

***Urbane Sicherheit und neue Sicherheitsgovernance –
Innenansichten der Stadt Augsburg***

Frank Pintsch

From: **Claudia Heinzelmann and Erich Marks (Eds.):**
Sicherheit im Wandel
Ausgewählte Beiträge des 29. Deutschen Präventionstages
Forum Verlag Godesberg GmbH 2025
978-3-96410-054-2 (Printausgabe)
978-3-96410-055-9 (eBook)

Urbane Sicherheit und neue Sicherheitsgovernance – Innenansichten der Stadt Augsburg

1. Einführung: Kommune und Sicherheit

Kommunen sind das „Gesicht des Staates“. Sie prägen ganz konkret vor Ort und in der Lebenswirklichkeit der Menschen das gesellschaftliche Miteinander, setzen als untere Verwaltungsebenen staatliches Recht um und sind als „unmittelbare Ansprechpartnerinnen“ Adressatinnen von Erwartungshaltungen. Zugleich sind Kommunen die Ebene, auf der gesellschaftliche Partizipation und bürgerschaftliches Engagement außerstaatlicher Akteure maßgeblich stattfinden und bürgerschaftliches Wirken an der demokratischen Willensbildung außerhalb von Wahlen ermöglicht wird. Kommunen sind die Keimzelle der Demokratie, sie sind – wie z.B. auch Art. 11 Abs. 2 Bayerische Verfassung oder Art. 78 der Verfassung von NRW feststellen – originäre Gebietskörperschaften mit dem Recht der Selbstverwaltung. Die Menschen erleben staatliches Handeln in aller Regel zuerst als kommunales Handeln. In den Kommunen materialisiert und entwickelt sich die Gesellschaft, sie geben mit ihrem jeweiligen spezifischen Gepräge den Menschen Identität und sind oder werden zur Heimat. Schön und treffend bringt es Art. 11 Abs. 4 der Bayerischen Verfassung zum Ausdruck: „Die Selbstverwaltung der Gemeinden dient dem Aufbau der Demokratie in Bayern von unten nach oben.“

Damit sind Kommunen auch ganz grundsätzlich mitangesprochen, wenn es um Fragen zur originären Staatsfunktion der *inneren Sicherheit* und deren Gewährleistung geht (Korioth, Staatsaufgaben, Rn. 12; Volkman, Prävention). Der staats- und verwaltungsrechtliche Begriff der *Sicherheit*, der u.a. in Rechtsprechung und Literatur entwickelt wurde, richtet sich in seiner Zielrichtung inhaltlich auch an Kommunen, die Teil der demokratisch verfassten Staatsgewalt sind und nicht etwa dem Staat gegenüberstehen (vgl. Hellermann, Gewährleistung kommunaler Selbstver-

waltung, Rn. 20). Kommunen sind innerhalb der Landesstaatsgewalt Teil der Exekutive und damit auch grundsätzlich im Rahmen der Gesetze mit der Ausübung staatlicher Gewalt betraut. Kommunen sind Sicherheitsbehörden im formalrechtlichen Sinne und zugleich – man kann von einer Doppelfunktion sprechen – im Rahmen der staatsrechtlich anerkannten Allzuständigkeit für Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, für die gerade das Recht der Selbstverwaltung besteht, auch unter vielerlei Gesichtspunkten Verantwortliche für das Zusammenleben der Menschen im Gemeindegebiet. Sprich demjenigen Ort, an dem sich Menschen durch eine hohe Aufenthaltsqualität sicher, behütet und frei fühlen wollen. Staatlicher Sicherheitsbegriff und die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft haben beim Thema Sicherheit einen Überschneidungsbereich, der in seinem Ausmaß je nach gesellschaftlicher Entwicklung variieren mag, aber immer da war. Kommunen sind der Ort, an dem sich Sicherheit hinsichtlich Ausprägung, Gewährleistung, Wahrnehmung, Bearbeitung oder auch Mangel konkretisiert. Kommunen bilden den von den Menschen unmittelbar wahrgenommenen Bezugsrahmen für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und haben sich sowohl als administrative Einheit der Exekutive mit rechtsstaatlichen Mitteln, als auch als Sozialräume mit soziologisch-psychologischer Betrachtungsweise dem Thema Sicherheit zu widmen (Ebert, Öffentliche Sicherheit, 2024). Ein wichtiger Aspekt muss bei der kommunalen Selbstverwaltung an dieser Stelle hervorgehoben werden. Die kommunale Selbstverwaltung mit dem Recht zur Regelung der örtlichen Angelegenheiten hat seit jeher auch die Funktion der Aktivierung der bürgerschaftlichen Mitwirkung, also ein stark „basis“-demokratisches Element (Hellermann, Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung, Rn. 30). Hieran unmittelbar angeschlossen ist es auch richtig, wenn der renommierte Politikwissenschaftler Herfried Münkler bei Betrachtungen zur Zukunft der Demokratie darauf hinweist, dass die Bekämpfung der Erosion des gesellschaftspolitischen Engagements im Wesentlichen auf lokaler Ebene angesiedelt sei, also an den „Graswurzeln der Demokratie“, und diese Ebene beim Nachdenken über die Zukunft der Demokratie ein wesentlicher Bestandteil sein dürfte (Münkler, Demokratie, S. 165 f).

Viele Faktoren spielen bei der Frage, ob sich Menschen in einer Kommune sicher, „zu Hause“ und frei bei der Ausübung der grundgesetzlichen Freiheitsrechte fühlen, eine Rolle (Ruge, Sicherheitsgewährleistung). Das Themenfeld *Sicherheit* hat eine Komplexität entwickelt, die monokausa-

le Betrachtungen – etwa einen alleinigen Fokus auf Repression – wenig zweckmäßig erscheinen lässt. Im kommunalen Kontext wird als ein zunehmend eigenständiger Terminus der Begriff der *Urbanen Sicherheit* verwendet und steht als Sammelbegriff für alle Themenfelder, die im Bereich der objektiven Sicherheit und des subjektiven Sicherheitsempfindens auf kommunaler Ebene berührt und sogar bestenfalls beeinflussbar sind (Floeting, Urbane Sicherheit). Ist die professionelle, präventive und repressive Arbeit der Polizei, kommunaler Ordnungsdienste und weiterer staatlicher Sicherheitsakteure (z.B. der Feuerwehr und den Rettungsdiensten beim Bevölkerungsschutz oder zunehmend den IT-Abteilungen beim Thema IT-Sicherheit) ohne Zweifel weiterhin ein zentraler Baustein, so ist ebenso unzweifelhaft, dass zahlreiche Herausforderungen und Entwicklungen nicht allein von den Sicherheitsbehörden nachhaltig bearbeitet und beeinflusst werden können. Als Beispiele für solche komplexen Herausforderungen seien nur ganz allgemein eine steigende Kriminalitätsrate in bestimmten Bereichen, eine punktuell zu beobachtende Radikalisierung und Herausbildung von extremistischen Verhaltensweisen auf Grundlage verschiedener Motive (Müller, Radikalisierungsprävention), eine starke Verlagerung des öffentlichen Diskurses in Soziale Medien, eine Segregationsanfälligkeit hin zu abgeschlossenen Milieus, eine stark zunehmende Diversifizierung der Gesellschaft hinsichtlich sprachlicher, kultureller und sozialer Faktoren sowie eine zunehmende technische und klimatische Anfälligkeit kritischer Infrastrukturen genannt. Diese Liste ließe sich auf kommunaler Ebene mit allgemeineren Faktoren wie einer sehr angespannten kommunalen Haushaltslage, dem notwendigen klimaanangepassten Umbau der Städte, den Folgen des demographischen Wandels einer alternden Gesellschaft und der Veränderung des Mobilitäts- und Informationsverhaltens der Bevölkerung beliebig fortsetzen.

All diese Beschreibungen zeigen, dass es sinnvoll und geboten ist, über die bisherigen und zukünftigen Aktivitäten im Bereich der *Urbanen Sicherheit* vertieft nachzudenken. Tun wir (noch) das Richtige, und tun wir das Richtige (noch) richtig?

Zu den obigen Erwägungen kommt ein weiteres dazu: der nicht zu leugnende, mindestens partiell zu beobachtende Vertrauensverlust von Teilen der Bevölkerung in staatliche Institutionen (vgl. dbb Bürgerbefragung Öffentlicher Dienst 2023) macht es umso notwendiger, über neue Wege in der Sicherheitsgovernance nachzudenken. Wie kann verlorenes Vertrau-

en in demokratische Institutionen und deren Handlungsfähigkeit – auch auf kommunaler Ebene – zurückgewonnen werden? Gerade das Thema Sicherheit hat hier eine besondere Sensibilität und muss demokratisch rückgebunden sein. Eine kommunale Sicherheitsgovernance, die Partizipation und Zusammenarbeit zwischen staatlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren als einen wesentlichen Aspekt anerkennt, kann einen wichtigen Beitrag zur Überwindung des Vertrauensverlustes leisten – auch wenn die Risiken bei einem solchen Vorgehen nicht zu übersehen sind. Auch diesen soll im Rahmen dieser Ausführungen Augenmerk geschenkt werden. So dürfen z.B. durch eine neue Sicherheitsgovernance demokratisch legitimierte und rechtsstaatlich bewährte Organe wie Stadtratsgremien als Selbstverwaltungsorganen der Kommunen in ihrer Rolle als „Stabilitäts- und Vernunftanker“ nicht zurückgesetzt und Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten nicht verwischt werden. Dies würde wohl eher einen umgekehrten Effekt provozieren. Nur durch eine ausgewogene und integrative Sicherheitsgovernance, die diese Aspekte berücksichtigt, kann eine nachhaltige und effektive *Urbane Sicherheit* gewährleistet werden.

