

***Sicherheitsaspekte der Unterbringung geflüchteter
Menschen in Gemeinschaftsunterkünften***

Herbert Schubert

Aus: Erich Marks (Hrsg.):
Prävention & Integration
Ausgewählte Beiträge des 22. Deutschen Präventionstages
19. und 20. Juni 2017 in Hannover
Forum Verlag Godesberg GmbH 2018, Seite 309-322

978-3-942865-71-5 (Printausgabe)
978-3-942865-72-2 (eBook)

Sicherheitsaspekte der Unterbringung geflüchteter Menschen in Gemeinschaftsunterkünften

1. Einleitung: Flucht und Sicherheit als Medienthema

Ein Blick in die Medienlandschaft der Jahre 2015 und 2016 offenbart, dass die Phänomene Flucht und Asyl eng mit dem Thema Sicherheit verknüpft sind. Bereits im September 2014 hatten Berichte und Fotos über Misshandlungen in einem Flüchtlingsheim in Burbach im Siegerland einen Skandal ausgelöst. Am 31.08.2015 berichtete DIE WELT unter der Überschrift „Sicherheitspersonal mit Schutz von Flüchtlingen überfordert“, dass die Staatsanwaltschaft Wachleute eines „Übergangswohnheims“ in Essen wegen Misshandlung von Flüchtlingen angeklagt habe. Sie hätten Bewohnerinnen und Bewohner der Einrichtung geschlagen und getreten, nachdem die um Essen gebeten hatten. Die Journalisten kommen zu dem Schluss, dass einige Sicherheitskräfte aufgrund ihrer Persönlichkeitsstruktur oder politischen Gesinnung nicht für die Arbeit mit traumatisierten Flüchtlingen geeignet seien.

Aber auch Auseinandersetzungen unter den Geflüchteten spielen eine Rolle. So lautete eine Überschrift in der NEUEN WESTFÄLISCHEN am 29.09.2015: „Diskussion um Sicherheit in Einrichtungen für Flüchtlinge nimmt zu“. In dem Artikel wurde berichtet, dass in einer Gemeinschaftsunterkunft in Kassel-Calden ein Streit an der Essensausgabe eskaliert sei und in der anschließenden „Massenschlägerei“ 14 Menschen teilweise schwer verletzt worden seien. Außerdem wurde über Tumulte in einer Herforder Flüchtlingsunterkunft berichtet: Nachdem ein Bewohner einen Raum betreten habe, in dem eine Frau duschte, sei es mit deren Ehemann zu einer Auseinandersetzung gekommen. Die folgende Umquartierung einer am Streit beteiligten Familie in eine andere Unterkunft habe die aufgeladene Stimmung weiter angeheizt. In dem Artikel wird der GdP-Vorsitzende in Nordrhein-Westfalen Arnold Plickert mit folgender Aussage zur Situation in den meisten Flüchtlingsunterkünften zitiert: „Das größte Problem ist die Enge und dass man keine Privatsphäre hat“.

Am 23. Oktober 2015 machte der FOCUS mit der Headline auf: Bedrohung der inneren Sicherheit. Nach der EU-Kommission seien die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen in Deutschland und Österreich im Einklang mit dem Schengener Abkommen, weil der Zustrom von Flüchtlingen eine „ernsthafte Bedrohung der inneren Sicherheit“ darstelle. Einen Monat später schrieb das HANDELSBLATT am 02.11.2015: „Gewalt gegen Flüchtlinge alarmiert Bundesregierung“. In mehreren Bundesländern seien Schläger auf Flüchtlinge losgegangen und „Asylbewerberhei-

me“ in Brand gesteckt worden. Der Geschäftsführer des Städte- und Gemeindebunds Gerd Landsberg wird mit den Worten zitiert: „Es ist Aufgabe der Polizei, gemeinsam mit den Kommunen die Sicherheitskonzepte zu verbessern, um Flüchtlingsunterkünfte wirkungsvoller schützen zu können.“

Der Bundesverband der Sicherheitswirtschaft (BDSW) reagierte im Jahr 2016 auf die Kritik an Sicherheitskräften in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete. Auf der Jahresmitgliederversammlung am 12. Mai 2016 in Dresden wurde erstmals ein „Objektleiter Asylbewerberunterkünften“ als „Mitarbeiter des Jahres“ geehrt. Laut der Zeitschrift GIT-SICHERHEIT vom 13.05.2016 unterstreiche das die besonderen Verdienste der Vielzahl von Unternehmen der Sicherheitswirtschaft, die bundesweit Flüchtlingseinrichtungen betreuen. Ein Blick ins Internet verdeutlicht die Bemühungen, das Sicherheitspersonal dieser Einrichtungen besser zu qualifizieren. Es werden zahlreiche Module angeboten, die interkulturelle Kompetenz und Wege der Deeskalation vermitteln sollen (Vorurteile und Diskriminierung, Religiöse Aspekte, Kultur, Politisches Weltbild, Umgang mit Konflikten, Training von Konfliktlösungen und Deeskalationstechniken). Das Sicherheitszentrum in Wien hat laut einem Bericht vom 17.03.2016 begonnen, auch Sicherheitsschulungen für Flüchtlinge durchzuführen. In einem dreistündigen Workshop seien den Teilnehmerinnen und Teilnehmern – mit Unterstützung eines Sprachmittlers – die wichtigsten Informationen im Bereich Sicherheit sowie das richtige Verhalten im Notfall vermittelt worden.

