

Städtebauliche Kriminalprävention

Marie-Luis Wallraven-Lindl

Aus: Erich Marks & Wiebke Steffen (Hrsg.):
Sicher leben in Stadt und Land
Ausgewählte Beiträge des 17. Deutschen Präventionstages
16. und 17. April 2012 in München
Forum Verlag Godesberg GmbH 2013, Seite 347-358

978-3-942865-15-9 (Printausgabe)
978-3-942865-16-6 (eBook)

Marie-Luis Wallraven-Lindl

Städtebauliche Kriminalprävention

1. Vorbemerkung

Städtebauliche Kriminalprävention ist ein Baustein im Bündel aller möglichen Präventionsmaßnahmen, jedoch für die Lebensqualität und das Sozialleben in Stadt und Land ein ganz wesentlicher. Die Sicherheit gilt als ein Qualitätsmerkmal des Städtebaus im 21. Jahrhundert, obwohl sie von den Frauen der Frauenbewegung bereits ab Ende der 70er Jahre¹ des letzten Jahrhunderts vehement eingefordert wurde und Bestandteil eines jeden Kriterienkatalogs für frauenspezifische Belange in der Stadtplanung² war. Inzwischen ist das Thema „Sicherheit“ sowohl als „öffentliche Sicherheit und Ordnung“ als auch als „subjektives Sicherheitsempfinden“ in der Planung angekommen und ist Allgemeingut geworden, das sich in einer Europäischen Vor-norm ENN 14383-2 „prevention of crime – urban planning and design“ vom April 2004 manifestiert, einer - wenn auch nicht verpflichtenden - technischen Richtlinie. Dass dem städtebaulichen Umfeld, der Anlage des öffentlichen Raums sowie der des unmittelbaren Wohnumfeldes für die subjektive und objektive Sicherheit der Menschen eine besondere Rolle zukommt, wird nunmehr auch im Hinblick auf die Balance zwischen Sicherheit und Freiheit diskutiert³.

Mehrere Staaten⁴ und Bundesländer⁵ haben Regularien oder Kriterienkataloge erlassen, einige Städte⁶ besondere Initiativen ergriffen, alle in der berechtigten Annahme, dass Architektur und Städtebau eine verhaltensrelevante Größe darstellen und somit Menschen im sozialen Nahraum steuern.

Einigkeit besteht auch, dass die Kriminalprävention nur wirksam ist, wenn sie in jeder Planungsphase beachtet wird. Sie muss bereits sehr frühzeitig als ein Baustein des städ-

¹ Kerstin Dörhöfer/J. Naumann, Zur Lage der Frau in städtischen Wohngebieten, in: Marielouise Janssen-Jurreit (Hg.), Frauenprogramm – gegen Diskriminierung, Reinbeck bei Hamburg, 1979; zum Thema Angst: Bauwelt Nr. 6, 1989; Friedl Schreyögg, Tatorte in: Bauwelt 1989, 196; Marie-Luis Wallraven-Lindl/Ingrid Beller-Schmidt, Frauenbelange in der verbindlichen Bauleitplanung, BauR 1992, 549 m.w.Nw.

² z.B. Kriterienkatalog der Stadt Minden, Beschl. v. Planungs- Umweltausschuss v. 28.06.1995; Magistrat der Stadt Frankfurt, Frauenreferat (Hg.) Uta Bauer/Stefanie Klinkhart, 1996.

³ Karen Sievers, Sicherheit planen und gestalten – grundsätzliche Überlegungen aus sozialwissenschaftlicher und stadtplanerischer Perspektive, Redemanuskript: Stadt und (Un-) Sicherheit, Fachtagung ISW, 22.03.2010.

⁴ z.B. Großbritannien, „crime and disorderact (1998)“, der Grundlage für die Verpflichtung der Gemeinden ist, jede Planung auf kriminalpräventive Aspekte hin zu überprüfen und woraus sich das Projekt „secured by design“ entwickelte; Niederlande, die überwiegend objektbezogene Sicherheits-Verträglichkeits-Prüfung (SVP), die der Europ. Norm ähnelt.

⁵ so hat z.B. B-W eine Checkliste entwickelt (2000), Niedersachsen 2002 die Broschüre „Sicheres Wohnquartier – gute Nachbarschaft“ herausgegeben.

⁶ z.B. hat Augsburg einen „Kriminalpräventiven Rat“ installiert, der Planungen begutachtet und eine Stellungnahme ins Verfahren einbringt; München, Stand der städtebaulichen Kriminalprävention in München; Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 12.10.2011.

tebaulichen Wettbewerbs⁷ begriffen werden, dann ihren Niederschlag in der konkreten Bauleitplanung und ggf. im diese begleitenden städtebaulichen Vertrag finden⁸, sowie ihrer Bedeutung insbesondere in den Details der Ausführungsplanung bekommen. Dies alleine aber reicht nicht. Die Planung in Form des Flächennutzungsplanes verteilt bereits Chancen, trifft Standortentscheidungen und ist Grundlage für städtebauliche Satzungen wie z.B. die Abgrenzungssatzung (§ 34 Abs. 4 BauGB) und die wohl wichtigste, den Bebauungsplan (§ 8 BauGB), der als Satzung eine untergesetzliche Norm ist. Hier gelten die rechtlichen Bindungen des BauGB und inwieweit diese die städtebauliche Kriminalprävention fordern, fördern oder ermöglichen, soll im Folgenden erläutert werden.