2. Was verstehen wir unter Sicherheitsgovernance?

Wenn wir über Sicherheitsgovernance sprechen, so ist es sinnvoll, den Begriff zunächst näher zu beleuchten. Was meint der Begriff der Sicherheitsgovernance im Kontext *Urbaner Sicherheit*? Der Begriff setzt sich aus zwei Wörtern zusammen, nämlich *Sicherheit* und *Governance*.

Sicherheit ist ein Grundbedürfnis des Menschen und ein Zentralbegriff des öffentlichen Diskurses. Bisher ist es jedoch nach allgemeiner Meinung noch nicht gelungen, eine abschließende Definition des Begriffs zu finden. Seine Bedeutung und Reichweite ist sehr kontextabhängig und reicht vom juristischen Begriff der *öffentlichen Sicherheit* über den sozialwissenschaftlichen Begriff des *Sicherheitsempfindens* hin zur Unterscheidung der englischsprachigen Begriffe *safety* und *security*, die so in der deutschen Sprache keine Entsprechung kennt. Die Betrachtungsweise für den vorliegenden Artikel, die Betrachtungsweise für die Stadt Augsburg aber auch ganz allgemein bezieht sich auf einen erweiterten Sicherheitsbegriff, der neben dem klassischen Faktor Sicherheit und Ordnung im öffentlichen Raum, der von einer staatlichen Sicherheitsverwaltung ge-

währleistet wird, auch weitere Faktoren wie das friedliche Zusammenleben in urbanen Räumen, die urbane Resilienz in hochverdichteten Räumen und nicht zuletzt Aspekte wie Radikalisierungsprävention umfasst. Die Betrachtungsweise orientiert sich an einer übergreifenden, praxisnahen, aber auch flexiblen Ausformung des Begriffs Sicherheit, wie sie auch vom Deutsch-Europäischen Forum für Urbane Sicherheit (DEFUS) unter dem Sammelbegriff *Urbane Sicherheit* zu Grunde gelegt wird (vgl. DEFUS-Jahresbericht 2022, S.2).

Governance bezeichnet nach einer Definition der Vereinten Nationen die „Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln.“ Es handelt sich um „einen kontinuierlichen Prozess, durch den kontroverse und unterschiedliche Interessen ausgeglichen werden und kooperatives Handeln initiiert werden kann. Der Begriff umfasst sowohl formelle Institutionen und mit Durchsetzungsmacht versehene Herrschaftssysteme als auch informelle Regelungen, die von Menschen und Institutionen vereinbart oder als im eigenen Interesse angesehen werden“ (vgl. Büning, Governance, 2022). Diese Form der Zusammenarbeit ist geprägt von einem hohen Maß an Komplexität. Eine Vielfalt an Themen und unterschiedliche Formen und Kulturen der Zusammenarbeit und Entscheidungsfindung erfordern auf allen Seiten ein gewisses Maß an Kompromissbereitschaft und eine Mindestbereitschaft, an Aushandlungs- und Regelungsprozessen konstruktiv mitzuarbeiten.

Sicherheitsgovernance meint die Zugrundelegung eines erweiterten Blickwinkels auf den Sicherheitsbegriff bei gleichzeitiger Annahme, dass durch die aktive, eigenverantwortliche Kooperation verschiedenster Akteure des Staates, der Wirtschaft und zivilgesellschaftlicher Institutionen und Personen Aspekte der Sicherheit gefördert und komplexe Herausforderungen des friedlichen Zusammenlebens in Kommunen besser bearbeitet werden können.

Mit der zunehmenden Urbanisierung und der wachsenden Komplexität städtischer Strukturen wird die Gewährleistung von Sicherheit immer anspruchsvoller. Traditionelle Sicherheitskonzepte stoßen an ihre Grenzen, weshalb neue Ansätze in der Sicherheitsgovernance erforderlich sind. Diese neuen Ansätze beinhalten u.a. (1.) eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren der kommunalen Sicherheitslandschaft im Rahmen der **Dezentralisierung von Sicherheitskonzepten**, das (2.)

bestmöglich **daten-, kennzahlen- und faktenbasierte Arbeiten an Themen** sowie (3.) die verstärkte **Einbindung der Bürgerinnen und Bürger**. Alle diese Bereiche sind Zukunftsfelder, zugleich sind allen Bereichen Risiken immanent, die es zu berücksichtigen gilt. Betrachten wir die drei Aspekte im Folgenden etwas genauer:

2. 1

Ein zentraler Aspekt der neuen Sicherheitsgovernance ist die **Dezentralisierung der Sicherheitsverantwortung**, freilich bestenfalls ohne Unklarheiten zu produzieren oder gesetzliche Aufgabenspektren zu verwischen. Während Sicherheit im politikwissenschaftlichen Sinne traditionell als Aufgabe der bundesstaatlichen Ebene oder der Länderebene angesehen wurde, übernehmen Kommunen zunehmend de facto und in der Wahrnehmung der Bevölkerung eine Schlüsselrolle in der Sicherheitsarchitektur. Dies lässt sich mit Blick auf das Aufgabengebiet des Bevölkerungsschutzes sagen, ebenso mit Blick auf die Aufgaben einer Kreisverwaltungsbehörde als Sicherheitsbehörde, aber auch als Aufgabe einer Kommune im eigenen Wirkungskreis beim Aufgabenfeld der Prävention. Diese Entwicklung ist darauf zurückzuführen, dass lokale Behörden oft besser in der Lage sind, spezifische Sicherheitsbedürfnisse und Herausforderungen vor Ort zu erkennen und darauf zu reagieren. Auch werden kommunale Einrichtungen von den Menschen als vor Ort „greifbare“ und ansprechbare Institutionen mit handelnden Personen erlebt, die die Abstraktion staatlicher Einrichtungen mit einem erlebbaren Erscheinungsbild konkretisieren.

Eine neue Sicherheitsgovernance betont die Bedeutung integrierter Ansätze und die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren. Dazu gehören nicht nur die Polizei und andere staatliche Sicherheitsbehörden, sondern auch kommunale Verwaltungen mit der Breite ihrer Sicherheits-, Bildungs-, Sozial-, Gesundheits-, Kultur- und Versorgungsverwaltung, Vertretungen der Justiz, zivilgesellschaftliche Organisationen und Institutionen, wissenschaftliche Expertise von Hochschulen und Universitäten sowie die Bürgerinnen und Bürger selbst (vgl. van den Brink, Präventionsgremien, 2015). Auch der Beitrag der Wirtschaft und der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber spielt eine noch zu wenig beachtete Rolle. Diese Netzwerke ermöglichen einen umfassenderen und koordinierteren Ansatz zur Gewährleistung der Sicherheit. Netzwerkarbeit kann durch feste Strukturen, regelmäßige Treffen, gemeinsame Trainings und Übungen sowie durch den Austausch von Informationen und Daten geschehen.

Solche Ansätze können das Vertrauen und die Kooperation zwischen den verschiedenen Akteuren fördern und zu einer effektiveren Sicherheitsarchitektur beitragen.

Durch die Dezentralisierung können maßgeschneiderte Sicherheits- und Präventionsstrategien entwickelt werden, die den individuellen Bedürfnissen der Kommune gerecht werden. Auch dem Prinzip der Subsidiarität wird damit Raum gegeben. Dies kann zu einer schnelleren und effektiveren Reaktion auf Sicherheitsherausforderungen führen und ermöglicht zugleich die Einbindung lokaler Kräfte wie Verbände, Vereine, Unternehmen, Initiativen, Glaubensgemeinschaften oder Einzelpersonen, die den staatlichen Sicherheitsbehörden so nicht ohne Weiteres zur Verfügung stehen. Die Dezentralisierung erfordert jedoch auch, dass lokale Behörden über die notwendigen Ressourcen und Kompetenzen verfügen, um diese Verantwortung zu übernehmen. Ein wichtiger Aspekt ist hier, Erwartungen an die kommunalen Handlungskompetenz in einem umsetzbaren Rahmen zu halten, um Enttäuschungen oder gar einer weiteren Verschärfung der Sicherheitslage von vornherein zu begegnen. Die Ressourcenfrage beinhaltet nicht nur finanzielle Mittel, sondern auch die Ausbildung und Schulung von kompetentem und verantwortungsvollem Personal, die Kenntnis über den Umfang rechtlicher Kompetenzen sowie eine technische moderne Ausstattung.

2. 2

Ein Anliegen kommunaler Sicherheitsgovernance ist es, zukünftig noch stärker **daten-, kennzahlen- und faktenbasierte Arbeiten** an Themen zu ermöglichen. Die in der wissenschaftlichen Literatur zu findende Kritik an kommunaler Präventionsarbeit entzündet sich nicht selten an der Beobachtung, dass letztlich ohne Kennzahlen und ausreichende Faktengrundlage auf Basis subjektiver Eindrücke von einem heterogenen Kreis an Personen und Institutionen gehandelt würde (vgl. etwa Pütter, Kriminalprävention, 2006). Das Vorhandensein oder die Erarbeitung belastbarer kommunaler Sicherheitsanalysen ist eine wichtige Voraussetzung für die zielgerichtete und problemorientierte Konzeption und Planung von Präventionsmaßnahmen (Kober, Sicherheitsanalysen, 2023). Neben einer exakten städtebaulichen und sozialen Analyse sollten die polizeiliche Kriminalstatistik sowie ggf. repräsentative Bevölkerungsumfragen eine zentrale Rolle spielen. Hier wäre eine weitere Standardisierung wünschenswert.

