskurse, als wertvolles Mittel der Ansprache und Aktivierung von Gleich- oder Ähnlichgesinnten, als Publicitätsorgan, als Arbeits- und Organisationsmittel und natürlich als Vernetzungsinstrument“ (Freiwilligen survey 2004, 147 ff.). Bei 43 % der Tätigkeiten greifen freiwillig Engagierte auf das Internet zurück – vor allem Männer, sowie jüngere und gut ausgebildete Menschen – und das insbesondere in der Jugend- und Bildungsarbeit sowie in der beruflichen und politischen Interessenvertretung. „Es wird weiter zu beobachten sein, ob die Internetnutzung im Rahmen des freiwilligen Engagements kompensatorische Effekte für bestimmte Gruppen hat, die bisher zu den selteneren Nutzern zählten und inwieweit das Internet als Instrument zur Aktivierung bisher nicht freiwillig engagierter Bürger an Bedeutung gewinnt“ (Freiwilligen survey 2004, 33).

Zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements in der **Kriminalprävention** könnten sich die Gremien der Kommunalen Kriminalprävention an den Freiwilligenagenturen beteiligen bzw. eigenständig eine entsprechende Beratung und Unterstützung anbieten. Außerdem ist natürlich auch für kriminalpräventives Engagement das Internet eine bedeutsame Informations- und Kommunikationsmöglichkeit.

### *„Motive bürgerschaftlichen Engagements“*

<sup>87</sup> So will beispielsweise das Ehrenamtsportal [www.wir-fuer-sachsen.de](http://www.wir-fuer-sachsen.de) als umfassende Service-Plattform Strukturen bereitstellen und ein Bindeglied zwischen Vereinen und Engagierten zur Motivation und Förderung der Bereitschaft zu bürgerschaftlichem Engagement sein.

<sup>88</sup> Im bundesweiten Adressenangebot der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen e.V. (bagfa), ein Zusammenschluss kommunaler und regionaler Freiwilligenagenturen (Ehrenamtsbörsen, -büros, Freiwilligenzentren) sind derzeit etwa 300 Freiwilligenagenturen verzeichnet (für Sachsen elf, davon eine in Leipzig). Diese Agenturen informieren und beraten Engagierte und Interessierte vor Ort zu den Aspekten der Freiwilligenarbeit und bieten eine Auswahl individueller Engagementmöglichkeiten unterschiedlicher Art und Intensität ([www.bagfa.de](http://www.bagfa.de))

Mit den Strukturen haben sich auch die Motive für ein Engagement verändert. Altruistische Begründungen, Pflichterfüllung und Gemeinwohlorientierung treten in den Hintergrund. Zunehmend wird das Engagement mit Erwartungen der Bereicherung der eigenen Lebenserfahrung, einer Erweiterung der individuellen Fähigkeiten und Kompetenzen sowie dem Wunsch einer Mitgestaltung des persönlichen Lebensumfeldes verbunden.

Freiwillig Aktive möchten Tätigkeiten ausüben, von deren Sinn sie selbst überzeugt sind, die eine inhaltliche und zeitliche Überschaubarkeit sowie Möglichkeiten der Mitbestimmung und Mitgestaltung bieten (Stichwort: Selbstverwirklichung).

Insbesondere die **jüngeren Engagierten** tragen zunehmend eigene Interessenlagen und berufliche Aspekte an das Engagement heran. Sie sehen ihre freiwillige Tätigkeit durchaus als gemeinwohlorientiert an, fügen dieser Motivation aber eine Interessenorientierung persönlicher Art hinzu.

## 5.2

### Anerkennungskultur

Bürgerschaftliches Engagement benötigt öffentliche Anerkennung. In ihr kommt zum Ausdruck, welcher Stellenwert bürgerschaftlichem Engagement beigemessen und den Engagierten vermittelt wird.

Erforderlich ist die Entwicklung einer Anerkennungskultur, die der Vielfalt und Unterschiedlichkeit von Engagementformen und –feldern gerecht wird und den Engagierten glaubhaft deutlich macht, dass es wirklich auf sie ankommt und dass ihr Beitrag zur Gesamtleistung einer Organisation oder zum Erfolg eines Vorhabens bedeutsam ist.

Ein entscheidendes Element einer umfassenden Anerkennungskultur ist die Darstellung, das Sichtbarmachen und die Würdigung bürgerschaftlichen Engagements in der Öffentlichkeit, insbesondere in den Medien. Im Freiwilligensurvey 2004 ist die ausreichende und angemessene Berichterstattung über freiwilliges Engagement in den Massenmedien bei den freiwillig Engagierten an die zweite Stelle der Priorität gerückt.