2. Baugesetzbuch

Die Kriminalprävention im Städtebau ist im Baugesetzbuch (BauGB) in ihrer konkreten Ausformung gesetzlich nicht festgelegt, in den allgemeinen Planungszielen § 1 Abs. 5 BauGB und den Planungsleitlinien nach § 1 Abs. 6 BauGB findet sich aber ihre Verankerung.

Die generellen Planungsziele legt § 1 Abs. 5 BauGB fest. Danach sollen die Bauleitpläne u.a. eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung gewährleisten, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt. Zudem soll eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodenordnung gewährleistet und neben anderem mehr eine menschenwürdige Umwelt gesichert werden.

Die städtebauliche Kriminalprävention ist zweifellos ein Bestandteil der „**Nachhaltigkeit**“ und dient der „**Sicherung einer menschenwürdigen Umwelt**“. Diese beiden Begriffe werden in der juristischen Kommentarliteratur⁹ häufig zu Unrecht auf die Themen Umwelt- und Klimaschutz reduziert. Letztlich soll das Nachhaltigkeitsprinzip als Ordnungsprinzip soziale und wirtschaftliche Ansprüche an einen Raum mit den ökologischen Funktionen dauerhaft in Einklang bringen.

Wenn Städte und Dörfer den menschlichen Bedürfnissen entsprechend geschaffen, entwickelt und erhalten werden sollen¹⁰, muss das Thema Sicherheit vor Kriminalität - ein existentielles menschliches Bedürfnis¹¹ - Bestandteil der bauleitplanerischen

⁷ zur Bedeutung: Ingrid Beller-Schmidt, Wettbewerbsverfahren und -inhalte aus Frauensicht in: PlanerIn 1996, S. 32; Gisela Humpert, Gender Mainstreaming für Planungswettbewerbe, Arbeitshilfe für die Auslobung und Teilnahme, Zentrum Frauen in Beruf und Technik, Castrop-Rauxel, 2006.

⁸ Sozialgerechte Bodennutzung – der Münchner Weg, 2009, LH München, 3. Auflage.

⁹ vgl. W. Schrödter in: Schrödter, BauGB, § 1 Rn. 87 – 91;
Krumb in: Rixner/Biedermann/Steger, PK-BauGB/BauNVO, § 1 Rn. 43-44.

¹⁰ Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 1 Rn. 106.

¹¹ B. Zibell/A. Schröder, Frauen mischen mit, Beiträge zur Planungs- und Architektursoziologie, Bd. 5, Frankfurt 2007, S. 242 f.

Ordnung sein und diese für mindestens zwei, wenn nicht für mehrere Generationen sichern.

Die **sozialgerechte Bodennutzung** muss soziale Segregation verhindern, bezahlbaren Wohnraum gewährleisten und für breite Kreise der Bevölkerung die Möglichkeit zur Eigentumsbildung schaffen.¹²

Aber auch die in § 1 Abs. 6 BauGB nicht abschließend aufgezählten Belange, die vielfach als Planungsleitlinien bezeichnet werden, umfassen die Vorsorge vor Kriminalität. So finden sich die folgenden Regelungen und allgemeine Hinweise auf kriminalpräventive Aspekte im Städtebau:

- Ziffer 1 die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung,
- Ziffer 2 die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung, die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen ... und
- Ziffer 3 die sozialen ... Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen, unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer ...

Der in § 1 Abs. 6 Ziffer 1 BauGB aufgeführte Planungsgrundsatz „**Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung**“ stellt nach h.M.¹³ nicht unmittelbar auf Maßnahmen der Kriminalprävention ab, sondern wird vielmehr dahingehend verstanden, dass das BauGB hier vor allem solche Konstellationen planerisch ausgeschlossen wissen will, die latent zu Unfällen neigen. So werden als Beispiele fehlende Rettungswege für Notfallfahrzeuge, die Anordnung von Schulen und Altenheimen an viel befahrenen Straßen mit schmalen Bürgersteigen, auf engstem Raum kollidierende Nutzungen und unfallanfällige Straßenführungen angeführt. Dies mag seine Berechtigung als Belang haben, schließt aber die Sicherheit vor Übergriffen anderer und die Vermeidung von Angsträumen nicht aus, auch wenn diese Belange noch nicht in den Fokus der juristischen Kommentatoren gerückt sind. Alle allgemeinen Anforderungen des BauGB werden von den jeweiligen Anschauungen und Bedürfnissen bestimmt und diese sind im Laufe der Zeit dem Wandel unterworfen, was – und das dürfte auch in der juristischen Literatur anerkannt sein – für die Zwecke der Planung eine lebenswerte Umwelt zu gewährleisten, unschädlich ist.

Mit den in Ziffer 2 aufgegriffenen Belangen „**Wohnbedürfnisse der Bevölkerung**“ und „**Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen**“ soll die Stadtplanung angehalten werden, durch städtebauliche Maßnahmen Segregationser-

¹² Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 1 Rn. 104;
Krautzberger in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB § 1 Rn. 52.

¹³ Söfker, a.a.O., § 1 Rn. 119.

scheinungen entgegen zu wirken, wie sie sich zwischen verschiedenen Altersgruppen oder sozial stärkeren oder schwächeren Gruppen ergeben könnten. Die weitaus h.M. versteht unter den Wohnbedürfnissen der Bevölkerung lediglich die Ausweisung von ausreichenden Wohnbauflächen, auch für Eigenheime¹⁴.