Auch im Sommer 2016 wurde die Sicherheit im Zusammenhang mit Flucht und Asyl thematisiert. Die Agentur REUTERS meldete am 31.07.2016, die Koalition streite über die innere Sicherheit in Folge der Zuwanderung von Geflüchteten. Im Mittelpunkt der Debatte über die Flüchtlings- und Sicherheitspolitik standen der Amoklauf eines jungen Deutsch-Iraners in München sowie die islamistisch motivierten Anschläge in Ansbach und Würzburg.

2. Zur Definition „Gemeinschaftsunterkünfte für Geflüchtete“

Um Gemeinschaftsunterkünfte richtig einordnen zu können, ist die Prozesskette von der Erstaufnahme im Bundesland über die kommunale Gemeinschaftsunterkunft hin zur selbständigen Wohnform nach Abschluss des Asylverfahrens zu betrachten. Nach dem Königsteiner Schlüssel hat beispielsweise das Land Niedersachsen im Jahr 2015 genau 9,35696 Prozent der Flüchtlinge aufgenommen. Die nach dem Schlüssel zugeteilten Asylsuchenden sind verpflichtet, in den Erstaufnahmeeinrichtungen der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen bis zu 6 Monaten zu verbleiben. Von den Ankunftszentren der Landesaufnahmebehörde aus werden die geflüchteten Einzelpersonen und Familien anschließend über die Kommunen verteilt – in den acht Monaten vom 01.01.2016 bis zum 31.08.2016 betraf das in Niedersachsen 42.893 Geflüchtete.

Die anschließende „Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften“ ist im § 53 Asylgesetz (AsylG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I

S. 1798) definiert: „(1) Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, sollen in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Hierbei sind sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen. (2) Eine Verpflichtung, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, endet, wenn das Bundesamt einen Ausländer als Asylberechtigten anerkennt oder ein Gericht das Bundesamt zur Anerkennung verpflichtet hat, auch wenn ein Rechtsmittel eingelegt worden ist, sofern durch den Ausländer eine anderweitige Unterkunft nachgewiesen wird und der öffentlichen Hand dadurch Mehrkosten nicht entstehen. [...]“

Formal sind die Geflüchteten somit verpflichtet, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu verbleiben, bis das Asylverfahren beendet und die Anerkennung als Asylberechtigte vorliegt. Diese temporäre Unterbringung erfordert die Sicherstellung aller Grundbedürfnisse der Geflüchteten – von der Versorgung bis zur Sicherheit – in dem Zeitabschnitt des Aufenthalts. In der zweiten Jahreshälfte betrug die durchschnittliche Dauer des Asylverfahrens rund 7 bis 8 Monate (laut ZEIT ONLINE vom 19.08.2016). Nach Meldungen von www.n-tv.de/politik/ vom 08.12.2016 dauerte ein Asylverfahren in Deutschland im dritten Quartal 2016 etwa 6,6 Monate. Allerdings befanden sich die Geflüchteten schon durchschnittlich acht Monate im Land, bevor der Antrag gestellt werden konnte. Teilweise nimmt das Verfahren noch mehr Zeit in Anspruch: Rund 60.000 Geflüchtete warteten in Deutschland Ende 2016 schon mehr als 18 Monate auf ihren Asylentscheid (<https://www.welt.de/politik/deutschland/article162307645/Asylbewerber-muessen-acht-Monate-auf-Entscheid-warten.html> vom 23.02.2017). Praktisch kann das eine durchschnittliche Aufenthaltsdauer von bis zu eineinhalb Jahren in kommunalen Gemeinschaftsunterkünften bedeuten. Viele Bewohnerinnen und Bewohner leben sogar mehrere Jahre in Gemeinschaftsunterkünften, weil das Asylverfahren so lange dauert und weil der Wohnungsmarkt diese Nachfragegruppe nicht schneller aufnehmen kann. Beispielsweise teilte die Bremer Senatorin für Soziales im Jahr 2011 mit, es sei eine deutliche Verkürzung der Aufenthaltsdauer von Asylbewerbern in Gemeinschaftsunterkünften geplant: „Statt 36 Monate sollen es zukünftig nur noch 24 Monate sein, die Asylbewerberinnen und -bewerber in Bremen in den Einrichtungen leben müssen“ (<http://www.senatspressestelle.bremen.de/detail.php?id=39459>, 06.12.2016).

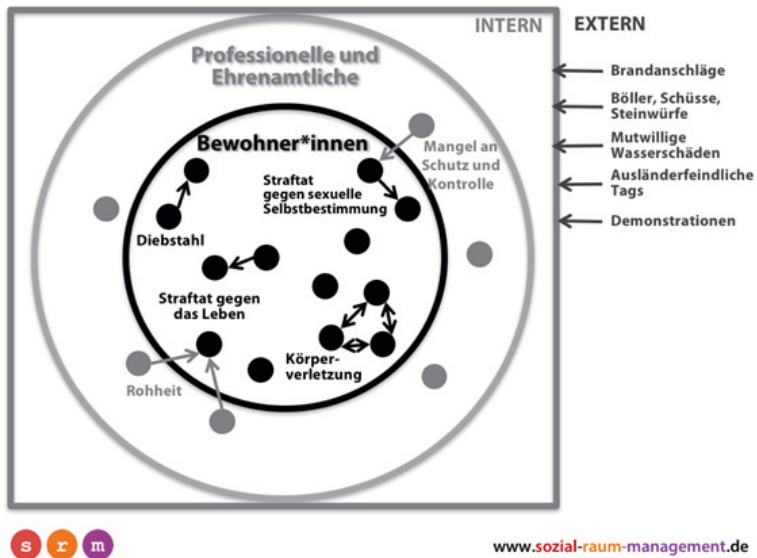
Trotz solcher langen Fristen des Verbleibs ist der Übergangscharakter der kommunalen Gemeinschaftseinrichtungen offensichtlich: Die enthaltenen Raumeinheiten – nur teilweise mit wohnungsähnlichen Zimmeranordnungen – werden ausschließlich durch die Kommunalverwaltung bzw. beauftragte Träger und Einrichtungsverwaltungen zugewiesen. Oft werden auch Essenszeiten, Reinigungszyklen, Waschtage und Betreuungsleistungen an externe Dienstleister vergeben und nicht von den geflüchteten Bewohnerinnen und Bewohnern selbst entschieden. Daher stellen sie in den Gemeinschaftsunterkünften keine wirtschaftlich eigenständigen Haushalte dar.