Anerkennungskultur umfasst immaterielle Formen – wie Auszeichnungen und Ehrungen oder Wettbewerbe<sup>89</sup> -, geldwerte Anerkennungsformen – wie etwa die Vergabe eines „Ehrenamtlichen Passes“ – und auch monetäre Anerkennungsformen.

---

<sup>89</sup> Im Bereich der Kriminalprävention erfolgt solche Anerkennung beispielsweise durch auf Bundes- und Länderebene vergebene Präventionspreise (etwa durch den jährlich vergebenen Förderpreis der Stiftung Kriminalprävention oder auch durch den 2007 erstmals vergebenen „Sächsischen Demokratiepreis“), durch die Verleihung von „Medaillen für Verdienste um die Innere Sicherheit“ (so die Bezeichnung im Freistaat Bayern) oder – sehr medienwirksam – durch die Vergabe des „XY-Preises – Gemeinsam gegen das Verbrechen“ durch den Bundesinnenminister.

Dabei ist die Frage, ob Freiwillige eine gewisse **finanzielle Vergütung** für ihre Tätigkeit erhalten (sollten), für die Engagierten am wenigsten von Bedeutung. Verbesserungsbedarf wird allerdings bei der unbürokratischen Erstattung von Kosten gesehen, die im Zusammenhang mit dem Engagement anfallen.

Wesentlich wichtiger – gerade auch im Sinne einer Anerkennung des bürgerschaftlichen Engagements – ist der Wunsch nach mehr Finanzmitteln für bestimmte **Projekte** und, damit verbunden, der Wunsch nach einer besseren Bereitstellung von Räumen und Sachmitteln.

Im Bereich der **Kriminalprävention** kommt es darüber hinaus darauf an, die Vorurteile zu beseitigen, auf die bürgerschaftliches Engagement hier immer noch stößt. Zum einen ist Kriminalität kein soziales Gut, sondern ein soziales Übel, mit dem „anständige“ Bürger nichts zu tun haben wollen und dem sie deshalb nicht selten mit einer gewissen „Wahrnehmungsabwehr“ begegnen - weshalb es nicht einfach ist, Bürger zum kriminalpräventiven Engagement zu bewegen. Zum andern wird Bürgern, die sich für Sicherheit engagieren, häufig misstrauisch begegnet, wird nicht – wie in anderen Engagementbereichen - ganz selbstverständlich angenommen, dass sie verantwortlich und angemessen handeln und einen wichtigen Beitrag für das Gemeinwesen leisten. Im Gegenteil: Ihr Engagement wird als Bespitzelung und übersteigerte Sozialkontrolle be(ver)urteilt, ihnen wird Wichtigtuerei, Blockwart- und Sheriff-Mentalität unterstellt, von einer Nähe zur Gewalt ganz zu schweigen. Hier besteht Handlungsbedarf, gerade auch durch die in der Kommune politisch Verantwortlichen.

### 5.3

#### **Qualifizierung durch Aus- und Fortbildung**

Maßnahmen der Fort- und Weiterbildung stellen eine besondere Form der **Anerkennung** dar. Durch Qualifizierungsangebote, die sich unmittelbar an die Engagierten, aber auch an die Trägerorganisationen richten, erfährt bürgerschaftliches Engagement eine erhebliche Bedeutungsaufwertung und organisatorische Sichtbarkeit. Engagierte erkennen, dass ihre Arbeit ernst genommen wird und einen festen Platz innerhalb der Trägerorganisation einnimmt.

Außerdem knüpfen Qualifizierungsmaßnahmen direkt an das Bedürfnis nach Selbstentfaltung, Persönlichkeitsentwicklung und Mitgestaltung im Engagement an und ermöglichen – über die Bestätigung der erworbenen Fähigkeiten und Kompetenzen hinaus - eine Verwertung des Erlernten auch im Erwerbsleben und anderen Lebensbereichen.

In diesem Sinne meint Qualifizierung sowohl Maßnahmen der Einführung, Einarbeitung, Beratung und Begleitung von Freiwilligen als auch konkrete inhaltliche Angebote der Fort- und Weiterbildung.