Auch dies ist wiederum zu eng interpretiert, denn angesichts der Stärkung der Innenentwicklung und Nachverdichtung durch das BauGB, wird zunehmend erkannt, dass zu den Wohnbedürfnissen nicht nur die Versorgung mit Wohnraum für verschiedene Bedarfe (Alte/Familie) gehören, sondern die Befriedigung der privaten Wohninteressen, die in der Schaffung von ausreichender Privatheit und Intimität¹⁵ und der Gestaltung des Wohnumfeldes zu sehen sind.

Der „Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen“ sind im Rahmen der Festsetzungsmöglichkeiten in konkreten Bauleitplänen Grenzen gesetzt, in Städtebaulichen Verträgen können diese Belange jedoch ihren Niederschlag finden, sei es durch die Ermöglichung von sog. Einheimischenmodellen¹⁶ oder die Verpflichtung zur Schaffung eines Anteils geförderter Wohnungen¹⁷ oder Wohnungen mit Mietpreisbindung¹⁸. Damit werden soziale Schichten gemischt und Ghettobildung verhindert.

Der in Ziffer 3 genannte Begriff der „**sozialen Bedürfnisse der Bevölkerung**“¹⁹ ist nach h.M. weit gefasst. Er kann sich in vielfältiger Weise auf die Bauleitplanung auswirken. Unmittelbar für die Erfüllung dieser Bedürfnisse kommt z.B. die Ausweisung von Flächen für Einrichtungen und Anlagen zur Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des öffentlichen und privaten Bereichs, des Gemeinbedarfs und für Versorgungsanlagen in Betracht. Die „**Bedürfnisse der Familien**“ beziehen sich ebenso wie die „**Bedürfnisse der jungen, alten und behinderten Menschen**“ über die speziellen Wohnbedürfnisse hinaus auf spezifische Anforderungen dieser Personengruppen wie z.B. kurze überschaubare Wege zu Infrastruktureinrichtungen wie Schulen und Kindergärten, Altenbegegnungsstätten und Anlagen und Einrichtungen zur ärztlichen Versorgung. Dazu gehört auch eine bestimmte Verkehrsinfrastruktur nicht zuletzt die Bedienung mit öffentlichen Verkehrsmitteln, aber auch die Sicherheit im Verkehr, besonders für Kinder.

Nach dem der öffentliche Belang der geschlechterdifferenzierten Planung, die gem. § 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB zu berücksichtigenden „**unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer**“, ausdrücklich Eingang ins BauGB und damit in die Bau-

¹⁴ Krautzberger in: Batts/Krautzberger/Löhr, a.a.O., W. Schrödter, a.a.O., § 1 Rn. 55.

¹⁵ D. Fink, Im Vorort wird am meisten gestritten, in: SZ, Nr. 77 v. 31.03./01.04.2012, Seite 11; Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 1 Rn. 121.

¹⁶ vgl. Bunzel/Coulmas/Schmidt-Eichstaedt, Städtebauliche Verträge, Difu, Berlin 2007, S. 126 ff.

¹⁷ Sozialgerechte Bodennutzung – der Münchner Weg, a.a.O., S. 27, Punkt 2.2 Verfahrensgrundsätze zur Sozialgerechten Bodennutzung in der Fassung v. 26.07.2006.

¹⁸ Bunzel u.a., a.a.O., S. 118 f.

¹⁹ Söfker, a.a.O., § 1 Rn. 121,122.

leitplanung gefunden haben, muss die städtebauliche Kriminalprävention in die Abwägung aller Belange eingestellt werden.²⁰

Schließen also die im BauGB verwendeten Begriffe „**Sicherheit**“ und „**soziale Bedürfnisse**“ sowie auch die Verpflichtung zur Geschlechtergerechtigkeit der Planung kriminalpräventive Aspekte in der Bauleitplanung ein, dann sind sie Gegenstand der sachgerechten Abwägung.

Zu einem funktionierenden Gemeinwesen, in dem sich die Bürgerinnen und Bürger wohl fühlen und mit der Stadt identifizieren, gehört auch städtische Lebensqualität. Das Gefühl von Sicherheit ist dabei ein zentrales Element. Es ist entscheidend für das ganz persönliche Wohlempfinden am Lebensort. Insofern ist die Stadtplanung nicht nur legitimiert, sondern geradezu verpflichtet, im Rahmen der Aufstellung von Bauungsplänen die kriminalpräventiv wirkenden Aspekte zu beachten, diese in die Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB einzustellen und somit für einen tragbaren Rahmen für die kriminalpräventive Gestaltung der räumlichen Umwelt zu sorgen.

3. Die vorgenannten Ziele und Leitlinien in der Stadtentwicklungsplanung - PERSPEKTIVE MÜNCHEN

Den städtebaulichen Planungen in der Landeshauptstadt München liegt grundsätzlich die Vorstellung eines sozialintegrierten Städtebaus (Münchner Mischung) zu Grunde, der geprägt ist von einer Überlagerung von städtebaulicher Dichte, vielfältigen Nutzungen und Funktionen, Infrastrukturen und sozialer Milieus und sich in den großen Siedlungsgebieten zeigt. Die Ermöglichung der Entfaltung der eigenen Persönlichkeit auf der einen und ein notwendiges Maß an sozialer Kontrolle auf der anderen Seite werden dabei als wesentliche Voraussetzung angesehen, um Kriminalität und subjektives Unsicherheitsempfinden zu minimieren. Neben der Mischung von Nutzungsformen sind dabei auch konkrete Anforderungen an die Gestaltung und Benutzbarkeit des öffentlichen Raums zu beachten. Diese reichen von Orientierungsmöglichkeiten, Übersichtlichkeit, Einsehbarkeit, Beleuchtung und Belichtung bis zur Zugänglichkeit und zum **Gegensteuern** der fortschreitenden Privatisierung öffentlicher Räume. Ziel ist letztlich, städtische Räume zu erhalten und zu schaffen, die den Interessen der unterschiedlichen Bewohnerinnen- und Bewohnergruppen entgegen kommen und die diese sich aneignen können. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung zur Vermeidung der verschiedenen Formen abweichenden Verhaltens, insbesondere von Vandalismus und Gewaltkriminalität durch soziale Kontrolle.