Erst im letzten Schritt des Prozesses siedeln die Geflüchteten nach Abschluss des Asylverfahrens in eine Wohnung über, die auf dem Wohnungsmarkt vermietet oder erworben wird. Unter einer Wohnung wird eine baulich abgeschlossene Wohneinheit mit Räumen verstanden, die zum Wohnen und Schlafen geeignet sind, die durch einen eigenen Eingang (in der Regel mit Klingel- und Türschild sowie Briefkasten) über eine Erschließungsfläche betreten und selbstverantwortlich – von einem eigenständigen Haushalt – genutzt wird.

Zahlreiche Organisationen betonen, dass die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften keine menschenwürdige Lösung darstelle, und fordern, der dezentralen Unterbringung von Geflüchteten die oberste Priorität einzuräumen – zum Beispiel das Deutsche Institut für Urbanistik im Jahr 2015. Allerdings lässt sich eine veränderte Unterbringung von Geflüchteten nur realisieren, wenn der § 53 Asylgesetz (AsylG) entsprechend verändert und die damit verbundene Aufteilung der Kosten zwischen Bund, Ländern und Gemeinden entsprechend angepasst wird.

3. Sicherheitsprobleme in kommunalen Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete

Die Sicherheitsprobleme in kommunalen Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete lassen sich in eine interne und eine externe Perspektive unterteilen: Intern gilt es im unmittelbaren Kontakt unter den Bewohnerinnen und Bewohnern mit einem Fluchthintergrund Gewaltauseinandersetzungen, Missbrauch, Diebstahl und Radikalisierung vorzubeugen. Auf einer zweiten Betrachtungsebene rückt das Verhältnis zwischen den Geflüchteten und den Mitarbeitenden der Einrichtung in den Blickpunkt. Hier kommt es darauf an, Gewalt und Misshandlungen durch Professionelle und Ehrenamtliche vorzubeugen und einen Mangel an Schutz und Kontrolle durch die Fachkräfte abzustellen (vgl. Abbildung 1).



eigene Darstellung

Abbildung 1: Sicherheitsprobleme in kommunalen Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete

Es spielen auch externe Bedrohungen eine Rolle. Die Amadeu Antonio Stiftung und PRO ASYL haben vom 01.01.2015 bis zum 31.12.2016 eine Vielzahl krimineller Ereignisse dokumentiert, die gegen Einrichtungen für Geflüchtete von außen gerichtet waren (vgl. Tabelle 1). Es wurden Brandanschläge, Bötter- und Steinwürfe, Schüsse, mutwillige Herbeiführung von Wasserschäden, ausländerfeindliche Wandbeschriftungen und Demonstrationen gegen die Einrichtung gezählt. Eine Strategie der Kriminalprävention muss daher sowohl an den beiden internen Ebenen als auch an der äußeren Sicherheit von Gemeinschaftsunterkünften ansetzen.

Tabelle 1: Chronik flüchtlingsfeindlicher Vorfälle in den Jahren 2015 und 2016

Vorfälle	2015	2016
Angriffe auf Asylsuchende und ihre Unterkünfte insgesamt	1.249	3.774
Brandanschläge	125	123
Übergriffe: Stein-/Böllerwürfe, Schüsse, Vandalismus, Bedrohung	936	3.056
Körperliche Angriffe	188 (267 V erletzte)	595 (434 V erletzte)
Demonstrationen gegen die Einrichtung	291	59

Quelle: Amadeu Antonio Stiftung und Pro Asyl am 01.06.2017: mut-gegen-rechtsgewalt.de

Im Bundeslagebild 2016 des Bundeskriminalamtes, das die Kriminalität im Kontext der Zuwanderung analysierte, wurde eine Steigerung der Zahl von Zuwanderern sowohl als Opfer als auch als Tatverdächtige konstatiert. Es heißt dort: „Wurde ein Asylbewerber / Flüchtling Opfer einer Straftat, war in 79 % der Fälle (31.459) ein Zuwanderer tatverdächtig [...] 79 % der Asylbewerber / Flüchtlinge, die Opfer eines Rohheitsdeliktes / einer Straftat gegen die persönliche Freiheit wurden, waren Opfer einer Straftat, bei der mindestens ein Zuwanderer als Tatverdächtiger identifiziert wurde (30.772)“ (BKA 2017, S. 38). Diese Daten unterstreichen den hohen Stellenwert von alltäglichen Aufenthaltsorten der Geflüchteten als Tatort sowie als Ort der Viktimisierung – zum großen Teil handelt es sich dabei um Gemeinschaftsunterkünfte.