Bei der Darstellung und Diskussion der einzelnen Bereiche bürgerschaftlichen Engagements in der **Kriminalprävention** wurde schon auf einige der bestehenden Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten eingegangen, die sich zumeist auf bestimmte Tätigkeitsfelder beziehen, etwa in der Opfer- und Straffälligenhilfe, oder – so etwa die Angebote einiger Landespräventionsräte - auf präventionsrelevante Themen und Problemstellungen.

Neu ist seit Februar 2008 das „Beccaria-Qualifizierungsprogramm Kriminalprävention“ des Landespräventionsrates Niedersachsen, eine arbeitsfeld- und ressortübergreifende Weiterbildung, die sich an all diejenigen richtet, die in kriminalpräventiv relevanten Bereichen tätig sind. Nach Abschluss des Qualifizierungsprogramms sind die Teilnehmer in der Lage, u.a. kriminologische Literatur, Forschungsergebnisse etc. kritisch zu bewerten, die Zielerreichung präventiver Maßnahmen zu überprüfen, Präventionsgremien und Arbeitsgruppen zu leiten und zu moderieren sowie Projektleitungen zu übernehmen – versehen mit dem Zertifikat „Qualifizierte Fachkraft für Kriminalprävention“.<sup>90</sup>

#### 5.4

#### Qualitätssicherung durch Evaluation

Auch die Qualitätssicherung durch Evaluation stellt eine Form der Anerkennung dar. Bürgerschaftliches Engagement in den verschiedenen gesellschaftlichen Organisationen und Institutionen, aber auch und gerade in projektbezogenen Engagementformen, wird aufgewertet und gewürdigt, wenn der Nutzen, die Wirkung, der Erfolg der Maßnahmen und Projekte empirisch-methodisch überprüft, abgesichert und als „good practice“ weiter verbreitet und umgesetzt wird. Solche Evaluationen sind jedoch nicht nur, aber auch im Bereich der **Kriminalprävention** die absolute Ausnahme.<sup>91</sup> Trotz der nicht zu verkennenden erheblichen methodischen Probleme müssen solche (weiter) Verfahren entwickelt und eingesetzt werden.

### 6

#### Zusammenfassung

1. Die Qualität einer Gesellschaft bemisst sich unter anderem daran, in welchem Ausmaß sich ihre Bürger an öffentlichen Aktivitäten beteiligen und inwieweit sie zu freiwilligem Engagement bereit sind.
2. In Deutschland sind fast **70% der Bevölkerung** ab 14 Jahren über ihre privaten und erwerbsbezogenen Zwecke hinaus in Vereinen, Organisationen, Gruppen und Einrichtungen am öffentlichen Leben beteiligt. Etwa die Hälfte von ihnen

---

<sup>90</sup> [www.lpr.niedersachsen.de](http://www.lpr.niedersachsen.de)

<sup>91</sup> Auf dem **13. Deutschen Präventionstag** haben Britta Bannenberg und Dieter Rössner in ihrem Vortrag einen Überblick über den Stand kriminalpräventiver Wirkungsevaluation in Deutschland gegeben.

(36% der Bevölkerung) engagieren sich in dem Sinne freiwillig, dass sie in diesen gesellschaftlichen Gruppen längerfristig bestimmte Aufgaben übernehmen. Zusätzlich zu diesen mehr als 23 Millionen, die sich bereits freiwillig engagieren, gibt es ein großes Potenzial für die Ausdehnung und Intensivierung des bürgerschaftlichen Engagements.