Dieses Grundverständnis liegt dem Stadtentwicklungskonzept „PERSPEKTIVE MÜNCHEN“ zugrunde, und gilt für mehrere Leitlinien, z.B. „Stadtteile durch Stadt-

²⁰ Uta Bauer, Stephanie Bock, Ulrike Meyer und Heike Wohltmann: Gender Mainstreaming in der Bauleitplanung – Eine Handreichung mit Checklisten, Berlin 2007 – Difu-Paper, die alle grundsätzliche Elemente zur städtebaulichen Kriminalprävention enthält.

teilentwicklung stärken“, „Zukunftsfähige Siedlungsstrukturen durch qualifizierte Innenentwicklung - kompakt, urban, grün“ und „Sozialen Frieden durch soziale Kommunalpolitik sichern“. Zu den bekannten und bewährten Prinzipien und Instrumenten der sozialen Stadtentwicklung zählen neben der „Münchner Mischung“, dem München-Modell für Miete und Eigentum und den Regelungen für die „Sozialgerechte Bodennutzung (SoBoN)“ auch die Einhaltung von Versorgungsstandards bezüglich der sozialen Infrastruktur, Grün-, Spiel- und Freiflächen. Zudem wird bei allen städtebaulichen Planungen versucht, die geschlechtsspezifischen Anforderungen der unterschiedlichen Gruppierungen zu berücksichtigen: nach Alter, Nationalität, sozialem Status.

In der am 06.10.2005 von der Vollversammlung des Stadtrates beschlossenen Leitlinie „Sicherung des inneren Friedens durch kommunale Sicherheits-, Sozial-, Bildungs- und Kulturpolitik“ ist ein noch weiter gefasstes und integriertes Verständnis von Maßnahmen zur Kriminalprävention formuliert worden. Der innere Frieden (solidarische Stadtgesellschaft, soziale Gerechtigkeit, Solidarität miteinander, Vielfalt untereinander, gleichberechtigte Teilhabe am sozialen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben) wird in erster Linie durch präventive Maßnahmen herzustellen sein. Eine besondere Bedeutung kommt dabei der kommunalen Sozial-, Bildungs- und Kulturpolitik zu, die sensibel auf die Bedürfnisse der verschiedenen Bevölkerungsgruppen, seien es Kinder, Jugendliche, Migrantinnen und Migranten, Männer, Frauen, Seniorinnen und Senioren oder andere Gruppen eingehen kann.

Zu den wichtigsten Handlungsfeldern gehören:

- die frühzeitige und aktive Vorbeugung von sozialen Problemlagen, wie Armut oder Wohnungslosigkeit,
- die Gewährleistung des Zugangs zu Bildung und Ausbildung und damit der Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt,
- die Förderung kultureller Projekte, die den verschiedenen Bevölkerungsgruppen Raum schaffen, ihre eigene Identität zu bewahren und gleichzeitig zur Vermittlung der Kultur Anderer beitragen,
- die Vorbeugung vor Männergewalt gegen Frauen und Kinder,
- das Angebot integrationsfördernder Maßnahmen für Migrantinnen und Migranten (vgl. Interkulturelles Integrationskonzept) und
- die Verhinderung von Segregation und Ghettobildung.

Wenn trotz der genannten Maßnahmen Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auftreten, müssen auch in München repressive Mittel unter Wahrung rechtsstaatlicher Grundsätze zur Anwendung kommen.

Ein besonderes Augenmerk wird auf die Verhinderung einer offenen Drogenszene, die Bekämpfung von Verwahrlosungstendenzen (Stichwort: „Broken-Windows“)²¹, die Eindämmung von Vandalismus, die Unterbindung von Pöbeleien und Tätlichkeiten und den Schutz vor Begleiterscheinungen der Prostitution gelegt.

4. Weiterführung der Ziele in der Bauleitplanung

In der Bauleitplanung, vor allem im Bebauungsplan werden folgende mögliche Tätigkeitsfelder für kriminalpräventive Maßnahmen gesehen und bearbeitet:

- a) das Wohnumfeld und seine Gestaltung, die Art und das Maß der baulichen Nutzung,
- b) die Gebäudestellung und die Freiflächengestaltung und
- c) die Gestaltung des öffentlichen Raums.