3. Sicherheitsstrategie für kommunale Gemeinschaftsunterkünfte

Einen wichtigen Impuls, sich mit der Sicherheitssituation in Gemeinschaftsunterkünften auseinanderzusetzen, leistete die KfW-Sonderförderung „Schutz in Flüchtlingsunterkünften“ (<https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/%C3%96ffentliche-Einrichtungen/Kommunale-soziale-Basisversorgung/Sonderfoerderung-Fluechtlinge/>, 11.11.2016). Darin werden bauliche Schutzmaßnahmen als Mindeststandards formuliert und zur Voraussetzung erklärt, um das „KfW-Förderprodukt IKK - Investitionskredit Kommunen (208)“ in Anspruch nehmen zu können. Bei Neubau, Umbau, Erwerb und Ausstattung von Flüchtlingsunterkünften müssen danach folgende bauliche Mindeststandards erfüllt sein:

- Wohneinheiten und Sanitäranlagen sind verschließbar sowie zugangskontrolliert (z. B. durch Türspion).
- Für allein reisende Frauen mit und ohne Kindern stehen von Männern getrennte, verschließbare und zugangskontrollierte Wohneinheiten und Räume zur Verfügung.
- Für Kinder und ihre Familien stehen getrennte, verschließbare und zugangskontrollierte Wohneinheiten sowie Räume zur Verfügung.
- Gemeinschaftlich genutzte Sanitäranlagen sind nach Geschlechtern getrennt, verschließbar, zugangskontrolliert, mit Notfalltasten ausgestattet und sicher zugänglich.
- Für Familien sind entsprechend ausgestattete, separate Sanitäranlagen eingerichtet.
- Es sind geschützte kinderfreundliche Räume eingerichtet.
- Es sind einbruchshemmende und selbstschließende Eingangstüren ins Gebäude installiert – sie ermöglichen eine ausreichende visuelle Kontrolle des Eingangsbereichs.
- Gemeinschaftsräume und Wege sind bei Dunkelheit dauerbeleuchtet.

Diese baulich-technischen Mindeststandards bilden allerdings nur einen Bereich der Sicherheitsproblematik ab. Wenn die Sicherheitsperspektiven im räumlichen Kontext umfassender behandelt werden sollen, kommt im Allgemeinen der CPTED-Ansatz (Crime Prevention Through Environmental Design) zur Anwendung. Das Interesse für die Umwelt- und Raumgestaltung unter einem kriminalpräventiven Blick entstand in den Jahren ab 1970. Den zentralen Impuls gaben die hohen Kriminalitätsraten in Großwohnsiedlungen des öffentlich geförderten Wohnungsbaus: Es wurde festgestellt, dass die Verantwortungsübernahme von Bewohnerinnen und Bewohnern durch den überdimensionierten Maßstab der Gebäude, wegen der anonymen Unübersichtlichkeit der Bewohnerschaft und wegen des fehlenden Layouts einer räumlichen Zonierung behindert wird. Mit der Zeit entwickelte sich der CPTED-Ansatz zu einem differenzierten Leitfaden sowohl für Architektur und Stadtplanung als auch für die Polizei und Ordnungsbehörden.

Das Handlungsprogramm der ersten Generation des CPTED-Ansatzes zielt auf die Erhöhung des Aufwands für potenzielle Täter; die Schlüsselemente sind: eine Robustheit der physischen Barrieren potenzieller Ziele (Target Hardening), die Kontrolle des Zugangs zum Objekt (Access Control) und die Ablenkung potenzieller Täter durch die städtebauliche Gestaltung (Removing or Deflecting Offenders). Eine weitere Strategie des CPTED-Ansatzes bezieht sich auf die Erhöhung des Entdeckungsrisikos von potenziellen Tätern; hier sind exemplarisch Praktiken wie die formelle Überwachung, die Überprüfung von Besuchern und die Förderung der informellen Überwachung üblich. Das Prinzip des Raummanagements spielt dabei eine besondere

Rolle: Durch die Institutionalisierung von Regeln und im Rahmen der Bewirtschaftung, Reinigung und Instandsetzung sowie Sanierung und Modernisierung wird signalisiert, dass sich zuständige Institutionen um den Raum präventiv kümmern und für die Einhaltung der Regeln sorgen. Typische Ansatzpunkte einer weiteren Strategie des CPTED-Ansatzes sind die Entfernung von Unsicherheit auslösenden Ziel- und Treffpunkten und die Flankierung mit sozialpädagogischen Maßnahmen zur Aktivierung gefährdeter Personenkreise.