Die Bearbeitung gesellschaftlicher Herausforderungen darf nicht mit dem Anspruch einer mathematisch-naturwissenschaftlichen Lösungslogik verwechselt werden. Es würde sich dabei um einen kategorialen Fehler handeln. Gesellschaftliche Herausforderungen und gerade menschliche Konflikte in Kommunen unterliegen sozial-psychologischen Dynamiken, die beeinflusst, gedämpft, verstärkt, verschoben, geleitet, aber so gut wie nie „beseitigt“ werden können. Es stimmt diesbezüglich, was Richard David Precht in einem Essay schreibt: In Gesellschaften, in Politik und Kultur, schlicht: im wirklichen Leben, werden Herausforderungen und Krisen nicht durch Lösungen aus der Welt geschafft (Precht, Toleranz, S.9). Diese Feststellung heißt aber im Umkehrschluss nicht, dass Empirie und datengestütztes Handeln dem Handlungsfeld der Urbanen Sicherheit fremd wären. Das Gegenteil muss der Fall sein. Ein bestmögliches fakten- und kennzahlenbasiertes Arbeiten unterstützt Konfliktlösungsprozesse und erleichtert Entscheidungsfindungen.

Während z.B. die Stadt Mannheim mit regelmäßigen Sicherheitsbefragungen arbeitet (Hermann/ Specht, Kriminalprävention, 2021), hat sich die Stadt Augsburg im Jahr 2011 dafür entschieden, die Präventionsstrategie *Communities That Care – CTC* zu Grunde zu legen (Hentschel, Prävention, 2018), die mit regelmäßigen Schülerinnen- und Schülerbefragungen arbeitet, um die Entwicklung von Schutz- und Risikofaktoren bei der Wirksamkeitsbetrachtung von Präventionsmaßnahmen zu beurteilen. CTC stellt im Kern eine Langzeitstudie für eine Kommune dar, mit der die Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen evaluiert werden kann. CTC unterstützt Präventionsakteure dabei, Risikofaktoren zu senken und Schutzfaktoren zu stärken. Risiko- und Schutzfaktoren lassen sich messen, durch regelmäßige Befragungen in ihrer Entwicklung beobachten und sind in den Bereichen Familie, Individuum, Freundeskreis, Schule und soziales Umfeld zu finden. Welche Risiko- und Schutzfaktoren am vordringlichsten zu bearbeiten sind, hängt vom jeweiligen Stadtteil oder Quartier ab. Einen interkommunalen Austausch zur Arbeit mit der Präventionsstrategie CTC leistet dabei die CTC-Bundestransferstelle, die von der Stiftung Deutsches Forum Kriminalprävention und dem Deutschen Präventionstag getragen wird (Liermann/ Kruppik/ Tetzlaff, CTC-Bundestransferstelle, 2021). Auch die vielerorts in zunehmendem Maße bereits berücksichtigte Präventions-Datenbank *Grüne Liste Prävention* basiert auf den Grundsätzen von CTC (Groeger-Roth/ Hasenpusch, Grüne Liste Prävention, 2011) und leistet einen wichtigen Beitrag zur objektiven Bewertung sozialpsychologischer Prozesse.

2. 3

Die sachgerechte **Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern** auch in Fragen der *Urbanen Sicherheit* und auf Grundlage einer systematischen Sicherheitsgovernance ist ein Faktor für die Entwicklung einer lebenswerten Stadt, die sowohl eine objektiv gute Sicherheitslage hat als auch für die Bürgerinnen und Bürger ein subjektiv gutes Sicherheitsgefühl vermittelt (Christoph, Kriminalprävention, 2017). Die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern im Bereich der Sicherheit ist kein leichtes – und auch kein kritikfreies (van Ooyen, Community Policing, 2018; Singelstein/Kunz, Kriminologie, 2021) – Unterfangen, da das Themenfeld Sicherheit im europäischen Kontext traditionell der staatlichen Sphäre zugeordnet wird, mit Rechtsinstituten wie dem „Gewaltmonopol des Staates“ (vgl. van Ooyen, Gewaltmonopol, 2018) gerade im sensiblen Bereich der Sicherheit aus guten Gründen juristische Grenzen bestehen und ergänzend eine traditionelle Erwartungshaltung der Bevölkerung in Form eines Gewährleistungsanspruchs für Sicherheit besteht. Richtig an dieser in der Literatur zu findenden, durchaus fundierten kritischen Haltung ist, dass eine breitere Sicherheitsgovernance unter angemessener Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern nicht zum Rückzug der professionellen, ausgebildeten und letztlich auch rechtsstaatlich rückgebundenen Sicherheitsinstitutionen führen darf und auch keine Aushöhlung demokratisch legitimierter Entscheidungsprozesse – etwa demokratisch legitimierter und kommunalrechtlich fundierter Stadtratsbeschlüsse – erfolgen sollte. Auch das Verwischen von Zuständigkeiten und Eingriffsbefugnissen muss vermieden werden und ist als Gebot unmittelbar dem Rechtsstaatsprinzip zu entnehmen.

Möglichkeiten einer angemessenen Einbindung der Zivilgesellschaft bieten einerseits die vorhandenen kommunalrechtlichen Instrumente der Bürgerversammlungen mit Antragsrechten, andererseits aber auch die verschiedenen Ausformungen von Beiräten, Bürgerforen oder Bürgerworkshops, von digitalen Beteiligungs- und Informationsformaten, Sicherheitsgesprächen und Präventionsgruppen. Auch Maßnahmen zur Stärkung der Zivilcourage (Wegel, Zivilcourage, 2015) und Aufklärungskampagnen zu sicherheitsrelevanten Themen dürften darunterfallen. Die Ausgestaltung ist bei einer bundesweiten Betrachtung sehr heterogen, was nicht per se gegen diese Formate spricht. So individuell, wie die kommunale Landschaft und die Gesellschaftsstrukturen in Städten, sogar in

einzelnen Stadtteilen, sind, so divers können Beteiligungs- und Informationsformate sein. Gerade dies dürfte Ausfluss des kommunalen Selbstverwaltungsrechts sein. Es sollte aber bei allen Formaten zur Bürgerbeteiligung von vornherein klar festgehalten werden, um welche Form der Beteiligungs- oder Informationsmöglichkeit es sich handelt und welche Kompetenzen ein Format hat. Auch die Zusammensetzung sollte möglichst transparent und ggf. durch ein kommunales Gremium legitimiert sein. Es bietet sich auch an, die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern durch professionelle Moderationsmethoden und insbesondere die Methodik der Mediation zu unterstützen. Die vielfältigen Einsatzmöglichkeiten der Mediation im Rahmen kommunaler Konfliktbearbeitung finden noch zu wenig Beachtung und sollten stärker in den Fokus von wissenschaftlichen Betrachtungen und praktischen Beispielen genommen werden, gerade auch vor dem Hintergrund ihres Ansatzes der Diskriminierungsfreiheit (Dörner/ Kerber, Konfliktbearbeitung in Kommunen, 2024; Rabe, Mediation in der Verwaltung, 2021). Die Systematik und Grundsätze der Mediation entsprechen auch, insbesondere im Grundsatz der Eigenverantwortung, einem partizipativen Gedanken, der in seiner prozessualen Herangehensweise von Positionen hin zu Interessen eine Bereicherung für den gesellschaftlichen Diskurs und eine praktische Gegenmaßnahme gegen die Verrohung politischer Diskussionen sein kann. Mediative Herangehensweisen sind eine Gegenmaßnahme gegen die zu beobachtende Segregation gesellschaftlicher Milieus und eine Hinwendung zu mehr Konsensstiftung, Gespräch und Integration, auch gerade in seiner interkulturellen Dimension (Zillesen, Demokratietheoretische Aspekte der Mediation, 2007; Kahl, Polarisierung, 2024).

Formen der kooperativen Zusammenarbeit zwischen Bürgerschaft und Polizei, etwa die in Bayern auf Grundlage eines eigenen Landesgesetzes eingerichtete Sicherheitswacht, sind neue Ansätze, die ebenfalls positive Impulse einer neuen Sicherheitsgovernance hervorbringen können. Soweit Kompetenzen, Ausbildung und Zuständigkeit der jeweiligen Personen klar geregelt sind, wie etwa in Bayern in einem expliziten Landesgesetz, können solche Einrichtungen hilfreich sein.