Im Folgenden werden einige dieser Punkte näher erläutert und in der Städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme „Nordhaide“ nachgewiesen, die seit 1993 konsequent auch unter Berücksichtigung von Frauenbelangen - von der Wettbewerbsauslobung bis hin zum Kaufvertrag - entwickelt wurde²².

zu a) Wohnumfeld und seine Gestaltung, die Art und das Maß der baulichen Nutzung

Planungsziel zu diesem Themenkomplex ist die Schaffung von Sicherheit durch Nutzungsvielfalt und -qualität des Wohnquartiers. Dies kann erreicht werden durch

- eine Nutzungsmischung bei der räumlichen Verteilung verschiedener Nutzungen wie Wohnen, Arbeiten, Versorgung und Erholung,
- eine Verdichtung, die die Vitalität und Vielfalt eines Quartiers sicherstellt,
- ein ausgewogenes öffentliches Verkehrsnetz,
- die Gestaltung von Wohngebieten, so dass sie den Anforderungen an das Wohnen der verschiedenen Nutzungsgruppen Rechnung tragen,
- Begegnungs- und Aufenthaltsmöglichkeiten im öffentlichen Raum, wodurch Kontakte und soziale Kontrolle ermöglicht werden.

Mögliche Maßnahmen hierfür sind:

- Bevorzugung vor allem allgemeiner Wohngebiete (WA), seltener Mischgebiete (MI) gegenüber monostrukturierten Nutzungen. Die Nutzungsmischung führt zu einer Belebung des Gebietes zu den unterschiedlichsten Tageszeiten und fördert daher die subjektive und objektive Sicherheit.

²¹ Auch hier können Gemeinden reagieren, sie können Instandsetzungs- und Modernisierungs- oder Rückbaubehördensverordnungen (§§ 175 – 179 BauGB), näher vgl. Bunzel (Hrsg.) Wallraven-Lindl/Strunz, Städtebauliche Gebote nach dem Baugesetzbuch, Difu-Arbeitshilfe, Berlin 2010.

²² vgl. Details hierzu unter <http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Projekte/Nordhaide.html>

- Bei den Standorten für Kinderspielplätze:
Orientierung an den Kriterien der Sichtnähe zu Wohnungen, der Einsehbarkeit und der gefahrlosen Erreichbarkeit.
- Kommunikationsbereiche / multifunktional nutzbare Freiflächen in der Nähe von Wohngebäuden.
- Übersichtliche Anordnung öffentlicher Räume, Herstellung von Transparenz und Blickbeziehungen.
- Bevorzugung kleiner Plätze, Bündelung von Aktivitäten bei der Neuplanung von Wohngebieten.

zu b) Gebäudestellung, Stellplätze/Tiefgaragen und die Freiflächengestaltung

Planungsziel in diesem Tätigkeitsfeld ist die Schaffung von Sicherheit durch überschaubare Größen der Bauräume, aufeinander abgestimmte Stellung der Gebäude und Gestaltung der Freiräume. Dies kann erreicht werden durch

- eine Vermeidung von Angsträumen, indem die Bauräume so angeordnet werden, dass durch die Ausbildung von Baufluchten zum öffentlichen Raum keine uneinsehbaren Bereiche geschaffen werden,
- Gewährleistung der sozialen Kontrolle, indem durch Stellung, Ausrichtung, Gestaltung und Größe der Gebäude belebende Nutzungen gefördert werden und der öffentliche Raum von den Wohnungen einsehbar ist,
- eine Gestaltung von Stellplätzen und Tiefgaragen in der Art und Weise, dass ein hohes Maß an objektiver und subjektiver Sicherheit gewährleistet wird und
- eine entsprechende Freiflächengestaltung, die durch strategische Baum- und Strauchpflanzungen Übersichtlichkeit und Einsehbarkeit schafft.

Mögliche Maßnahmen hierfür sind:

- Bevorzugung einer raumbildenden Bebauung, Sichtkontakt zum öffentlichen Bereich.
Nicht definiert gestaltete Bereiche sind unter Sicherheitsaspekten problematisch. Bereiche, die nicht eindeutig privat sind, werden von den Bewohnerinnen/ Bewohnern nicht kontrolliert (in positivem Sinne). Gebiete, die nicht eindeutig öffentlich sind, werden von Passantinnen/Passanten nicht genutzt.
- Übersichtliche Anlage von Zugängen und Zufahrten, gute Zuordnung der Stellplätze zum Haus, Erschließung der Tiefgarage auf kurzem Weg von der Straße aus.
- Vermeidung langer, hoher Mauern bzw. Hecken als Einfriedung.

zu c) die Gestaltung des öffentlichen Raums

Planungsziel ist hier die Schaffung von Sicherheit durch eine entsprechende Gestaltung des öffentlichen Raums (Verkehrsflächen, Plätze, Grünanlagen). Dies kann erreicht werden durch

- eine Gestaltung von Straßenräumen, Rad- und Gehwegverbindungen, Wege zu Haltestellen für den ÖPNV, öffentlichen Stellplätzen und Garagenanlagen (Tiefgaragen, Parkhäuser) in der Art und Weise, dass ein hohes Maß an objektiver und subjektiver Sicherheit gewährleistet wird durch Förderung der sozialen Kontrolle, Beleuchtung und übersichtliche Gestaltung und
- die Gestaltung von Straßen dergestalt, dass ein hohes Maß an Verkehrssicherheit erreicht wird.

Mögliche Maßnahmen hierfür sind:

- Freihaltung von Sichtflächen.
- Anordnung der Erschließung für Pkw, Fußgängerinnen und Fußgänger, Radfahrerinnen und Radfahrer (Fahrbahn, Bürgersteig, Radweg) in einem gemeinsamen Straßenraum.
- Erschließung von Wohngebieten möglichst über Stichstraßen.
- Festsetzung von verkehrsberuhigten Verkehrsflächen.
- Öffentlicher Verkehrsraum als Treffpunkt und Aufenthaltsraum von Anwohnerinnen und Anwohnern, Kommunikation als Gemeingebrauch der Straße.
- Frühzeitige ÖPNV-Anbindung (bereits bei Beginn der Baumaßnahme), Positionierung der Haltestellen in Hör- und Sichtweite der Bebauung.