3. Außerdem bedeutet bürgerschaftliches Engagement nicht nur das „klassische Ehrenamt“, nicht nur die regelmäßige freiwillige Tätigkeit einer Person oder überhaupt ihre Beteiligung am öffentlichen Leben – also nicht nur das Engagement der eben genannten 70% der Bevölkerung –, sondern es gibt noch weit mehr Formen, in denen sich Engagement ausdrücken kann. Etwa durch Zivilcourage, durch Geldspenden, durch die Beteiligung an einer Bürgerstiftung.
4. Das Spektrum des Engagements umfasst nahezu alle Bereiche der Gesellschaft. Viele davon sind auf dieses Engagement angewiesen, manche würden ohne es vielleicht gar nicht mehr existieren.
5. Wenn in Deutschland so viele Bürger öffentlich aktiv sind, dann ist das auch ein Indikator für ein hohes Maß an **Sozialkapital**, an sozialem Zusammenhalt und sozialer Qualität der deutschen Gesellschaft. Bürgerschaftliches Engagement ist nicht nur ein Bestandteil dieses Sozialkapitals, es schafft auch soziales Kapital: Die Verbundenheit und das Verständnis zwischen den Mitgliedern einer Gesellschaft, die Verlässlichkeit gemeinsam geteilter Regeln, Normen und Werte und nicht zuletzt das Vertrauen in die Institutionen des Staates.
6. Da bürgerschaftliches Engagement als Bestandteil des Sozialkapitals einer Gesellschaft das Vertrauen in Personen und Institutionen sowie die Gültigkeit von Normen, die das zwischenmenschliche Zusammenleben regeln, erhält und schafft, wirkt es sich auch positiv auf die **Sicherheit** einer Gesellschaft und das **Sicherheitsgefühl** ihrer Bürger aus – und zwar schon ganz generell, ohne dass sich Bürger konkret im Bereich der Kriminalitätskontrolle engagieren.
7. Zwar entfällt von dem in der Bevölkerung abgefragten Engagement nur ein sehr kleiner Teil auf den Bereich „Justiz und Kriminalitätskontrolle“, aber schließlich ist die Kriminalitätskontrolle, insbesondere die Verfolgung von Straftaten und ihrer Täter, auch eindeutig eine hoheitliche Aufgabe. Bürgerschaftlichen Engagements sind hier enge Grenzen gesetzt.
8. Größer und vielfältiger sind die Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements im Rahmen der **Kriminalprävention**, bei der Verhinderung von Straftaten, die nach allgemeinem Verständnis als gesamtgesellschaftliche Aufgabe gilt, an der sich auch und gerade engagierte Bürger beteiligen können – und sollen.
9. Dass sich Bürger an der Kriminalprävention nicht nur beteiligen können, sondern sollen, ja sogar müssen, wenn Straftaten verhindert bzw. in ihren Folgen vermindert und die Sicherheitslage sowie das Sicherheitsgefühl verbessert werden sollen, wird an drei **Beispielen bürgerschaftlichen Engagements** deutlich: An

der Kriminalprävention durch

1. Zivilcourage, Hilfe- und Anzeigebereitschaft,
  2. Opfer-, Straffälligen- und Bewährungshilfe,
  3. Netzwerke für Sicherheit auf kommunaler Ebene.
10. Diese Beispiele zeigen, dass bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention etabliert ist und positive Auswirkungen auf die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl hat. Ohne engagierte Bürger wäre eine sichere Gesellschaft nicht möglich. **Bürgerschaftliches Engagement als Sozialkapital einer Gesellschaft, einer Gemeinde, eines Stadtteils, kann Kriminalität verhindern und Kriminalitätsfurcht vermindern.**
11. Aber: Die Engagementquote ist noch relativ niedrig, das Engagementpotenzial bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Damit bestehen große Möglichkeiten – und auch Notwendigkeiten – bürgerschaftliches Engagement für Kriminalprävention auszuweiten und zu intensivieren.
12. Wenn das erreicht werden soll, gilt es zunächst den **Strukturwandel** zu berücksichtigen, den das bürgerschaftliche Engagement in den letzten Jahrzehnten durchlaufen hat:
- Bürgerschaftliches Engagement ist seltener als früher ein „Engagement auf Lebenszeit“, die Bindungsdauer ist geringer geworden, die Bindungsbereitschaft deshalb aber nicht weniger zuverlässig.
  - Dem entspricht, dass Menschen sich nicht nur im Verband oder Verein engagieren, sondern auch in neuen, informellen Strukturen.
  - Wenn Menschen sich heute engagieren, dann wollen sie ihr Arbeitsfeld selbst gestalten, wollen Mitsprache- und Mitgestaltungsmöglichkeiten.
  - Die zunehmende Individualisierung des bürgerschaftlichen Engagements macht auch neue Zugänge zu Mitwirkungsmöglichkeiten erforderlich, die das individuelle Engagementangebot und den gesellschaftlichen Engagementbedarf aufeinander abstimmen.
- Diese Entwicklungen kommen einem bürgerschaftlichen Engagement in der **Kriminalprävention** entgegen, in der eher die anlass- und problembezogene Mitarbeit gefragt ist als „lebenslanges“ Engagement und neue, informelle Strukturen entstanden sind.
13. Erforderlich ist die Entwicklung einer **Anerkennungskultur**, die der Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Engagementformen im Bereich der Kriminalprävention gerecht wird und den Engagierten glaubhaft deutlich macht, dass es wirklich auf sie ankommt. Unbedingt erforderlich ist die Darstellung, das Sichtbarmachen und Würdigen kriminalpräventiven Engagements in der Öffentlichkeit, insbesondere in den Medien.