In der zweiten Generation des CPTED-Konzepts wird seit Ende der 1990er Jahre eine Rückbesinnung auf die Nachbarschaft als Kern sicherer Wohn- und Stadtquartiere formuliert. Dabei gewinnen vier Planungsprinzipien an Bedeutung: An erster Stelle steht die Wirksamkeit sozialer Kohäsion (Collective Efficacy), womit an die Fähigkeit in einer Nachbarschaft angeknüpft wird, gemeinsame Werte zu teilen und auf dieser Grundlage eine effektive soziale Kontrolle durchzuführen. An zweiter Stelle werden die Erschließungs- und Anschlussqualität (Connectivity) genannt; zur Stärkung der Bewohnerschaft und des Siedlungsraumes ist auch dafür Sorge zu tragen, dass die Nachbarschaft nicht von der städtischen Umwelt isoliert ist. Dazu sind Kontakte zu Gruppen, Organisationen und Einrichtungen außerhalb der Nachbarschaft zu pflegen und Verbindungen – zum Beispiel durch einen guten Anschluss an den öffentlichen Nahverkehr – zu schaffen. Das dritte Planungsprinzip bezieht sich auf die Förderung einer Quartierskultur (Community Culture), die einerseits die kulturelle Diversität pflegt und andererseits von früheren Generationen gelebte Traditionen wiederbelebt. Dabei sollen die kulturellen Werthaltungen adressiert werden, die Formen von Unordnung und Kriminalität vorbeugen. Die lokale Kultur soll Impulse geben, damit Bewohnerinnen und Bewohner Verantwortung im öffentlichen Raum des Wohnquartiers übernehmen und zur informellen Kontrolle beitragen. An vierter Stelle stehen Verträglichkeitsgrenzen bzw. sogenannte Kapazitätsschwellenwerte (Threshold Capacity), die auch als „Tipping Points“ (Umkipppunkte) bezeichnet werden. Dabei geht es um die Frage, unter welcher Grenze kritische Phänomene – wie zum Beispiel die Anzahl von Bars oder die Quote von Wohnungsleerständen – bleiben müssen, um nicht den sozialen Zusammenhalt zu schwächen und um einer Zunahme krimineller Handlungen vorbeugen zu können (vgl. Atlas et al. 2008).

Bei der Übertragung der CPTED-Prinzipien auf Einrichtungen zur Unterbringung von Geflüchteten spielen drei Schutzperspektiven eine Rolle:

1. Schutz durch die Gestaltung und technische Ausstattung der Einrichtung
2. Schutz durch Management der Einrichtung und durch die Kooperation mit Externen
3. Schutz durch Nutzungsverantwortung der Bewohnerinnen und Bewohner

Für den Sicherheitscheck von abgeschlossenen Wohneinheiten eignet sich die Handreichung und Checkliste „Sicher Wohnen“ der Sicherheitspartnerschaft im Städtebau in Niedersachsen (<http://www.sicherheit-staedtebau.de/nano.cms/downloads>, 14.11.2017). Allerdings kann diese Kriterienliste nicht unmittelbar auf Gemeinschaftsunterkünfte übertragen werden, weil es sich nicht um Wohnungen handelt. In einer ersten Kurzexpertise für das Deutsch-Europäische Forum für Urbane Sicherheit e.V. (DEFUS) wurden deshalb die CPTED-Kriterien deduktiv auf die „Perspektiven für die sichere Unterbringung Geflüchteter in Gemeinschaftsunterkünften“ übertragen (vgl. Schubert 2016).

Um sich auch induktiv der Sicherheitsproblematik in den Einrichtungen anzunähern, veranstaltete die Sicherheitspartnerschaft im Städtebau in Niedersachsen im Dezember 2016 einen interdisziplinären Workshop mit Praktikerinnen und Praktikern aus unterschiedlichen Handlungsfeldern. Es wurde das Ziel verfolgt, einen umfassenderen Blick für einen Qualitätsrahmen „Sichere Gemeinschaftsunterkünfte für Geflüchtete“ zu erarbeiten. Ein solcher Qualitätsrahmen ist bedeutsam für die Kommunen als Verantwortliche der Gemeinschaftsunterkünfte und für Landesinstitutionen als Verantwortliche der Formulierung von Standards. Relevant sind sie aber auch für Fachleute der Architektur und Stadtplanung als Professionelle, die am Bau und an der räumlichen Platzierung solcher Einrichtungen beteiligt sind, aber auch für Betreiber von Gemeinschaftsunterkünften als Auftragnehmer der Kommunen, für die Sicherheitswirtschaft und für die Wohnungswirtschaft, die teilweise Unterkünfte im Auftrag der Kommunen errichten.

Es fehlen Orientierungshilfen für die Kommunen und für die beteiligten Fachleute, die verdeutlichen, wie die Sicherheit der Bewohnerinnen und Bewohner im baulichen Konzept und beim Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften gewährleistet werden kann. Eine Orientierungshilfe benötigen auch diejenigen Bundesländer, die keine Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte formuliert haben (Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland). Die Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen haben demgegenüber Standards formuliert, wie Geflüchtete in Gemeinschaftsunterkünften unterzubringen sind. Die Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten stellt ein Schlüsselmerkmal für die Weiterentwicklung der Mindeststandards dar. Verschiedene Organisationen haben eine Weiterentwicklung der Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte gefordert – zum Beispiel die Architekten- und Stadtplanerkammer Hessen im Jahr 2015. (Eine Übersicht bestehender Mindeststandards der Bundesländer ist zu finden unter https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2014/09/Laendervergleich_Unterbringung_2014-09-23_02.pdf, 14.11.2017).

Im Folgenden werden Zwischenergebnisse vorgestellt, welche Aspekte in einem Qualitätsrahmen, der auf die Erhöhung der Sicherheit von Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften abstellt, zu berücksichtigen sind.

4.1 Dimension Gestaltung

Kontrolle der Zugänglichkeit und Zugangsbedingungen: z.B. Kontrollierbarkeit des Zugangs, Platzierung der Ein- und Zugänge.

Robustheit / Widerstandsfähigkeit der Ausstattung: z.B. robuste, vandalismusresistente Materialien, technische Sicherheitsausstattung, schnelle Wiederherstellbarkeit und Reparaturfähigkeit.