Im Bebauungsplan/Grünordnungsplan:

- Festsetzung von niedrig wachsenden Pflanzen als Straßenbegleitgrün, insbesondere an Kreuzungspunkten und in der unmittelbaren Umgebung von Haltestellen.
- Ausreichend Abstand zwischen Baumbepflanzungen und Beleuchtungskörper.
- Vermeidung von Unterführungen.

5. Einbringung der Kriminalpräventive in das Verfahren der Bauleitplanung

Es geht nicht nur darum, die Ziele zu kennen, sondern sie zum selbstverständlichen Thema in der Bauleitplanung zu machen. Auch hierzu bietet das Recht die zwingenden Voraussetzungen. Jedem Bauleitplan im Regelverfahren ist ein Umweltbericht als besonderer Teil der Begründung beizugeben (§ 2a BauGB). In diesem sind die Belange des Umweltschutzes, die einer Umweltprüfung unterzogen werden, darzulegen (§§ 1 Abs. 6 Nr. 7 und 1a BauGB).

Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind danach insbesondere zu berücksichtigen: die Belange des Umweltschutzes einschließlich Naturschutz und Landschaftspflege und u.a. die umweltbezogenen Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit.

Niemand wird die physischen und psychischen Auswirkungen krimineller Handlungen auf die Gesundheit der Menschen anzweifeln. Aus diesem Grund sollte es – nicht nur in München – eine Selbstverständlichkeit sein zu überprüfen, ob die gebaute Umwelt alles vermeidet, was zu Gesundheitsproblemen durch mangelnde objektive oder

subjektive Sicherheit führen kann. Wenn die Gemeinde gem. § 1 Abs. 4 S. 2 BauGB für jeden Bauleitplan festlegt, in welchem Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Belange für die Abwägung erforderlich ist²³, wird sie beim Thema Sicherheit Prüfungen zum Thema Angsträume so selbstverständlich vorsehen, wie zum Thema Verkehrssicherheit²⁴.

Damit aber nicht genug. Im Umweltbericht wird dann - so die Münchner Praxis - auch festzulegen sein, wie die Gemeinde die erheblichen Umweltauswirkungen überwachen soll, die aufgrund der Durchführung der Bauleitpläne eintreten können, um ggfs. nachjustieren zu können. Dieses, in § 4c BauGB vorgesehene, sog. „Monitoring“ soll der Gemeinde die Möglichkeit geben, insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig zu ermitteln und geeignete Abhilfe zu schaffen. Wird z.B. in einer bestimmten Situation ein Fußweg von einer Wohnbaufläche zur U-Bahn nur entlang eines großen Naturschutzgebietes möglich sein, liegt es auf der Hand, dass nach Umsetzung des die Wohnbaufläche und den Weg festsetzenden Bebauungsplans eine genau definierte Überprüfung stattfinden muss. Dies kann eine Befragung der Benutzer/-innen sein, ein Bericht der Kreisbehörden über Beschwerden und natürlich ein Kontakt mit den zuständigen Polizeidienststellen. Im Umweltbericht ist dies genau festzulegen. Liegen Beschwerden vor, können mögliche Abhilfemaßnahmen eine bessere Beleuchtung, ein bis zum Ende der Fahrzeit betriebener Kiosk oder gar in den „dunklen“ Stunden die Einrichtung eines Shuttlebusses.

Allerdings ist der guten Ordnung halber zu erwähnen: eine Pflicht der Gemeinde, Abhilfe zu schaffen, besteht nicht; u.U. reicht aber auch der Erkenntnisgewinn für zukünftige Planungen.

Auch in Verfahren, die keiner Umweltprüfung bedürfen, verlangt das Gesetz, § 2 Abs. 3 BauGB, alle Belange, die von Bedeutung sind und dies sind die kriminalpräventiven Belange, als Abwägungsmerkmal zu ermitteln und zu bewerten und letztlich in die Abwägung entsprechend einzustellen.

6. Städtebauliche Verträge

Die Differenzen des gesellschaftlichen Lebens haben sich zuletzt in den Städten verschärft; eine deutliche Kluft ist entstanden zwischen den Lebensverhältnissen der „B-Bevölkerung“ (Besitzende, Begüterte, besser Ausgebildete) und denen der „A-Bevölkerung“ (Ausländer/-innen, Alte, Alleinerziehende, Arbeitslose, Auszubildende). Es gibt einen hohen Anteil und Anstieg der Kinderarmut und Altersarmut. Die Obdachlosigkeit, insbesondere auch für Frauen und Familien nimmt zu, die Unterbringung in Pensionen für Familien mit Kindern ist oft von längerer oder langer Dauer.

²³ sog. „Scoping“.

²⁴ vgl. Checkliste zur Umweltprüfung, Anhang 3 in: Wallraven-Lindl/Strunz/Geiß, Das Bebauungsplanverfahren nach dem BauGB 2007, 2. A., Difu-Arbeitshilfe, Berlin 2011.

Gleichzeitig ist die Gesellschaft konfrontiert mit den leeren Kassen der öffentlichen Hand, insbesondere der Kommunen.