Ebenso wichtig ist es auch, den Vorurteilen zu begegnen, die immer noch gegenüber Menschen bestehen, die sich kriminalpräventiv für Sicherheit engagieren.

14. Eine besondere Form der Anerkennung stellen Maßnahmen der **Fort- und Weiterbildung** dar. Durch Qualifizierungsangebote, die sich unmittelbar an die Engagierten, aber auch an die Trägerorganisation richten, erfährt kriminalpräventives Engagement eine erhebliche Bedeutungsaufwertung und organisatorische Sichtbarkeit.
15. Auch die Qualitätssicherung kriminalpräventiver Maßnahmen und Projekte durch **Evaluation** stellt eine Form der Anerkennung dar. Kriminalpräventives Engagement wird aufgewertet und gewürdigt, wenn der Nutzen, die Wirkung, der Erfolg der Maßnahmen und Projekte empirisch-methodisch überprüft, abgesichert – und als „good practice“ weiter verbreitet und umgesetzt wird.

## Literaturverzeichnis

- Backhaus-Maul, Holger (2006): Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen. APuZ 12/2006, S. 32-38.
- Bannenberg, Britta/Coester, Marc/Marks, Erich (Hrsg.) (2005): Kommunale Kriminalprävention. Ausgewählte Beiträge des 9. Deutschen Präventionstages. 17 und 18. mai 2004 in Stuttgart. Mönchengladbach.
- Barth, Wera (2002): Ehrenamt in der Straffälligenhilfe. BewHi 3/2002, S. 243-251.
- Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft – Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt am Main.
- Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (2002): Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Deutscher Bundestag. 14. Wahlperiode. Drucksache 14/8900 (03.06.2002).
- Bertelsmann Stiftung (2006): Bürgerstiftungen. Engagement von Bürgern für Bürger. Gütersloh.
- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)(o.J.): Zukunftstrends der Bürgergesellschaft. Ein Diskussionspapier ([www.b-b-e.de](http://www.b-b-e.de)).
- Coleman, James S. (1988): Social capital in creation of human capital. American Journal of Sociology 94 (Supplement), S. 95-120.
- Dölling, Dieter/Hermann Dieter (2006): Individuelle und gesellschaftliche Bedingungen von Kriminalitätsfurcht. In: Feltes, T./Pfeiffer, C./Steinhilper, G. (Hrsg.),S. 805-823.
- Ehrenamtliche Straffälligenhilfe in Nordrhein-Westfalen (2002): Stärkung des ehrenamtlichen Engagements in der Freien Straffälligenhilfe ([www.ehrenamt-inknast.de](http://www.ehrenamt-inknast.de))
- Eidgenössische Ausländerkommission EKA (Hrsg.) (2006): Prävention von Jugendgewalt. Wege zu einer evidenzbasierten Präventionspolitik. Bern-Wabern.
- Etzioni, Amitai (1998): Die Entdeckung des Gemeinwesens. Ansprüche, Verantwortlichkeiten und das Programm des Kommunitarismus. Frankfurt am Main.
- Evers, Adalbert (2002): Bürgergesellschaft und soziales Kapital. Die politische Leerstelle im Konzept Robert Putnams. In: Haus, M. (Hrsg.), S. 59-73.
- Fatke, Reinhard u.a. (2006): Jugendbeteiligung – Chance für die Bürgergesellschaft. APuZ 12/2006, S. 24-32.
- Feltes, Thomas/Pfeiffer, Christian/Steinhilper, Gernot (Hrsg.) (2006): Kriminalpolitik und ihre wissenschaftlichen Grundlagen. Festschrift für Professor Hans-Dieter Schwind zum 70. Geburtstag. Heidelberg.
- Franzen, Axel/Freitag, Markus (Hrsg.) (2007): Sozialkapital. Grundlagen und Anwendung. Sonderheft 47/2007 der KZfSS.
- Frehsee, Detlev (2000): Serie Prävention: Fragen an den deutschen Präventionstag. DVJJ-Journal 1/2000, S. 65-71.
- Gensicke, Thomas (2001): Das bürgerliche Engagement in Deutschland – Image,