Gestaltung territorialer Grenzen: klare Grenzziehungen (zur Verringerung der Komplexität und der Nutzungsfrequenzen in spezifischen Bereichen), Raumaufteilung mit wohnungsähnlichen Zimmeranordnungen, Markierung der Grenzen von Nutzungsflächen, Differenzierung zwischen öffentlichen, halböffentlichen und privaten Raumzonen.

Überschaubarkeit und Sichtbarkeit: Transparenz, Wahrnehmbarkeit von allen Seiten aus; Sichtachsen; keine Einschränkung der Sicht durch Vegetation; Einsehbarkeit rückseitiger Wege und Bereiche der technischen Bewirtschaftung.

Räumliche An- und Zuordnung: Standort mit einer guten Anschlussqualität (ÖPNV, Erreichbarkeit von Versorgungseinrichtungen des täglichen Bedarfs und von Einrichtungen der Jugendhilfe und des Bildungswesens); Vermeidung der Inanspruchnahme beliebter öffentlicher Stadträume als Standorte (z.B. Stadtplätze, Parks, Turnhallen); Vermeidung der sozialräumlichen Isolation in Gewerbegebieten; Definition von Verträglichkeitsgrenzen bzw. Kapazitätsschwellenwerten bezüglich Nutzungsmengen; Zuordnung der Fenster der Gebäude auf den einrichtungsöffentlichen Raum; Ablenkung potenzieller Aggressoren, Abstände zur Prävention von Brandanschlägen.

Beleuchtung: Informelle Kontrolle durch gute Ausleuchtung; abgestuftes, hierarchisches Lichtkonzept; flexible Beleuchtung (bedarfs- bzw. sensorgesteuerte temporäre Beleuchtung).

Lesbarkeit und Orientierung: Problemlose Orientierung auf dem Grundstück; gute (interkulturelle) Lesbarkeit der Beschilderung und des Wegeleitsystems.

Gestalterische Klarheit: Nachvollziehbare Bedeutungshierarchie; Hinweise durch das Raumdesign (z.B. Farbgebung, Materialverwendung, Bodenbeläge, Beleuchtung).

Sichere persönliche Räume und Abstellmöglichkeiten: Verfügbarkeit über einen „persönlichen Raum“ und über ein „primäres Territorium“ (mit alleiniger Verfügungsgewalt und Zugangskontrolle – in Bayern wurde eine durchschnittliche Wohn- und

Schlafraumfläche von mind. 7m²/Person festgelegt); sichere Anordnung von Abstellplätzen für Koffer und ähnliche Fluchtgüter.

Kompatibilität des Ortes mit Sicherheitsmaßnahmen: Klarheit der Kommunikationsabläufe in einem Not- oder Krisenfall; Zugänglichkeit von Rettungswegen; Sicherstellung einer schnellen und sicheren Evakuierung im Bedarfsfall; Räume für Sicherheitskräfte.

Verkehrsanbindung und Wegführung: Erschließungs- und Anschlussqualität in die Nachbarschaft; Anschluss an den öffentlichen Nahverkehr; störungsfreie Lenkung des Flusses der Personen; Definition von Routen im Wohnumfeld (fußläufig, mit dem Fahrrad).

Nachnutzung: Vermeiden eines späteren Bruchfallens des Standortes; spätere Nachnutzungsoptionen (z.B. auf dem preiswerten Wohnungsmarkt).

4.2 Dimension Management und Kooperation

Regeln für die Nutzung: Vermittlung und mündliche Erklärung der formalen (rechtlichen) Regeln für die Nutzung; zeitnahe Intervention bei Regelübertretung; gezielte Ansprache zur Regeleinhaltung; Installierung eines Beschwerdemanagements.

Organisation des Zugangs und formelle Kontrolle: Überprüfung von Besucherinnen und Besuchern; Einsatz von Sicherheitsfachkräften mit definierten Aufgaben; gewaltfreie Deeskalation und Konfliktlösung im interkulturellen Dialog; abgestimmtes Konzept der Kontrolle und Prävention zwischen Polizei und Sicherheitsdiensten.

Soziale Kohäsion: Befähigung der Geflüchteten, in einer temporären Nachbarschaft gemeinsame Werte zu teilen; Förderung einer Einrichtungskultur.

Reinigung: Informationen, wie Abfall richtig beseitigt wird; Reinigungszyklen zur Vermeidung von Stigmatisierung.

Instandhaltung: Schnelle Beseitigung von Beschädigungen.

Kooperation mit anderen lokalen Akteuren: Zusammenarbeit mit freien Trägern (der Wohlfahrtspflege), um die Geflüchteten kriminalpräventiv zu aktivieren; Einbezug des lokalen Kriminalpräventiven Rats und der lokalen Polizei.

4.3 Dimension Nutzungsverantwortung

Förderung von Aktivitäten der Geflüchteten: Förderung des Gemeinschaftslebens; Zulassen einer symbolischen Aneignung von Wohnräumen.

Beteiligung der Geflüchteten: Einbezug von Geflüchteten in die Pflege / Verantwortung von Flächen und Objekten (z.B. ehrenamtliche Patenschaften; Gemeinschaftsarbeiten); Beteiligung am Betrieb; Ermöglichung der Bewirtschaftung von Freiflächen (Grabeland).

Anstoßen von Eigenverantwortung / Identifikation: Förderung der Verantwortungsübernahme von Geflüchteten; Motivierung, an Maßnahmen der Gestaltung, der Bepflanzung, der Reparatur, des Umbaus mitzuwirken.