München versucht, dem Problem nicht zuletzt auch mit den Regularien der „Sozialgerechten Bodennutzung“ zu begegnen, dem städtebaulichen Vertrag nach § 11 BauGB. In München, so hat es der Stadtrat festgelegt, werden Verfahren zur Aufstellung von Bauleitplänen und anderen städtebaulichen Satzungen, die planungsbedingt Lasten bei der Stadt auslösen und die zu einer Bodenwertsteigerung in nicht unerheblichem Umfang führen, nur eingeleitet, wenn sich die Planungsbegünstigten an den ursächlichen Kosten und Lasten der Planung angemessen beteiligen.

Es sind danach die Flächen der ursächlichen sozialen Einrichtungen kostenfrei und unentgeltlich abzutreten und für Kinder bis zu 10 Jahren sind die Herstellungskosten der notwendigen Einrichtungen in der Regel anteilig zu übernehmen. Die Errichtung durch die Stadt erfolgt zeitnah zur Errichtung der Wohnungen, so dass frühzeitig die Einrichtungen angeboten werden, die den Familien die Möglichkeit für die (Teil-)Erwerbstätigkeit beider Elternteile geben.

Zu den Lasten der „Sozialgerechten Bodennutzung“ gehören insbesondere die Verpflichtung, 30 % des neu geschaffenen Wohnbaurechts für den geförderten Wohnungsbau zu binden. Dabei sind 20 % hier für den Mietwohnungsbau, 10 % für Eigenwohnraum vorzusehen. Mit der Quote von 30 % geförderte Wohnungen wird ungefähr die Münchner Einkommensstruktur auch in den jeweiligen Neubaugebieten erreicht. Städtische Grundstücke, die ansonsten den privaten gleichstehen, müssen 50 % Förderquote erbringen.

Mit dieser Förderquote, die im jeweiligen Baugebiet nachzuweisen ist, hat München die sog. Münchner Mischung erreicht, d.h. eine breite Streuung von Einkommensgruppen und entsprechende Wohnungsangeboten in allen Neubaugebieten.

Diese Münchner Regelung beugt einer Segregation nach Einkommen vor und unterstützt damit die Maßnahmen der Kriminalprävention, die die Mischung verschiedener Wohn- und Eigentumsformen fordert, um die soziale Integration verschiedener Alters- und Einkommensgruppen zu fördern.²⁵

Auch die unterschiedlichen Wohnungstypen, nicht nur Kleinwohnungen für Einzelhaushalte sondern große Wohnungen für Familien mit Kindern, sorgen dafür, dass die Häuser in den Neubaugebieten auch tagsüber „belebt“ sind.

Neben den aufgezeigten städtebaulichen Grundlagen und Verfahren gibt es natürlich viele weitere Aktionen der Stadt München, die direkt und indirekt die subjektive und objektive Sicherheit fördern und die städtebauliche Kriminalprävention unterstützen.

²⁵ zum Thema: umfassend „Wohnen in München V“, Beschluss des Stadtrates vom 01.02.2012 mit Hinweisen auf weitere Maßnahmen zum Thema „Wohnungslosigkeit und Abhilfemaßnahmen“.

Fazit

Es bedarf vieler und unterschiedlicher Maßnahmen und Schritte, eine Großstadt wie München zu einer sicheren Stadt zu machen. Die Stadtplanung hat die Möglichkeiten, das Sicherheitsgefühl der Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohner positiv zu beeinflussen und Angsträume zu vermeiden. Die Folgen von Angst sind Einschränkungen der Lebensqualität, des Soziallebens und der Nutzung des öffentlichen Raums. Für die stadtplanerische Auseinandersetzung mit Kriminalitätsfurcht ist die Multidimensionalität der Entstehung und Wirkung bedeutsam. Alle planerischen Entscheidungen können Einfluss auf das Angstempfinden der Bürgerinnen und Bürger haben - im positiven wie im negativen Sinn. Kriminalitätsangst besteht nicht, sie entsteht. Sie ist wandel- und beeinflussbar und damit von unmittelbarer Bedeutung für das planerische Handeln.

Es bedarf allerdings nach Auffassung der einschlägigen Literatur nicht zwangsläufig neuer rechtlicher Regelungen, neuer Beauftragten oder neuer Methoden. Die Optionen der Stadtplanung müssten nicht erweitert werden. Es genügt, durchgängig und konsequent die anerkannten und bewährten Maßnahmen zur Kriminalprävention anzuwenden. Dies schafft die Voraussetzung für eine gute und sichere Umsetzung der Planung und sichert das dauerhafte „Funktionieren“ von guten Nachbarschaften und damit von sicheren Baugebieten über Generationen. Gleichwohl können Phänomene der Kriminalität nicht vorrangig durch Städtebau und Gebäudeplanung gelöst werden. Städtebauliche Kriminalprävention ist nur ein Baustein eines Bündels möglicher Präventionsmaßnahmen. Auch wenn München eine sichere Stadt ist, eine Stadt und auch eine Landeshauptstadt München ohne Kriminalität und Furcht wird es nicht geben. Es gilt deshalb, Unsicherheit zu minimieren, ohne Urbanität zu verlieren. Dies erfordert das Zusammenwirken aller Beteiligten, d.h. der öffentlichen Hand und der Privatpersonen, wobei darunter nicht nur die Investorinnen und Investoren zu verstehen sind, sondern auch die couragierten Bewohnerinnen und Bewohner, die rechtzeitig hinschauen und/oder eingreifen. Die städtische Praxis und das Handeln des Referates für Stadtplanung und Bauordnung ist für diese Aufgaben gut aufgestellt²⁶.