3. Wie wird die Sicherheitsgovernance in Augsburg umgesetzt?

Die Stadt Augsburg ist mit rund 300.000 Einwohnerinnen und Einwohnern die drittgrößte Stadt Bayerns. Zurückblickend auf eine über zweitausendjährige, facettenreiche und vielschichtige Stadtgeschichte, ist Augsburgs jüngere Geschichte stark von Industrie, Handel und Handwerk geprägt. Augsburgs Sozialstruktur ist sehr heterogen und divergiert zwischen den verschiedenen Stadtteilen. Augsburg liegt an den zwei großen Flüssen Lech und Wertach und ist von über 200 km Fließgewässern durchzogen, was mit Ursache der Augsburger Handwerkstradition war. Für das vorliegende Thema ist auch die interkulturelle Komponente, die von jeher Augsburger Stadtgeschichte kennzeichnete, von Bedeutung. Nahezu 50% der Augsburger Bevölkerung hat einen Migrationshintergrund, es leben Menschen aus 162 Nationen in der Stadt. Waren es nach dem zweiten Weltkrieg vor allem Vertriebene, die binnen weniger Jahre die Bevölkerung um 25% wachsen ließen, kamen zu Zeiten der Arbeitskräfteanwerbung in die Industriestadt Augsburg Menschen aus der Türkei, dem ehemaligen Jugoslawien und Griechenland. In den 90er und 2000er Jahren zogen Deutsche aus Russland und sogenannte jüdische Kontingentflüchtlinge zu. Weltweite Krisen haben ab dem Jahr 2015 zu einer Zuwanderung vor allem aus Syrien, Afghanistan und Somalia geführt. Die neueste Zuwanderung betrifft nun aktuell rund 5.000 Menschen aus der Ukraine, die in Augsburg Zuflucht vor den Auswirkungen des Krieges gesucht und gefunden haben. Mit Blick auf die Sozialstruktur steht Augsburg – ebenfalls bedingt durch seine Geschichte als Industriestadt – vor sozialpolitischen Herausforderungen, die die permanente Weiterentwicklung von sozialpolitischen Maßnahmen in Verbindung mit Integrationsmaßnahmen erfordern. Insbesondere im Bereich der Kindertagesbetreuung und schulischen Bildung, aber auch der freien Kinder- und Jugendarbeit, der Umwelt- und Kulturbildung sowie der Kriminalprävention werden erhebliche Anstrengungen unternommen.

Das gesellschaftliche Leben in Augsburg ist zugleich stark von bürgergesellschaftlichen Kräften gekennzeichnet. Neben den großen Kirchen und kirchlichen Verbänden gibt es eine starke Sport- und Kulturlandschaft, insbesondere in der Pflege der Musik, zahlreiche Vereine und Interessenverbände in den Stadtteilen sowie eine breite und vom Augsburger Stadtrat beschlossene Beiratsstruktur.

Vergleichsweise früh hat sich der Augsburger Stadtrat auch mit dem Thema der strategischen Ausrichtung der Kriminalprävention und einer Stärkung der Netzwerke zu bestimmten Themenkreisen – etwa Jugenddelinquenz, Sucht, Prostitution – befasst. Der Augsburger Stadtrat beschloss 2006 den Kriminalpräventiven Rat der Stadt Augsburger (KPR) zu installieren. Schwerpunkte des Gremiums waren vornehmlich Kriminalitätsvorbeugung und Erhöhung des subjektiven Sicherheitsgefühls für die Stadtgesellschaft. Der Rat wurde als koordinierendes Organ vom Stadtrat eingeführt. Eine Reihe von themenbezogenen Arbeitskreisen wurden geschaffen. Struktur und Arbeitsweise des Rates orientierten sich an der für Präventionsräte typischen Organisationsform seit den 1990er Jahren. Im Jahr 2009 erhielt die Stadt Augsburg eine Auszeichnung der Stübbenberg-Stiftung für ihre vorbildliche Implementierung des Kriminalpräventiven Rates.

Themen und Fragestellungen hinsichtlich Prävention und Urbaner Sicherheit haben sich seit den 1990er Jahren stark gewandelt. Beispiele für diese Entwicklungen sind z.B. die zu beobachtende gesellschaftliche Polarisierungen und Steigerung extremistischer Tendenzen, Drogengebrauch mit neuen psychoaktiven Substanzen und andere risikoreiche Entwicklungen, wie z.B. die Zunahme von Depressionen und Ängste bei Jugendlichen im Kontext der Corona-Pandemie. Auf der anderen Seite wurden durch gesellschaftlichen Wandel neue Handlungsfelder eröffnet, die Ratifizierung der „Istanbul Konvention“ zur Implementierung von Maßnahmen zur Bearbeitung von häuslicher und sexualisierter Gewalt ist hierfür ein gutes Beispiel. Diese Entwicklungen waren der Anlass für die Stadt Augsburg, ab dem Jahr 2020 Handlungskonzepte und Strukturen des Präventionsrates zu überdenken.

Eine breite und transparent aufgestellte Befragung bei allen Augsburger Netzwerkpartnerinnen und -partnern, also den zahlreichen Vereinen, Institutionen und Ehrenamtlichen, im Jahr 2021 zeigte eine Reihe von Aspekten auf, die Entwicklungsbedarf hatten und in Zukunft gestärkt werden sollten. Dies waren beispielsweise:

- Strukturen und Arbeitsweisen des Präventionsrates zielen zukünftig stärker darauf ab, dass die Netzwerkpartnerinnen und -partner als fester Bestandteil wirken können;
- Jede / jeder Mitwirkende ist nach Möglichkeit fachlich/sachlich passgenau und bedarfsgerecht involviert;

- Der Präventionsrat arbeitet als Allianz für Urbane Sicherheit und Prävention in Augsburg, indem er die Zusammenarbeit zwischen Politik, Behörden und Zivilgesellschaft gezielt stärkt.

Der interkommunale Austausch zwischen den Kommunen, vor allem, aber nicht nur in der DEFUS-Familie, zeigte, dass aktuelle Arbeitskreisstrukturen der Präventionsräte in Kommunen deutschlandweit vor ähnlichen Herausforderungen stehen. Oftmals hatten sich dort wie in Augsburg eine ganze Reihe von informellen Gremien in verschiedensten Formen entwickelt. Die Kontinuität und Frequenz dieser Gremien, deren Zusammensetzung sowie Aufträge und Zielrichtungen waren sehr unterschiedlich ausgeprägt, die Anbindung und das Verständnis an die Arbeit des Präventionsrates - wie auch die Augsburger Befragung zeigte – wurden als inkongruent wahrgenommen. In der Regel waren die Gremien impuls gesteuert, das heißt, sie tagten und arbeiteten als Gremien, wenn der Impuls, die Organisation und Durchführung von Treffen, von außen kam. Nicht nur in Augsburg, sondern auch in vielen anderen Kommunen hatten sich Gremien und Rat daher voneinander entfernt, was Unzufriedenheiten auf allen Seiten förderte. Das Ergebnis spiegelte sich auch in der Augsburger Befragung wider. Zugleich wurde die Notwendigkeit der Verbreiterung der Netzwerkarbeit nahezu durchgehend von allen Partnerinnen und Partnern betont.

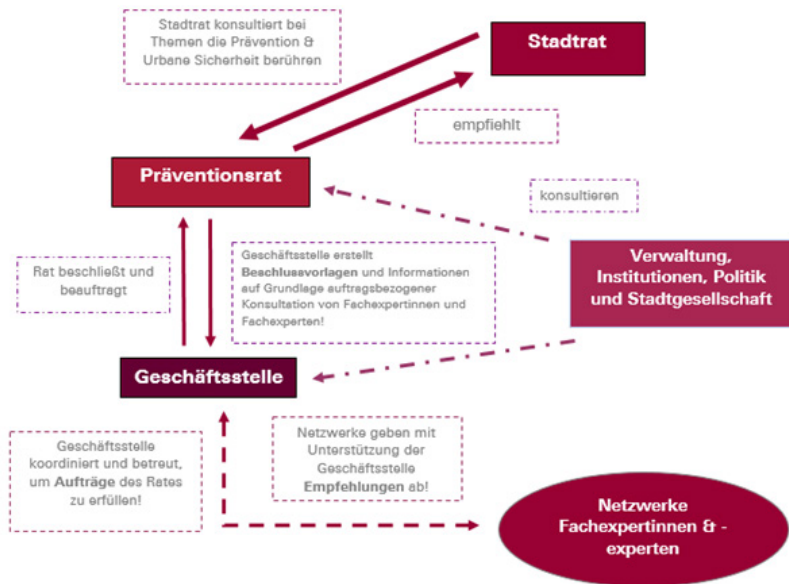
Aus den Ergebnissen wurden Empfehlungen abgeleitet, die in einer Weiterentwicklung der Geschäftsordnung des Präventionsrates mündeten. Der Beschluss, der diese Entwicklung abschloss, ist am 15. Dezember 2022 einstimmig durch den Augsburger Stadtrat gefasst worden (vgl. Stadt Augsburg, Beschlussvorlage Kommunale Prävention, 2022).

Der Begriff der *Urbanen Sicherheit*, der der aktuellen Augsburger Konzeption zugrunde liegt, beruht hinsichtlich seiner strategischen Ausprägung maßgeblich auf dem *Urban Safety Governance Approach* der Vereinten Nationen, der wiederum ganz maßgeblich auf den Nachhaltigkeitszielen (SDG) der Vereinten Nationen beruht. So schließt sich auch in Augsburg ein Kreis. Augsburg hat eine starke Nachhaltigkeitslandschaft und wurde im Jahr 2013 mit dem Deutschen Nachhaltigkeitspreis ausgezeichnet. Die Augsburger Zukunftsleitlinien, die auf den *Sustainable Development Goals (SDG)* der Vereinten Nationen beruhen, benennen explizit die Thematik des gesellschaftlichen Friedens mit den Aspekten „sicher leben“,

„Teilhabe ermöglichen“ und „sozialen Ausgleich schaffen“. Die neue Sicherheitsgovernance in Augsburg passt sich bewusst und nahtlos in die übergeordneten Überlegungen der nachhaltigen Entwicklung der Stadt Augsburg ein.