4.4 Einfluss der Einrichtungsgröße

Die Größe der Gemeinschaftsunterkunft ist eine einflussreiche Rahmenbedingung: Je kleiner die Unterkunft desto flexibler können die o.g. Kriterien gehandhabt werden. Gut integrierbar in den Siedlungskontext sind kleine Gemeinschaftsunterkünfte (Typ 1: >20 Bewohner/innen und Typ 2: 21- max. 50 Bewohner/innen). Sie ermöglichen eine höhere informelle Kontrolle unter der Bewohnerschaft und bessere Beteiligungschancen.

Bei großen Einrichtungen sind die CPTED-Kriterien rigide anzuwenden (Typ 3: <120 Bewohner/innen): Wegen der introvertierten Position im Siedlungskontext, wegen der komplexen inneren Situation und wegen der Fremdorganisation der Versorgung (z.B. Ernährung, Hygiene, Reproduktion usf.) besteht ein hoher Bedarf an formaler Kontrollausübung.

Kleine Einrichtungen sind allerdings inkompatibel mit dem aktuellen Personalschlüssel für Sicherheitsdienste (in Niedersachsen: 1 Sicherheitskraft auf 50 Bewohner/innen). Der Einsatz von 4 Sicherheitskräften für einen Dienst rund um die Uhr setzt beispielsweise eine Großeinrichtung mit <200 Bewohner*innen voraus.

5. Zusammenfassung: Die 20 wichtigsten Eckpunkte für einen Qualitätsrahmen

Dimension Gestaltung

1. Standort integriert in den Stadtteilkontext mit Infrastrukturnähe.
2. Abgrenzung des Grundstücks.
3. Verschießbare, zugangskontrollierte Wohneinheiten.
4. Vorhandensein von Gemeinschaftsräumen.
5. Für die Nachnutzung geeignete Gestaltung des Gebäudes und der Grundrisse.

Dimension Management und Kooperation

6. Vorhandensein eines Schutzkonzepts, darauf basierend regelmäßige Lagebesprechung unter Beteiligung interner und externer Stakeholder.
7. Kommunikative Vermittlung von Regeln der Hausordnung.
8. Vermeidung überdimensionierter Einrichtungsgröße.
9. Feste Ansprechpartner/innen (Kümmerer/in).
10. Balance von formaler und informeller Kontrolle.

11. Qualifizierungsanforderungen an das Sicherheitspersonal.
12. Definition ihrer Befugnisse.
13. Befähigung der Ehrenamtlichen zur Vermittlung von Regeln.
14. Einbindung der Ehrenamtlichen in ein kriminalpräventives lokales Netzwerk.

Dimension Nutzungsverantwortung

15. Stärkung des subjektiven Sicherheitsgefühls in der Umgebung und in der Gemeinschaftsunterkunft durch vertrauensbildende Maßnahmen des Kriminalpräventiven Rates und der Polizei.
16. Eignung der Gebäude und Räume zur persönlichen oder kollektiven Aneignung.
17. Spielräume und Angebote zur Beteiligung der Geflüchteten (Teilhabe).
18. Sicherstellung dieser Qualitäten in vertraglichen Grundlagen.
19. Einbindung Geflüchtete in die Betriebsabläufe.
20. Repräsentanz der Geflüchteten durch Sprecher/innen und Einrichtungsrat.

Literatur

- Alexander, Christopher/Ishikawa, Sara/Silverstein, Murray/Jacobson, Max/King, Ingrid F./ Angel, Shlomo (1995): Eine Muster-Sprache – Städte, Gebäude, Konstruktion. Wien: Löcker.
- Architekten- und Stadtplanerkammer Hessen (2015): Flüchtlinge brauchen Wohnungen, keine Behälter! Positionspapier, https://www.akh.de/fileadmin/download/Pressedownloads/Positionspapier_zum_Bau_von_Fluechtlingsunterkueften.pdf (15.12.2016).
- Atlas, Randall I./Hayes, John G./Sorensen, Severin L. (2008): Understanding CPTED and Situational Crime Prevention. In: Atlas, Randall I. (Hrsg.): 21st Century Security and CPTED: Designing for Critical Infrastructure, Protection and Crime Prevention. Boca Raton/FL: CRC Press Taylor & Francis, S. 59-90.
- BMFSFJ/UNICEF (2016): Mindeststandards zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen in Flüchtlingsunterkünften, <https://www.bmfsfj.de/blob/107848/5040664f4f627cac1f2be32f5e2ba3ab/schutzkonzept-mindeststandards-unterkuefte-data.pdf> (15.12.2016).
- Crowe, Timothy D. (1991): Crime Prevention Through Environmental Design. 3. Auflage, Waltham/MA: Elsevier, Butterworth-Heinemann.