²⁶ vgl. Beschl. des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung, Stand der städtebaulichen Kriminalprävention in München v. 12.10.2011.

Inhalt

Vorwort	1
I. Der 17. Deutsche Präventionstag im Überblick	
<i>Deutscher Präventionstag und Veranstaltungspartner</i> Münchener Erklärung	5
<i>Erich Marks / Karla Schmitz</i> Zusammenfassende Gesamtdarstellung des 17. Deutschen Präventionstages	9
<i>Erich Marks</i> “Sicher is’, dass nix sicher is’, drum bin i’ vorsichtshalber misstrauisch.” zur Eröffnung des 17. Deutschen Präventionstages	35
<i>Wiebke Steffen</i> Gutachten für den 17. Deutschen Präventionstag: Sicher leben in Stadt und Land	47
<i>Joachim Herrmann</i> Grußwort des Bayerischen Staatsministers des Innern	121
<i>Christian Ude</i> Grußwort des Oberbürgermeisters der Landeshauptstadt München	127
<i>Rainer Strobl / Christoph Schüle / Olaf Lobermeier</i> Evaluation des 17. Deutschen Präventionstages	131
II. Praxisbeispiele und Forschungsberichte	
<i>Axel Groenemeyer</i> Wege der Sicherheitsgesellschaft	177
<i>Norbert Seitz</i> Facetten des Bevölkerungsschutzes – nicht polizeiliche Sicherheitsinteressen von Bürgerinnen und Bürgern	195
<i>Rita Haverkamp</i> Gefühlte Sicherheiten und Sicherheitsgefährdungen – Barometer Sicherheit in Deutschland (BaSiD)	205
<i>Bernhard Frevel / Christian Miesner</i> Das Forschungsprojekt Kooperative Sicherheitspolitik in der Stadt - KoSiPol	215

<i>Dirk Behrmann / Anke Schröder</i> Kriminalprävention in der Stadtentwicklung - ein Blick in vier Europäische Länder	221
<i>Holger Floeting</i> Sicherheit in deutschen Städten. Ergebnisse zweier Kommunalumfragen	231
<i>Sybille Oetliker / Tillmann Schulze</i> Sichere Schweizer Städte 2025	237
<i>Joachim Häfele</i> Zum Einfluss von abweichendem Verhalten auf das subjektive (Un-) Sicherheitsgefühl und personale Kriminalitätseinstellungen. Eine Mehrebenenanalyse	243
<i>Dieter Hermann</i> Bedingungen urbaner Sicherheit - Kriminalprävention in der Postmoderne	275
<i>Wilfried Blume-Beyerle / Robert Kopp</i> S.A.M.I. – ein Gemeinschaftsprojekt aller Behörden und Institutionen in München zur Verbesserung der Sicherheit und Ordnung im öffentlichen Raum	291
<i>Martin Schairer</i> Sicher leben in der Stadt – der zentrale Beitrag der kommunalen Mandatsträger	297
<i>Herbert Schubert</i> Die Sicherheitspartnerschaft im Städtebau und das Qualitätssiegel für sicheres Wohnen in Niedersachsen	303
<i>Frederick Groeger-Roth / Herbert Schubert</i> „Das kommt aus Amerika, das geht hier nicht...“ Erfahrungen mit „Communities That Care – CTC“ in Niedersachsen.	329
<i>Christiane Sadeler</i> Trotz alledem: die Geschichte der Kriminalprävention in Kanada am Beispiel einer Gemeinde	345
<i>Marie-Luis Wallraven-Lindl</i> Städtebauliche Kriminalprävention	347
<i>Detlev Schürmann</i> Sicherheitsaudit zur Städtebaulichen Kriminalprävention	359

<i>Melanie Blinzler</i> Nachhaltigkeit und Kommunale Prävention	373
<i>Bernd Fuchs / Reiner Greulich</i> Netzwerk Rhein-Neckar / Heidelberg - Chancen genutzt und auf Dauer angelegt	383
<i>Rainer Cohrs</i> Sicher in Bus und Bahn - Präventionsarbeit bei der Münchner Verkehrsgesellschaft	395
<i>Gunnar Cronberger / Guido Jabusch</i> Schritt für Schritt – ÖPNV-Nutzung durch Menschen mit geistiger Behinderung	399
<i>Gerd Neubeck</i> Ganzheitliche Sicherheitskonzepte setzen einen Schwerpunkt auf Prävention	405
<i>Wolfgang Gores / Julia Muth</i> Zivilcourage Ja! - Aber wie?	407
<i>Christian Weicht</i> Räumliche Kriminalprävention – Jugend im öffentlichen Raum	411
<i>Thomas Kutschaty</i> Konzepte und Maßnahmen einer umfeldbezogenen Jugendkriminalprävention in Nordrhein-Westfalen	417
<i>Andreas Mayer</i> Präventionsangebote für ältere Menschen im Zeichen gesellschaftlichen Wandels	433
<i>Holger Bölkow / Celina Sonka</i> Phänomenübergreifende Prävention politisch motivierter Gewaltkriminalität	445
<i>Helmut Fünfsinn / Helmut Seitz</i> Elektronische Aufenthaltsüberwachung	449
<i>Silke Eilzer / Heinz-Peter Mair</i> Elektronische Aufenthaltsüberwachung in Europa	457
III Autoren	465