Organisatorisches Kernstück der Neuausrichtung der Sicherheitsgovernance ist eine präzisere Beschreibung der Aufgabenstellung und Neubestimmung der Kompetenzen und Möglichkeiten der verschiedenen handelnden Akteure sowie deren Interaktion. Bewährte Strukturen und vor allem die vielfältige Bereitschaft zur Mitwirkung staatlicher (auch justitieller), zivilgesellschaftlicher und akademischer Strukturen und das offensichtlich vorhandene zivilgesellschaftliche Engagement sollten keinesfalls demotiviert oder gar beschnitten werden. Durch ein präziseres, transparenteres, ergebnisorientierteres Arbeiten der Gremien sollte dieses Engagement gefördert werden – eine Absicht, die schon nach kurzer Zeit als von vielen als gewinnbringend wahrgenommen bezeichnet wird.

Dem Präventionsrat der Stadt Augsburg als Kerngremium mit hochrangiger Besetzung kommt unbestritten eine Schlüsselrolle zu, ebenso aber auch den thematischen arbeitenden Netzwerken mit flexibler Zusammensetzung, die ja gerade den Nukleus für eine wissensbasierte Fachdiskussion zu einem jeweiligen Fachthema bilden. Schematisch kann die neue Arbeitsweise des Präventionsrates und der Augsburger Sicherheitsgovernance wie folgt dargestellt werden:



Bildnachweis: Stadt Augsburg, Büro für Kommunale Prävention

Die Aufgaben des Präventionsrates lauten jetzt:

- Beratung des Augsburger Stadtrates und der Augsburger Stadtverwaltung in allen Belangen der gesamtgesellschaftlichen Prävention und Urbanen Sicherheit
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen Politik, Wissenschaft, Verwaltung und Zivilgesellschaft zu Fragen der Prävention und Urbanen Sicherheit in Augsburg
- Erstellung von Empfehlungen zur Bearbeitung von risikoreichen gesellschaftlichen Entwicklungen für den Augsburger Stadtrat hinsichtlich von Prävention und Urbaner Sicherheit in der Stadt Augsburg
- Konsultation von themenbezogenen Netzwerken aus Fachexpertinnen und -experten

Neben der Konkretisierung der Aufgaben des Präventionsrates war auch die Weiterentwicklung der Netzwerkstruktur des Rates von zentraler Bedeutung. Diese richtet sich an einer anlassbezogenen Arbeitsweise aus und legt den Fokus darauf, das Zusammenwirken zwischen den Gremien

deutlich zu stärken. In der Umsetzung bedeutet dies, dass die bisherigen weitgehend statischen Arbeitskreise – sowohl hinsichtlich thematischer Fragestellungen, personeller Besetzung, Frequenz der Treffen etc. – in flexible Netzwerke des Präventionsrates transferiert werden, die immer dann konsultiert werden, wenn es gilt Einschätzungen, Vorschläge oder Empfehlungen zu aktuellen Fragestellungen oder Entwicklungen einzuholen und zu beschließen. Die Netzwerke können daher thematischer Art sein (z.B. Netzwerk zum Thema Suchtprävention), aber auch durch örtliche Herausforderungen (z.B. Entwicklung im Hochfeld-Park) oder kurzfristige Ereignisse (z.B. Sicherheit auf Großveranstaltungen) konstituiert werden. Zudem ist es jeder Netzwerkpartnerin oder jedem Netzwerkpartner jederzeit möglich, mit Anregungen, Themen o.Ä. auf den Rat zuzugehen und Impulse zu setzen. Der Netzwerkbegriff ist weit gefasst, so dass alle Institutionen und Engagierten grundsätzlich unter diesen Begriff fallen. Auch Anwohnende können z.B. Expertinnen und Experten für eine Fallgestaltung sein. Wie bisher können durch den Präventionsrat unverändert Sprecherinnen oder Sprecher der Netzwerke benannt werden, so dass auch deren Möglichkeit zur Selbstorganisation und Selbstartikulation weiterhin besteht. Mindestens einmal im Jahr soll durch ein themenübergreifendes Netzwerktreffen aller Partnerinnen und Partner der Austausch gepflegt werden. Zudem kann nach Bedarf ein jährliches Treffen der Sprecherinnen und Sprecher der Netzwerke einberufen werden, um den Informationsfluss zu stärken.

Die Netzwerke für Prävention und Urbane Sicherheit werden in kontinuierlicher Zusammenarbeit in die Lage versetzt, risikoreiche gesellschaftliche Entwicklungen zu erkennen und fungieren als Seismograf für die Stadt. Jedes Netzwerksmitglied kann sich, auch initiativ, einbringen und Prozesse anregen. Die selbstverantwortliche Organisationsstruktur rund um den Rat bietet alle Möglichkeiten dazu, ohne es an Klarheit hinsichtlich der formalen Wege und Entscheidungskompetenzen fehlen zu lassen. Die Geschäftsstelle des Präventionsrates, die bei der Stadt Augsburg im Büro für Kommunale Prävention angesiedelt ist, sieht sich hierbei als Möglichmacherin, Motivatorin und Drehscheibe für Zusammenarbeit und Kooperation. Hier ist die Aufgabe des Veranstaltungs- und Netzwerkmanagements angesiedelt. Zu dessen Aufgabe gehört es beispielsweise, Veranstaltungen und Treffen jenseits von Arbeitstreffen zu initiieren, die der Netzwerkpflege und des fachlichen Austauschs dienen.

4. Denkanstöße: sechs Fragen zum Thema

Zum Abschluss der Überlegungen seien mit Blick auf die Notwendigkeiten einer neuen Sicherheitsgovernance sechs Fragenkomplexe beleuchtet, die sich bei der Erarbeitung und Implementierung der veränderten Strukturen gestellt haben. Auch hier ist es nicht Anspruch, finale Antworten zu geben, sondern durch Bewusstmachung von Herausforderungen überzogene Erwartungen zu vermeiden und zugleich die notwendige kontinuierliche Kraftanstrengung, die ein solch gewinnbringender Prozess bedeutet, zu verdeutlichen. Die sechs Fragestellungen stehen auch für Herausforderungen, die sich im Themengebiet der *Urbanen Sicherheit* erfahrungsgemäß ganz grundsätzlich stellen.

4. 1

Frage 1: Macht die bestehende Vertrauenskrise in staatliche Institutionen eine aktiv gelebte Sicherheitsgovernance unumgänglich?

Das zumindest stellenweise zu beobachtende Schwinden des Vertrauens in staatliche Institutionen ist ein zentrales Problem, das viele moderne Demokratien kennen. Die Frage stellt sich in jüngster Zeit mit einer stärkeren Dringlichkeit. Die Ursachen der Entwicklung sind vielfältig und reichen u.a. von Ineffizienzen und Verfehlungen in staatlichen Institutionen, menschlichen Abwehrreaktionen auf eine zunehmend komplex-überfordernd wahrgenommene Welt, über mangelnde Transparenz bis hin zu einer gefühlten Entfremdung der Bürgerinnen und Bürger von politisch Handelnden. In diesem Kontext stellt sich die Frage, ob eine aktiv gelebte Sicherheitsgovernance eine Antwort auf diese Krise sein kann. Die Annahme, dass die Rückgewinnung von Vertrauen in demokratische Prozesse und demokratisch sich in Verantwortung nehmen lassende Bürgerinnen und Bürger vor allem auch auf der kommunalen Ebene zurückgewonnen werden kann, ist plausibel. Handeln vor Ort wird als unmittelbar wahrnehmbar und personalisierbar erlebt. Arbeiten Personen und die von diesen vertretenen Institutionen eng und vertrauensvoll – und nachweisbar effizient und lösungsorientiert – zusammen, kann dies Vertrauen begründen. Indem staatliche Organe stärker mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und bestenfalls auch der Privatwirtschaft – z.B. Schaustellern bei Großveranstaltungen – kooperieren, besteht die Chance, dass Vertrauen zurückgewonnen und gefestigt wird. Eine moderne, kommunale Sicherheitsgovernance ist daher ein Baustein zur Stärkung des Vertrauens in demokratische Institutionen.

4. 2

Frage 2: Repräsentative, demokratische Organe sind „Stabilitäts- und Vernunftanker“ – müssen diese wieder mehr Wertschätzung erfahren?

Repräsentative demokratische Organe wie Parlamente und kommunale Selbstverwaltungsorgane wie Stadt- und Gemeinderäte spielen eine zentrale Rolle für die politische Stabilität und politische Vernunftorientierung. Sie sind die Orte, an denen gesellschaftliche Interessen, Themen und Werte ausgehandelt und mit rechtsstaatlich bewährten Methoden durch Beschlüsse verantwortlich entschieden werden. In Zeiten der Vertrauenskrise sollten alle politisch Handelnden diesen Organen wieder mehr Wertschätzung zukommen lassen, da sie seit Jahrzehnten in Bund, Land und Kommunen als „Stabilitäts- und Vernunftanker“ fungieren. Das demokratische System der Bundesrepublik Deutschland hat über Jahrzehnte eine gesellschaftlich befriedende Wirkung entfaltet, die seinesgleichen sucht. Ohne die Berücksichtigung der zentralen Rolle demokratischer Institutionen in einer kommunalen Sicherheitsgovernance droht eine fragmentarische Verantwortungs- bzw. Kontrolllosigkeit und rechtsstaatlich bedenkliche Entkoppelung der sensiblen Sicherheitsstrategien von demokratischer Legitimität, was neben der demokratischen Schwächung auch zu einem Verlust von Kohärenz und Effektivität führen würde. Es ist daher von größter Bedeutung, dass demokratisch legitimierte Institutionen gestärkt und in die Lage versetzt werden, ihre Rolle in der Sicherheitsgovernance effektiv wahrzunehmen. Das stellt nicht die Etablierung von Netzwerk- und Fachgremien wie dem Präventionsrat oder die grundsätzliche Förderung von Netzwerken in Abrede – ganz im Gegenteil. Aber es muss klar bleiben, welches demokratisch legitimierte Gremium – und nur dieses – die verantwortliche Schlussentscheidungen aufgrund eines politischen Abwägungsprozesses, der über reine Facherwägungen hinaus gehen kann und nicht selten muss, trifft.