- Intensität und Bereiche. In: Heinze, R./Olk, T. (Hrsg.): Bürgerengagement in Deutschland – Bestandsaufnahmen und Perspektiven. Opladen, S. 283-304.
- Ders. (2006): Bürgerschaftliches Engagement in Deutschland. APuZ 12/2006, S. 9-16.
- Gensicke, Thomas/Picot, Sibylle/Geiss, Sabine (TNS Infratest Sozialforschung) (Dezember 2005): Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999-2004. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement. Durchgeführt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ([www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de))
- Haas, Ute/Lobermeier, Olaf (2005): Bürgerschaftliches Engagement in der Opferhilfe. Baden-Baden.
- Haus, Michael (Hrsg.) (2002): Bürgergesellschaft, lokales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde. Opladen.
- Hermann, Dieter (2008): Zur Wirkung von Kommunalen Kriminalprävention – eine Evaluation des „Heidelberger Modells“ (im Druck; erscheint in: Trauma und Gewalt 2008).
- Heitmeyer, Wilhelm (1994): Entsicherungen – Desintegrationsprozesse und Gewalt. In: Beck, U./Beck-Gernsheim, E. (Hrsg.): Riskante Freiheiten. Frankfurt am Main, S. 376-401.
- Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.) (1997): Die Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg von der Konsens- in die Konfliktgesellschaft. 2 Bde. 2. Auflage 1997. Frankfurt.
- Höll, Hilde (2002): Bürgerschaftliches Engagement in Bewährungshilfe und Zeugenbegleitung in Baden-Württemberg. BewHi 3/2002, S. 283-287.
- Jost, Katrin (2002): Freie und ehrenamtliche Mitarbeit im und nach dem Justizvollzug. BewHi 3/2002, S. 257-267.
- Kober, Marcus (2005): Impulse für das Kommunale Präventionsmanagement. Erkenntnisse und Empfehlungen zu Organisation und Arbeit kriminalpräventiver Gremien auf kommunaler Ebene. Ein Leitfaden für die kommunale Praxis. Hrsg.: Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention. Bonn.
- Laue, Christian (1999): Anmerkungen zu Broken Windows. MschrKrim 4/1999, S. 277-290.
- Lehmann, Alexandra/Greve, Werner (2002): Ehrenamtliche im Berliner Strafvollzug. Motive, Anforderungen, Belastungen und Erfolge. BewHi 3/2002, S. 268-275.
- Lüdemann, Christian (2005): Benachteiligte Wohngebiete, lokales Sozialkapital und „Disorder“. Eine Mehrebenenanalyse zu den individuellen und sozialräumlichen Determinanten der Perzeption von physical und social incivilities im städtischen Raum. MschrKrim 88. Jg., Heft 4/2005, S. 240-256.
- Ders. (2006): Soziales Kapital und soziale Kontrolle. Zu den Determinanten sozialer Kontrolle in Nachbarschaften. Kriminalistik 3/2006, S. 177- 183.
- Lüdemann, Christian/Peter, Sascha (2007): Kriminalität und Sozialkapital im

- Stadtteil. Eine Mehrebenenanalyse zu individuellen und sozialräumlichen Determinanten von Viktimisierungen. *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 36. Heft 1. Februar 2007, S. 25-42.
- Maecenata Institut (2006): Bürgerengagement und Zivilgesellschaft in Deutschland. Stand und Perspektiven. 2. Auflage März 2006, Berlin.
- Marks, Erich (1985): Freie Helfer im Strafvollzug. *Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe* 34, 83-88.
- Mayer, Margit (2002): Soziales Kapital und Stadtentwicklungspolitik – ein ambivalenter Diskurs. In: Haus, M. (Hrsg.), S. 33-58.
- Meyer, Anja/Coester, Marc/Marks, Erich (2007): Die Saragossa-Konferenz. Urbane Sicherheit und Demokratie. *Die Kriminalprävention* 4/2006, S. 128-131.
- Mutz, Jürgen/Marks, Erich/Delattre, Regina (Hrsg.)(2000): Praxis und Bedeutung ehrenamtlichen Engagements im Bereich der Strafrechtsberufe. Dokumentation des Seminars vom 29. September bis 3. Oktober 1999 in Potsdam (Germany). Forum Digital. Mönchengladbach.
- Obergfell-Fuchs, Joachim (2001): Ansätze und Strategien Kommunaler Kriminalprävention. *Kriminologische Forschungsberichte aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht*. Band 95. Freiburg.
- Olk, Thomas (o.J.): Die Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements für die Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern ([www.buerger-fuer-buerger.de](http://www.buerger-fuer-buerger.de))
- Ders. (o.J.): Die Bürgerkommune: Ein Leitbild für die Verwirklichung der Bürgergesellschaft auf lokaler Ebene ([www.buerger-fuer-buerger.de/content/buergergesell-buergerkommune.htm](http://www.buerger-fuer-buerger.de/content/buergergesell-buergerkommune.htm))
- Pfeiffer, Christian (2005): Offener Brief an die Justiz- und Innenminister des Bundes und der Länder. Hannover ([www.kfn.de](http://www.kfn.de))
- Pfeiffer, Christian u.a. (2004): Die Medien, das Böse und Wir. *Mschkrim* 87. Jahrgang. Heft 6/2004, S. 415-435.
- Programm Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (Hrsg.) (2008): *Kriminalprävention kompakt*. Eine Handreichung der Polizei für Journalisten. Stuttgart.
- Putnam, Robert (2000): *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York e.a.
- Putnam, Robert (Hrsg.) (2001): *Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich*. Gütersloh.
- Putnam, Robert/Goss, Kristin (2001): Einleitung zu Putnam 2001, S. 15-43.
- Raisch, Peter (2003): Sicherheitspartnerschaften – aktuelle Entwicklungen im Freistaat Sachsen. *forum kriminalprävention* 2/2003, S. 14-17.
- Reese-Schäfer, Walter (2001): *Kommunitarismus*. Frankfurt am Main.
- Sampson, Robert J./Raudenbush, Stephan W. (2001): *Disorder in Urban Neighborhoods – Does it Lead to Crime?* National Institute of Justice. Research in Brief. February 2001.