- KfW (2016): Empfehlungen für Schutzmaßnahmen in Flüchtlingsunterkünften, Infoblatt, [https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/F%C3%B6rderprogramme-\(Inlandsf%C3%B6rderung\)/PDF-Dokumente/Infoblatt_Sonderfazilitaet_Schutz_in_Fluechtlingsunterkuenften_2016_03.pdf](https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/F%C3%B6rderprogramme-(Inlandsf%C3%B6rderung)/PDF-Dokumente/Infoblatt_Sonderfazilitaet_Schutz_in_Fluechtlingsunterkuenften_2016_03.pdf) (15.12.2016).
- Landeskriminalamt Niedersachsen (2016): Grundsatzempfehlungen zur Sicherung von Flüchtlingsunterkünften. Typoskript des Dezernates 32, ZS Prävention.
- ProPK/Programm Polizeiliche Kriminalprävention (2016): Gemeinschaftsunterkünfte für Zuwanderer sicher gestalten. Orientierungshilfe für Betreiber. Broschüre, Esslingen.
- Saville, Gregory/Cleveland, Gerry (2008): 2nd Generation CPTED: Rise and Fall of Opportunity Theory. In: Atlas, Randall I. (Hrsg.): 21st Century Security and CPTED: Designing for Critical Infrastructure, Protection and Crime Prevention. Florida: CRC Press Taylor & Francis, S. 91-104.
- Schubert, Herbert (2016): Sicherheitsperspektiven für die Unterbringung geflüchteter Menschen in Gemeinschaftseinrichtungen, Kurzexpertise für DEFUS, <http://www.defus.de/> (15.12.2016).
- Schubert, Herbert (Hrsg.) (2005): Sicherheit durch Stadtgestaltung. Städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Kriminalprävention: Konzepte und Verfahren, Grundlagen und Anwendungen, Köln: SRM Verlag.
- Wendel, Kay (2014): Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland, https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/04/Laendervergleich_Unterbringung_2014-09-23_01.pdf (15.12.2016).

Inhalt

Vorwort des Herausgebers 7

I. Der 22. Deutsche Präventionstag im Überblick

Erich Marks, Karla Marks

Zusammenfassende Gesamtdarstellung des 22. Deutschen Präventionstages 9

Erich Marks

Herzlich willkommen zur jährlichen Präventionsvermessung in präventions-
hungrigen Zeiten – Deutscher Präventionstag 2017 in Hannover 45

Wiebke Steffen

Der Deutsche Präventionstag fordert die Bereitstellung von Fördermitteln
für Kommunale Präventionszentren 53

Wielant Machleidt

Integration als Kulturelle Adoleszenz! Eine neue Perspektive auf Integration 57

Rainer Strobl, Merle Graupner, Olaf Lobermeier

Evaluation des 22. Deutschen Präventionstages am 19. und 20. Juni 2017
in Hannover 65

II. Praxisbeispiele und Forschungsberichte

Philipp Basler, Helmut Heitmann, Thomas Martens, René Voigt

Integration junger Flüchtlinge. Das Projekt [ankommen] –
KiezSport mobil 115

Isabelle Brantl, Yvette Völschow, Margit Stein

Früh- und Zwangsehen: Implikationen für die europäische
Soziale Arbeit im Migrationskontext 125

Karin Bruckmüller

Schutz für Menschenhandelsopfer während der „Flüchtlingskrise“ 141

Kerstin Bunte, Shérif Korodowou

Interkulturelle Kompetenz – Grundlage für Gewaltprävention und
Integrationsförderung 155

<i>Michael Fichter Iff, Laura Elmiger</i> Zusammen sicher – Herausforderungen interkultureller Polizeiprävention mit Flüchtlingen	173
<i>Christian Grafl</i> Migration und Kriminalität in Österreich – Was wissen wir wirklich?	181
<i>Dieter Hermann</i> Die Integration von Migranten – ein brauchbares Präventionskonzept?	195
<i>Dieter Hermann, Christian Specht</i> Das Mannheimer Auditinstrument zur Förderung von Sicherheit und Lebensqualität – ein Konzept der rationalen Bewältigung von Herausforderungen	207
<i>Pushpa Islam</i> Frankfurter Modell gegen Extremismus	221
<i>Wulf Köpke</i> Innovative Formen polizeilicher Arbeit mit Migranten Das Hamburger Flüchtlingsprojekt „Vermittlung von Werten und Kriterien für sozialen und beruflichen Erfolg in Deutschland“	227
<i>Helmut Kury, Jördis Schüßler</i> Politische Forderungen im Rahmen einer „Flüchtlingspolitik“	237
<i>Andreas Mayer</i> Für ein gutes Zusammenleben – Herausforderungen der Zuwanderung für die Polizeiliche Kriminalprävention	255
<i>Grygorii Moshak</i> Beitrag des DPT zur internationalen Integration der Kriminalitätsprävention	263
<i>Hildegard Müller-Kohlenberg</i> Balu und Du – Welche Hilfen zur Integration bietet das Mentorenprogramm?	269
<i>Helmolt Rademacher</i> Interkulturelle Konflikte in der Einwanderungsgesellschaft	273
<i>Georg Ruhrmann</i> „Integration“ und (Des)Integration. Herausforderung für die politische Kommunikation	279

<i>Herbert Schubert</i> Sicherheitsaspekte der Unterbringung geflüchteter Menschen in Gemeinschaftsunterkünften	309
<i>Peter Sicking, Hartmut Denker</i> Lions-Quest „Zukunft in Vielfalt“ – Ein innovatives Fortbildungskonzept zur Vermittlung interkultureller Kompetenz.	323
<i>Stella Valentien</i> Bildungs- und Präventionsarbeit in Kindertageseinrichtungen mit Kindergarten <i>plus</i>	329
<i>Ulrich Wagner, Johannes Maaser</i> Integration als Prävention (religiös motivierter) extremistischer Gewalt	333
<i>Ohle Wrogemann</i> Traditionsgebundene muslimische Mädchen im Sportverein – Herausforderungen der Integration	339
<i>Eleonore Yassine-Sahyouni</i> Prävention ganzheitlich umsetzen – Hamburgs Konzept gegen religiös begründeten Extremismus und Muslimfeindlichkeit	351
III Autorinnen und Autoren	365