4. 3

Frage 3: Brauchen erfolgreiche, beteiligungsorientierte Aushandlungsprozesse zu Sicherheitsfragen mehr Kapazitäten und Kompetenz in Verwaltungen (Social Media Dynamiken etc.)?

Erfolgreiche, beteiligungsorientierte Aushandlungsprozesse zu Sicherheitsfragen setzen voraus, dass Verwaltungen über die notwendigen Kapazitäten und Kompetenzen zur Begleitung solcher Prozesse verfügen. In einer digitalen Welt, in der gerade im Bereich der *Urbanen Sicherheit* Social Media-Plattformen durch algorithmusabhängige Verbreitung unterschiedlichste Dynamiken und Mobilisierungen in zielgerichteten Milieus erreichen, spielen diese Kompetenzen eine wichtige Rolle. Verwaltungen und Gremien müssen nicht nur technisch und organisatorisch gut aufgestellt sein, sondern auch ein tiefes Verständnis für die Funktionsweise dieser neuen Kommunikationsplattformen haben. Dies schließt auch die Fähigkeit ein, schnell und effektiv auf sich verändernde Situationen reagieren zu können. Zugleich können die modernen technischen Möglichkeiten für die Stärkung der Netzwerkarbeit genutzt werden. Noch nie konnten Informationen so transparent und allgemein zugänglich zur Verfügung gestellt werden wie heute. Es bedarf in Verwaltungen einer professionellen Betrachtung der Chancen und Risiken.

4. 4

Frage 4: Reaktionsgeschwindigkeit, Effektivität und Nachhaltigkeit einer Sachverhaltsbearbeitung sind wichtige Faktoren *Urbaner Sicherheit* – stimmt das?

Innerhalb der *Urbanen Sicherheit* sind im Feld der urbanen Konfliktbearbeitung (z.B. durch Verfahren der Mediation) die Faktoren Reaktionsgeschwindigkeit, Effektivität und Nachhaltigkeit zentral. Die Erwartungshaltung der Bevölkerung ist nicht selten, sich zeitnah eines Themas effektiv anzunehmen. Nun muss von einer möglicherweise auch irrational beeinflussten Erwartungshaltung nicht automatisch auf die Berechtigung des Anliegens geschlossen werden und man ist im Feld der Sicherheitsverwaltung gut beraten, mit Augenmaß und der notwendigen Abwägung auf Grundlage einer stabilen Tatsachenbasis zu agieren. Nur so entstehen nachhaltige Lösungen. Es ist aber auch so, dass sich eine angemessene Reaktionsgeschwindigkeit und eine nachhaltige Bearbeitung von Konflikten nicht ausschließen, sondern sich vielmehr bedingen. Die wissenschaftliche Analyse von Konflikten hat gezeigt, dass die auch nur suggerierte Negierung einer Konfliktlage oder die Fehleinschätzung, wie akut eine Situation von einem Betroffenen wahrgenommen wird, einen Konflikt verschärfen kann. Reaktionsgeschwindigkeit bei der Sachverhaltsermitt-

lung und Kontaktaufnahme ist in diesem Zusammenhang auch nicht mit dem Stadium der Lösung oder Maßnahmenumsetzung zu verwechseln. Von entscheidender Bedeutung ist aber, dass akute Wahrnehmungen von Bürgerinnen und Bürger rasch empathisch aufgenommen und der Konflikt bestmöglich schnell erhellet werden. Diese Phase des Zuhörens ist von zentraler Bedeutung. Die Erfahrung zeigt, dass in dieser Anfangsphase – in der strukturierten Mediation würde man von der Phase 2 mit Themenaufnahme und Sachverhaltsklärung sprechen – zügiges Agieren von elementarer Bedeutung ist. Handelt es sich um einen latenten Konflikt, um eine akute Konflikteskalation oder einen Konflikt mit hoher Dringlichkeit? Auf welcher jeweiligen Stufe der Konfliktskala sind die Parteien? Zumindest eine rasche Kontaktaufnahme, Sachverhaltsermittlung und zügige Einschätzung, welche Maßnahmen in welchen Reaktionsstadien (universelle Prävention, selektive Prävention, indizierte Prävention, Intervention) ergriffen werden können, kann erwartet werden und wird bereits durch die mediative Methode des Konfliktverstehens signalisiert – die dann eben auch zügig erfolgen muss. Darauf aufbauend sind ggf. Maßnahmen der indizierten Prävention oder Intervention zu entwickeln, falls notwendig. Handelt es sich um verhärtete Situationen oder im Kern um systemische Konflikte – was man aber nur durch eine rasche Konflikterhellung herausbekommt –, so ist der Konflikt mit einem längeren Zeitansatz möglicherweise besser zu bearbeiten. Dies bezieht sich dann aber auf die Phase des Austausches der Bedürfnisse und Interessen – in der Mediationsstruktur würde man von Phase 3 sprechen.

In beiden Konstellationen gilt aber: die transparente Konflikterhellung muss rasch geschehen und für die Bürgerinnen und Bürger sichtbar und transparent sein. In dieser Phase einer Konfliktbearbeitung ist Kontakt halten, Information, auch Zuhören von großer Bedeutung. Zu oft wird hier noch auf „Expertenkreise“ verwiesen, ohne das Konfliktempfinden der Beteiligten ausreichend ernst zu nehmen und auch deren Konfliktbeitrag zu erhellen. Es ist aber eine berechtigte Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger und Teil der Vertrauensbildung, dass auf Fragen und Anliegen zeitnah empathisch, sprich interessiert reagiert wird. Dieser Herausforderung zum Zeitablauf müssen sich Fachnetzwerke und Hauptamtliche im Bereich der Urbanen Sicherheit und Prävention stärker und selbstkritisch stellen und die kühle Behäbigkeit von Herangehensweisen, die in der Präventionsarbeit punktuell zu beobachten ist, hinterfragen. Diese Behäbigkeit verstärkt dann eher das Gefühl des Vertrauensverlustes.

tes, als dass sie das Vertrauen in Konfliktklärungskompetenzen kommunaler Einrichtungen stärkt. Langsamkeit ist per se kein Qualitätsmerkmal für nachhaltige Konfliktklärung und kann von Bürgerinnen und Bürgern als ineffizient wahrgenommen werden. Genauso ist Schnelligkeit kein alleiniges Gütesiegel. Die Nachhaltigkeit der Maßnahmen darf freilich nicht vernachlässigt werden. Aktionismus ist genauso kontraproduktiv wie mangelnde Reaktionsgeschwindigkeit. Aber eine verstärkte Sensibilität der Akteure, dass Geschwindigkeit von Klärungsprozessen in Abhängigkeit von der Phase der Konfliktklärung ein wichtiger Faktor in der Wahrnehmung vieler Menschen ist, täte der Diskussion gut.

In der Tat scheint es so, dass urbane Räume aufgrund ihrer Dichte und Heterogenität eine besondere Herausforderung für eine auch beim Faktor Zeit effektive Konfliktbearbeitung und damit für die Sicherheitsgovernance darstellen. Die schnelle Verfügbarkeit von Informationen und die Fähigkeit, effektiv zu handeln, sind entscheidend, um Konflikte in städtischen Gebieten zu bewältigen. Effektivität meint in diesem Zusammenhang die verantwortliche und fachkompetente Entscheidung der zuständigen Stellen, welche Schritte in welchem Tempo gegangen werden können, um Zügigkeit und Nachhaltigkeit – zwei durchaus rivalisierende, aber gleichermaßen berechnete Ziele – zum Ausgleich zu bringen.

4. 5

Frage 5: Bergen Governance-Strukturen eine Gefahr zur Expertokratie?