- Schnur, Olaf (2003): Lokales Sozialkapital für die „soziale Stadt“. Politische Geographien sozialer Quartiersentwicklung am Beispiel Berlin-Moabit. Opladen.
- Schreiber, Verena (2007): Kommunale Kriminalprävention. Thesen, Strategien, Konzepte und deren Umsetzungen in den Kommunen ([www.humangeographie.de/schreiber](http://www.humangeographie.de/schreiber))
- Schwind, Hans-Dieter (2008): Kriminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen. 18., neubearbeitete und erweiterte Auflage. Heidelberg.
- Schwind, Hans-Dieter u.a. (1998): Alle gaffen ... keiner hilft. Unterlassene Hilfeleistung bei Unfällen und Straftaten. Heidelberg.
- Schwitters, Edith (2002): Ehrenamtliches Engagement im Hamburger Fürsorgeverein von 1948 e.V. *BewHi* 3/2002, S. 288-290.
- Steffen, Wiebke (1997): Die Sicherheitswacht in Bayern. In: Bundeskriminalamt (Hrsg.): *Community Policing. Ergebnisse eines Workshops im Bundeskriminalamt*. Wiesbaden, S 65-69.
- Dies. (2005): Gremien Kommunaler Kriminalprävention – Bestandsaufnahme und Perspektive. In: Bannenberg, B./Coester, M./Marks, E. (Hrsg.), S. 155-167.
- Dies. (2006): Kriminalprävention in Deutschland. Eine Erfolgsgeschichte? Erzählt an den Beispielen „Kommunale Kriminalprävention“ und „Polizeiliche Kriminalprävention“. In: Feltes, T./Pfeiffer, C./Steinhilper, G. (Hrsg.), S. 1141-1154.
- Dies. (2006a): Bürgernahe und gemeinwesenorientierte Polizeiarbeit in Deutschland. In: Berg, Manfred/Kapsch, Stefan/Streng, Franz (Hrsg.): *Strafrecht in den Vereinigten Staaten und Deutschland. Geschichte und neuere Entwicklungen*. Heidelberg, S. 117-128.
- Dies. (2007): Jugendkriminalität zwischen Wahrnehmung und empirischen Befunden. Gutachten für den 12. Deutschen Präventionstag. 18. und 19. Juni 2007. Wiesbaden.
- Streng, Franz (1999): Das „broken-windows“-Paradigma – Kriminologische Anmerkungen zu einem neuen Präventionsansatz. *Erlanger Universitätsreden* 57, 3. Folge.
- Wevering, Renate (2002): Projekt LOTSE – Förderung des ehrenamtlichen Engagements in der Straffälligenhilfe in Nordrhein-Westfalen. *BewHi* 3/2002, S. 276-282.
- Wilson, James W./Kelling, George L. (1982): Broken Windows. *The Police and Neighborhood Safety. The Atlantic Monthly*. March 1982, S. 29-39; deutsche Fassung (1996): Polizei und Nachbarschaftssicherheit: Zerbrochene Fenster. *KrimJ* 2/1996, S.121-137.
- Wurtzbacher, Jens (2004): Sicherheit durch Gemeinschaft? Bürgerschaftliches Engagement für öffentliche Sicherheit. Opladen.