Ein weiterer kritischer Punkt bei der Implementierung von Governance-Strukturen ist die Gefahr, sich in der Bewertung von Sachverhalten alleine oder nahezu ausschließlich auf die Empfehlungen von einzelnen Expertinnen und Experten einer bestimmten Fachrichtung zu verlassen. Diese Fachexpertisen können z.B. ökonomischer, sozialer, psychologischer, juristischer, städtebaulicher oder weiterer vergleichbarer Natur sein. Personen einer bestimmten Fachprofession weisen unbestrittene Erfahrungen in ihrem Fachgebiet auf. Es ist gerade Sinn von Fachnetzwerken, dass Expertisen gebündelt, zusammengeführt und diskutiert werden, um ein breites Meinungsbild zu generieren und Entscheidungen *state of the art* zu fundieren. Sensibel zu beobachten sind hierbei aber zwei mögliche Folgen: Fachzirkel haben das Risiko, dass sie zum einen Bürgerinnen und Bürger, die Expertinnen und Experten für ihre Anliegen sind, oft als „Laien“ aus-

blenden und gesellschaftspolitische Faktoren wie Sozialverträglichkeit, Finanzierbarkeit, Umsetzbarkeit etc. nicht adäquat einbeziehen können. Dies ist selbstverständlich keine Kritik an der Erarbeitung und Einholung von Fachrat. Aber es ist zu berücksichtigen, dass die Erwartungshaltung an ein Fachnetzwerk zur Erarbeitung einer „abschließenden Entscheidung“ eine solche Gruppe überfordern und systematisch mit einer inadäquaten Verantwortungsdelegation überfrachten würde. Dieses Risikofeld ist dann nicht als problematisch einzustufen, wenn Fachmeinungen als das angesehen werden, was sie in der Regel sein dürften: Fachempfehlungen unter einem bestimmten professionellen Blickwinkel und in Abhängigkeit von der personellen Zusammensetzung der Netzwerke.

Und dies führt zum zweiten Punkt. Durch eine reine auf Expertenkreise gestützte Entscheidung wird der politische Abwägungsprozess durch demokratisch legitimierte Personen und vor allem in demokratisch zusammengesetzten Gremien konterkariert und an dessen Stelle eine Fachempfehlung gesetzt. Hier scheint es plausibel, den Ausführungen des Politikwissenschaftlers Herfried Münkler zuzustimmen: es geht auf kommunaler Ebene bei der Demokratieförderung um die Entstehung eines spezifisch politischen Sachverständes, wie er für den erfolgreichen Betrieb einer Demokratie unverzichtbar ist. Weiter ist Münkler zuzustimmen, dass selbstverständlich Sachverstand in Form von Expertise von Spezialistinnen und Spezialisten fortwährend und ohne Ausnahme eingeholt und in den demokratischen Prozess eingespeist werden muss. Aber in welcher Weise er dann zum Tragen kommt, ist keine Angelegenheit der Expertinnen und Experten, sondern obliegt demokratisch gewählten Gremien, in denen die Empfehlungen nicht nur fachlich, sondern auch mit Blick auf ihre intendierten und nichtintendierten Folgen umfassend zu beurteilen sind (Münkler, Demokratie, S. 168).

Um nicht missverstanden zu werden: die Fachexpertise ist von elementarer Bedeutung und ist gerade ein Kernstück moderner Sicherheitsgovernance. Netzwerkarbeit, Fachdiskussionen, Beratung und Input von Spezialistinnen und Spezialisten und die Erarbeitung von konsolidierten Empfehlungen im Präventionsrat sind von grundsätzlicher Bedeutung und können das Feld der *Urbanen Sicherheit* und Prävention auf eine neue Ebene heben. Aber die politisch nicht zu delegierende Schlussscheidung muss – und nicht nur formal, sondern auch materiell – bei den demokratischen Institutionen verbleiben. Wenn Sicherheitsfragen

zunehmend oder gar ausschließlich von Expertenkommissionen und spezialisierten Beiräten bearbeitet würden, könnte dies die demokratische Kontrolle einschränken. Expertokratie meint in diesem Zusammenhang das Tendenzrisiko, dass politische Entscheidungen abschließend von Fachzirkeln und nicht von gewählten Vertreterinnen und Vertretern in demokratischen Gremien getroffen werden. Um dem entgegenzuwirken, sollten Governance-Strukturen so gestaltet werden, dass Expertenwissen zwar stets eingebracht und genutzt, aber immer in einem transparenten Rahmen demokratisch abgewogen wird.

4. 6

Frage 6: Vereinen und Verbänden sind oft auf Freiwilligenarbeit angewiesen. Geht das Ehrenamt zurück und ist das Prinzip der Subsidiarität weiterhin zukunftsfähig?

Die Frage, in welche Richtung sich Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement entwickeln, stellt sich in vielen Bereichen. Moderne Sicherheitsgovernance beruht auf der Einbindung und Aktivierung zivilgesellschaftlicher Kräfte, muss aber damit auch zwingend deren Leistungsfähigkeit in den Blick nehmen. Ohne Zweifel stehen Vereine und Verbände – nur beispielhaft seien die Freiwilligen Feuerwehren, die Rettungsdienstorganisationen, Orchester- und Chorverbände, kirchliche und soziale Verbände und Vereine – vor großen Herausforderungen, vor allem, was die Besetzung von Leitungsämtern betrifft. Nachwuchsgewinnung ist ein Thema und hängt von vielen Faktoren ab. Auch ist stellenweise ein Unterschied zwischen Art und Umfang des ehrenamtlichen Engagements in Stadt und Land festzustellen. Veröffentlichungen des statistischen Bundesamtes zeigen aber auch, dass ehrenamtliches Engagement weiterhin auf einem hohen Niveau stattfindet. Setzt man im Zuge einer modernen Sicherheitsgovernance auf die Einbeziehung und verantwortliche Mitwirkung zivilgesellschaftlicher und sogar ehrenamtlicher Kräfte, so muss man gut im Blick behalten, ob hier eine Überforderungssituation entsteht, die dann für alle Beteiligten unbefriedigend und im schlechtesten Fall Teil des Vertrauensverlustes sein kann. Wenn eine Entwicklung absehbar wird, dass Akteurinnen und Akteure ihre zugeordnete Rolle innerhalb der Sicherheitsgovernance nicht mehr effektiv wahrnehmen können, muss dies thematisiert werden. Wenn lokale Akteurinnen bzw. Akteure nicht mehr in der Lage wären, eigenständig Lösungen für Sicherheitsprobleme

mitzuentwickeln und zu unterstützen, kann dies zu einer zunehmenden Rezentralisierung von Entscheidungsprozessen führen. Ob diese dann befriedender sind, kann an dieser Stelle offengelassen werden. Eine Förderung dezentraler, partizipativer Strukturen wäre eine solche Entwicklung sicher nicht und würde auch einen Widerspruch zum grundsätzlich anstrebenswerten Subsidiaritätsprinzip darstellen, welches gerade eine dezentrale und partizipative Sicherheitsgovernance fördern will. Um die Zukunftsfähigkeit dieses Prinzips zu sichern, müssen Vereine und Verbände gestärkt werden, etwa durch gezielte Förderung, Schulungen und den Ausbau von Unterstützungsstrukturen.

5. Abschluss

Kommunen sind das „Gesicht des Staates“ und prägen die Lebenswirklichkeit der Menschen. Sicherheit ist ein Themenfeld, das maßgeblich für das Vertrauen der Bevölkerung in die Handlungsfähigkeit des Staates verantwortlich ist. Kommunen sind im Rahmen der *Urbanen Sicherheit* beim Themenfeld Sicherheit vielfältig angesprochen und können dieser Verantwortung durch eine gut austarierte Sicherheitsgovernance mit starken Netzwerken und einer vertrauensvollen Zusammenarbeit aller Akteurinnen und Akteure gerecht werden. Mediation mit ihrer vielfältigen Methodik und kommunikativen Haltung kann bei Konfliktlösungen den gesellschaftlichen Diskurs prägen. In Kommunen gibt es nicht nur einen Weg für *Urbane Sicherheit*, Kommunen können im Rahmen der Selbstverwaltung für ihre örtlichen Voraussetzungen passende Strukturen schaffen. Zugleich gilt es, demokratische Institutionen zu stärken und Entscheidungen und Prozesse im sensiblen Bereich der Sicherheit stets demokratisch zu legitimieren und rechtsstaatlich rückzubinden. Es gilt auch immer, die *Urbane Sicherheit* in das gesellschaftliche Gesamtgefüge einer Kommune sensibel einzupassen. Maßstab gelungener urbaner Sicherheitspolitik ist die Frage, ob es gelingt, die Merkmale der Urbanität (Frevel, Sicherheitspolitik, 2020) zu schützen: „Offenheit und Toleranz, Freiheit und Innovation“.

Literatur:

- Blinzler, Melanie, „Bürgerschaftliches Engagement in der kommunalen Prävention“ in Forum Kriminalprävention 3/ 2018, S. 12 ff.
- Büning, Monika, „Governance“ in Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V., „Fachlexikon der Sozialen Arbeit“, Nomos Verlag, 9. Auflage, 2022
- Christoph, Stephan, „Ressourcenstärkende Kriminalprävention als Antwort auf Kriminalitätsfurcht“ in Neue Kriminalpolitik, 2017, S. 130 ff.
- dbb Beamtenbund und Tarifunion, Bürgerbefragung Öffentlicher Dienst 2023, forsa Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analyse mbH, zu finden unter: https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2023/230815_dbb_Buergerbefragung_2023_final.pdf, abgerufen am 31.08.2024
- DEFUS-Jahresbericht 2022, Deutsch-Europäisches Forum für Urbane Sicherheit, 2022
- Dörner, Wolfgang/ Kerber, Imke, „Diskriminierungsfreie Konfliktbearbeitung in Kommunen“ in Spektrum der Mediation, 96, 2024, S. 39 ff.
- Ebert, Frank, „Öffentliche Sicherheit auf kommunaler Ebene“ in GZS – Zeitschrift für das Gesamte Sicherheitsrecht, 2024, S. 186 ff.
- Endreß, Christian/ Petersen, Nils, „Die Dimensionen des Sicherheitsbegriffs“ in Bundeszentrale für politische Bildung, 2021, zu finden unter <https://www.bpb.de/themen/innere-sicherheit/dossier-innere-sicherheit/76634/die-dimensionen-des-sicherheitsbegriffs/>, abgerufen am 15.08.2024
- Floeting, Holger, „Urbane Sicherheit“, 2015, zu finden unter <https://www.bpb.de/themen/innere-sicherheit/dossier-innere-sicherheit/204765/urbane-sicherheit/>, abgerufen am 12.09.2024
- Frevel, Bernhard, „Kooperative Sicherheitspolitik und -arbeit in der Stadt“ in GZS – Zeitschrift für das Gesamte Sicherheitsrecht, 2020, S. 217 ff.
- Frevel, Bernhard, „Kriminalität“, Aschendorff Verlag, 2021
- Groeger-Roth, Frederick/ Hasenpusch, Burkhard, „Grüne Liste Prävention – Auswahl- und Bewertungskriterien“, Fassung vom 01.11.2011, Landespräventionsrat Niedersachsen (Hrsg.)
- Haverkamp, Rita/ Hecker, Meike/ Hennen, Ina/ Hohendorf, Ines, „SiBa Präventionskonzept – Bahnhofsviertel München“, zu finden unter <https://stadt.muenchen.de/infos/sicherheit-im-bahnhofsviertel.html>, abgerufen am 15.08.2024
- Hellermann, Johannes, „Gewährleistung kommunaler Selbstverwal-

- tung“ in Epping/ Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 58. Edition 2024, Art. 28 GG, Rn. 20 ff..
- Hentschel, Janina, „Passgenaue Prävention für eine ganze Stadt oder Überforderung“ in Forum Kriminalprävention 3/2018, S. 20 ff.
- Hermann, Dieter/ Specht, Christian, „Kommunale Kriminalprävention und Urban Governance – Der Mannheimer Weg zu mehr Sicherheit und Lebensqualität“ in Forum Kriminalprävention 1/ 2021, S. 19 ff.
- Kahl, Wolfgang, „Polarisierung statt Kompromiss? Präventionsarbeit in einer getriggerten Gesellschaft“ in Forum Kriminalprävention 2/2024, S. 16 f.
- Kober, Marcus, „Prävention mit Plan – Kommunale Sicherheitsanalysen unterstützen rationale Präventionsplanung“ in Forum Kriminalprävention 3/2023, S.22 f.
- Korioth, Stefan, „Originäre Staatsaufgaben“ in Dürig/Herzog/ Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 104. EL 2024, Art. 30 GG, Rn. 12.
- Liermann, Christine/ Kruppik, Sven/ Tetzlaff Frederik, „Die CTC-Bundestransferstelle – eine Kooperation von DFK und DPT“ in Forum Kriminalprävention, 2021/3, S.19 f.
- Möllers, Martin, „Kriminalprävention“ in Möllers, „Wörterbuch der Polizei“, Beck-Verlag, 3. Auflage, 2018
- Müller, Elodie, „Kommunale Governance-Strategien der Radikalisierungsprävention“ in BdW (Blätter der Wohlfahrtspflege), 2024, 87 ff.
- Münkler, Herfried, „Die Zukunft der Demokratie“, Brandstätter Verlag, 2022
- Precht, Richard David, „Das Jahrhundert der Toleranz“, Goldmann 2024
- Pütter, Norbert, „Polizei und kommunale Kriminalprävention“, Verlag für Polizeiwissenschaft, 2006
- Rabe, Christine Susanne, „Mediation in der Verwaltung auch im Jahr 2021 – eine noch immer zu selten genutzte Chance“ in Deutsche Verwaltungspraxis (DVP) 2021, S. 345 – 347
- Ruge, Kay, „Sicherheitsgewährleistung aus kommunaler Perspektive“ in GZS – Zeitschrift für das Gesamte Sicherheitsrecht, 2019, S. 151 ff.
- Singelstein, Tobias/ Kunz, Karl-Heinz, Kriminologie, §22 Nr. 2 „Kommunale Kriminalprävention“, utb, 8. Auflage, 2021
- Stadt Augsburg, Beschlussvorlage „Kommunale Prävention und Urbane Sicherheit - Weiterentwicklung des Präventionsrates und Stärkung der Präventionsnetzwerke“, 2022, zu finden unter: https://rat-sinfo.augsburg.de/bi/___tmp/tmp/45081036/tcOa5HoNuZ2gGz-bltdGAnr7Qv4t5Axb0VsHrUS8tJGeNdQQL/346211.pdf, abgerufen am 31.08.2024

- Van den Brink, Henning, „Kommunale Präventionsgremien“ in *Kriminalistik* 2015, S. 287 ff.
- Van Oyen, Christian, „Community Policing“ in Möllers, „Wörterbuch der Polizei“, Beck-Verlag, 3. Auflage, 2018
- Van Oyen, Christian, „Gewaltmonopol“ in Möllers, „Wörterbuch der Polizei“, Beck-Verlag, 3. Auflage, 2018
- Volkman, Uwe, „Prävention durch Verwaltungsrecht: Sicherheit“ in *NVwZ* 2021, S. 1408 ff.
- Wegel, Melanie, „Zivilcourage und Sozialkompetenz“ in *Kriminalistik* 2015, S. 416 ff.
- Zillessen, Horst, „Demokratiethoretische Aspekte der Mediation“ in Falk/ Heintel/ Krainz (Hrsg.), „Handbuch Mediation und Konfliktmanagement“, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007

Inhalt

Vorwort 7

Der Deutsche Präventionstag und ständige Veranstaltungspartner

Cottbuser Erklärung des 29. Deutschen Präventionstages 11

I. Expertisen zum Schwerpunktthema

Kristin Weber, Frank Asbrock

Sicherheit und Kriminalität im Wandel: Eine kritische Betrachtung
aktueller Entwicklungen 19

Stefanie Kemme, Jasper Bendler & Jens Struck

Subjektive Sicherheit – Ein Überblick über Konzeptualisierungen,
Forschungsstand und Impulse für die Prävention 51

Christopher Daase

Sicherheitsdiskurse 95

Benjamin Derin & Tobias Singelstein

Akteur:innen der Sicherheit – Entwicklung und Schattenseiten der
Polizei und Alternativen dazu 119

II. Vorträge

Frank Asbrock, Rowenia Bender, Aileen Krumma, Deliah Wagner

Die Rolle von Intergruppenkontakt in der Kriminalprävention 153

Dunya Elemenler, Tuğba Tekin

Stigmatisierende Effekte in der Präventionsarbeit 173

Ines Hohendorf, Markus Jenki, Franziska Müller, Moritz Zemmann

InGe: Erfahrungen zur Erfassung von Gewalt im öffentlichen
Dienst 185

<i>Laura Kapp, Bianca Strzeja</i> Feministische Mädchen*arbeit als Gewaltprävention: Ein Ansatz für eine geschlechtergerechte Zukunft	199
<i>Carina Kneip</i> Sexueller Missbrauch/Kinderpornografie – Die Relevanz der Prävention und interdisziplinären Vernetzung	209
<i>Vincent Knopp, Kai Denker</i> Extrem rechte Meme: Topoi, Stilmittel, Strategien	217
<i>Jamuna Oehlmann, Charlotte Leikert</i> Rahmenbedingungen und Standards erfolgreicher Onlineprävention. Wie umgehen mit islamistischen Inhalten im Netz?	237
<i>Fabian Mayer, Bernadette Hof</i> ELSA – Evidenzbasierte lokale Sicherheitsanalysen	247
<i>Franziska Franz, Maike Meyer, Alexander Wollinger</i> Prävention von Kriminalität im Kontext großfamiliärer Strukturen	259
<i>Tabea Fleps, Dominik Gerstner, Verena Keil, Egon Wachter, Thomas Möble</i> Kriminologische Forschung Baden-Württemberg (KriFoBW) – Erste Ergebnisse der landesweiten Sicherheitsbefragung	269
<i>Francesca Müller, Sylvia Bach</i> Aus der Krise in die Prävention: Psychosoziale Perspektive der Flutkatastrophe 2021	293
<i>Frank Pintsch</i> Urbane Sicherheit und neue Sicherheitsgovernance – Innenansichten der Stadt Augsburg	307
<i>Anna Rau, Janina Hentschel</i> Kommunale Prävention im Wandel! – Wie kann Veränderung gelingen?	335
<i>Sophie Reimers</i> Prävention, Aufklärung und Vernetzung – Eltern-Medien-Beratung	355

Wilfried Schubarth, Manfred Rolfes

Wie der Ost-West-Dialog gelingen kann. Ein Workshop als Beitrag zur Ost-West-Verständigung 369

Kerstin Sischka

Einsamkeit und Destruktivität – Eine psychotherapeutische Perspektive zu Radikalisierungsprozessen unter Jugendlichen 379

Sophie von Bissingen

Antisemitismus und Verschwörungsmymen – neue Kommunikationswege in der Kriminalprävention 397

Katharina Witterhold

Mit IT-Sicherheit gegen digitale Gewalt. Tech Abuse vorbeugen und abwehren. 405

Michael Wörner-Schappert

Künstliche Intelligenz (KI) im Kontext von Extremismus – Problemlagen und Beispiele 421

III. Der 29. Deutsche Präventionstag im Überblick

Tana Franke, Erich Marks

Zusammenfassende Gesamtdarstellung des 29. Deutschen Präventionstages 437

Rainer Strobl

Evaluation des 29. Deutschen Präventionstages 465

IV. Autor*innen

500