## **Inhalt**

Vorwort 1

### **I. Der 13. Deutsche Präventionstag im Überblick**

*Deutscher Präventionstag und Veranstaltungspartner*  
Leipziger Erklärung 5

*Erich Marks / Karla Schmitz*  
Der 13. Deutsche Präventionstag im Überblick 9

*Wiebke Steffen*  
Gutachten zum 13. Deutschen Präventionstag: Engagierte Bürger– sichere Gesellschaft. Bürgerschaftliches Engagement in der Kriminalprävention 25

*Christian Pfeiffer*  
Eröffnungsvortrag: Prävention durch bürgerschaftliches Engagement? 73

*Rainer Strobl / Olaf Lobermeier*  
Evaluation des 13. Deutschen Präventionstages 111

### **II. Forschungsberichte**

*Bernhard Frevel / Wolfgang Kahl / Marcus Kober / Verena Schreiber /  
Henning van den Brink / Jens Wurtzbacher*  
Bürgerengagement in der kommunalen Kriminalprävention: Beiträge aus  
der aktuellen Forschung (Teil 1) zu Konzeption und Wirklichkeit 143

*Wolfgang Kahl / Marcus Kober*  
Bürgerengagement in der kommunalen Kriminalprävention: Beiträge aus  
der aktuellen Forschung (Teil 2) zu den Entwicklungsmöglichkeiten 161

*Hermann Groß / Arthur Kreuzer*  
Ehrenamtliche Polizei als Scharnier zwischen Bürger und Polizei? 171

*Dieter Hermann*  
Sozialkapital und Sicherheit 181

*Sandra Legge / Julia Marth*  
Sozialraum und Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit:  
Neue Ansätze zur Stärkung der Zivilgesellschaft 201

*Erich Marks / Valérie Sagant*

Das internationale Zentrum für Kriminalprävention und sein erster Bericht  
über Kriminalprävention und gesellschaftliche Sicherheit (2008) 217

*Hans-Dieter Schwind*

Zivilcourage – wann wird geholfen und wann eher nicht? 237

### **III Praxisbeispiele**

*Sabine Bätzing / Thomas Duprée / Ulrich Fricke / Jörg Maywald /  
Heinz-Jörg Panzner*

Das Engagement der Lions Clubs für die Jugend – Die drei Lebens-  
kompetenzprogramme 243

*Monika Dehmel / Gregor Dehmel*

Beteiligung schafft Sicherheit 251

*Norbert Friedrich / Jörg Seedorf*

Mut gegen Gewalt in Bremerhaven 273

*Angelos Giannakopoulos / Angela Keller-Herzog / Dirk Tänzler*

„ALAC“ (Advocacy and Legal Advice Centres): Ein innovatives  
Instrument von „Transparency International“ gegen Korruption durch aktive  
Bürgerbeteiligung und die Bedeutung der Kooperation zwischen zivilgesell-  
schaftlichen Organisationen und Sozialwissenschaft 277

*Frank Goldberg*

Global denken, lokal handeln: Kriminalpräventive Bürgerbeteiligung unter  
dem Gesichtspunkt der Partizipation, Transparenz und Effizienz 289

*Siegfried Haller*

Netzwerke und Zivilgesellschaft – Kinder- und Jugendkriminalprävention  
– Eine Aufgabe – viele Akteure 299

*Kornelia Kamla*

Ehrenamtliche Mitarbeit in der Bewährungshilfe 313

*Susanne Kirchhoff / Kati Zenk*

Mehr Sicherheit durch eine neue Streitkultur? 321

*Thomas Krüger*

Politische Bildung, Prävention und gesellschaftlicher Zusammenhalt 327

<i>Dieter Meißner / Rainer Mollik</i> „Betreuungslotse Dresden“	337
<i>Hanna Müsch</i> Das Leipziger Bürgercafé auf dem 13. Deutschen Präventionstag	359
<i>Günter Rieger / Siegfried Bayer / Hans-Alfred Blumenstein</i> Das Ehrenamt bei gemeinnützigen Organisationen der Opfer- und Straffälligenhilfe	371
<b>IV Autoren</b>	389