



Niedersächsischer Städtetag

Verband für Städte, Gemeinden und Samtgemeinden

Prinzenstraße 17, 30159 Hannover,

Tel.: 0511/36894-0, Fax: 0511/36894-30

Internet: <http://www.nst.de>, E-Mail: post@nst.de

Sicherheitspolitik in den Kommunen

Positionspapier des Niedersächsischen Städtetages (NST)

I. Präambel

Die Gewährleistung von äußerer und innerer Sicherheit und Freiheit ist Kernaufgabe des Staates. Freiheit und Sicherheit sind keine Gegensätze, sondern zwei Seiten einer Medaille: Sicherheit ist Voraussetzung für Freiheit. Nur wer in Sicherheit lebt, kann sich frei entfalten und entwickeln.

Ziel der Sicherheitspolitik ist es, Freiheit und Wohlstand der Menschen zu gewährleisten sowie unsere offene, demokratische Gesellschaft hinreichend zu schützen. Grundpfeiler unseres Gemeinwesens sind dabei insbesondere das staatliche Gewaltmonopol sowie die entsprechende Durchsetzung von Recht und Gesetz. Aufgabe des Staates ist es insbesondere Sicherheit zu gewährleisten und seine Einwohnerinnen und Einwohner zu schützen.

Ein Teil der Verantwortung zur Gewährleistung der Sicherheit liegt bei den Kommunen. Für den Niedersächsischen Städtetag genießt die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung hohe (politische) Priorität. Die Lebens- und Wohnqualität in unseren Kommunen hängt einerseits entscheidend davon ab, dass es allen Beteiligten gemeinsam gelingt, die öffentliche Sicherheit und Ordnung für unsere Bürgerinnen und Bürger zuverlässig und effektiv zu gewährleisten sowie gleichzeitig die für unsere offene Gesellschaft konstitutiven Freiheitsgrundrechte zu schützen; andererseits hängt das positive Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger nicht nur von den objektiven Gefährdungstatbeständen ab.

Der Niedersächsische Städtetag begrüßt in diesem Rahmen das Bestreben des Bundes und des Landes für mehr Sicherheit in den Städten und Gemeinden zu

sorgen. Gleichzeitig sind die Kommunen selbst aufgefordert, Handlungsstrategien und Sicherheitskonzepte im Rahmen ihrer Möglichkeiten und ihrer Zuständigkeiten weiter zu entwickeln.

II. Sicheres Niedersachsen

Die Menschen in Niedersachsen leben in einem Raum der Freiheit, des Rechts und der Sicherheit,, kurz: in einem sichereren Bundesland.

Laut Polizeilicher Kriminalstatistik hat die niedersächsische Polizei im Jahr 2016 weniger Straftaten registriert als zuvor. Die Anzahl der registrierten Straftaten ist insgesamt auf 561.963 Fälle zurückgegangen, dies entspricht einem Rückgang von 1,14 Prozent oder 6.507 Fällen.

Die Aufklärungsquote konnte gegenüber dem Vorjahr leicht um 0,24 Prozent auf 61,41 Prozent weiter verbessert werden. Damit ist die Aufklärungsquote in den letzten beiden Jahrzehnten bis zum Jahr 2010 stetig gestiegen. Sie liegt seither bei mehr als 60 % und damit erheblich über dem Bundesdurchschnitt.¹ Der Niedersächsische Städtetag sieht darin den hohen Qualitätsstandard und die gute Arbeit der niedersächsischen Polizei.

In Niedersachsen wurden im Jahr 2016 insgesamt 16.405 Wohnungseinbrüche gezählt. Gegenüber dem Vorjahr ist auch hier ein leichter Rückgang um 170 Fälle zu verzeichnen.² Auch bundesweit ist ein Rückgang der polizeilich erfassten Fälle von Wohnungseinbruchsdiebstahl zurückgegangen (2015: 167.136 Fälle; 2016: 151.265 Fälle).³ Allerdings hat sich die Zahl der Einbrüche in den letzten zehn Jahren drastisch erhöht!

Trotz der teilweisen positiven Zahlen zur Sicherheitslage haben viele Bürgerinnen und Bürger das Gefühl und die Befürchtung, dass sich die Sicherheitslage stetig verschlechtert habe.

¹ vgl. hierzu Polizeiliche Aufklärungsquote von Straftaten (insgesamt) in Deutschland von 1991 bis 2016, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/2303/umfrage/entwicklung-der-aufklaerungsquote-von-straftaten-seit-1989/>; vgl. Aufklärungsquote von Straftaten in Niedersachsen von 2001 bis 2016 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/254943/umfrage/aufklaerungsquote-von-straftaten-in-niedersachsen/>.

² vgl. Pressemitteilung des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport vom 13. Februar 2017 (https://www.mi.niedersachsen.de/aktuelles/presse_informationen/pistorius-niedersachsen-ist-und-bleibt-ein-sicheres-bundesland-151074.html).

III. Sicherheitspolitische Herausforderungen

Neue Herausforderungen und ständige Presseberichte prägen die Diskussion um die Sicherheit in den Städten und Gemeinden:

- Anschläge in Hannover, München, Würzburg, Ansbach und Berlin haben die Sicherheitslage erheblich verändert. Weitere Anschläge konnten verhindert werden.
- Politisch motivierte Anschläge auf Flüchtlinge sind auch in Niedersachsen nicht unterblieben.
- Veranstaltungen – seien es sportliche, kulturelle oder politische belasten die Polizei immer mehr; gewalttätige Ausschreitungen haben dabei teilweise ein erschreckendes Maß angenommen.
- Delikte unter dem Begriff „Cyber-Kriminalität“ nehmen einen immer größeren Raum in der polizeilichen Arbeit ein.
- Polizeibeamte, Feuerwehrleute und Rettungskräfte sind vermehrt Opfer von Bedrohungen und Angriffen.
- Auch Verwaltungsmitarbeiter in unterschiedlichen Behörden sind vermehrt Beleidigungen und Bedrohungen ausgesetzt.
- Vandalismus und Verwahrlosung, Farbschmierereien und Unrat, aggressives Betteln und Gewalt treten in vielen Kommunen auf.
- Sicherheits- und Ordnungsbehörden müssen spontane Lagen, die sich über sog. „soziale Netzwerke“ organisiert haben, bewältigen.

Dies alles beeinträchtigt die objektive Sicherheit, vor allem aber das Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger in den Städten und Gemeinden erheblich und verstärkt die Erwartungshaltung an die Politiker und die Kommunalverwaltungen, sich für mehr Sicherheit einzusetzen.

IV. Sicherheitspolitische Forderungen des Niedersächsischen Städtetages

Aufgrund der objektiven Sicherheitslage und dem Sicherheitsempfinden vieler Bürgerinnen und Bürger fordert der Niedersächsische Städtetag:

Schutzgut „Öffentliche Ordnung“ nicht streichen!

Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land auf, den polizeirechtlichen Begriff „öffentliche Ordnung“ in § 2 Abs. 1 Niedersächsischen Sicherheits- und Ordnungsgesetz (NSOG) nicht zu streichen. Für die kommunalen Ordnungsbehörden spielt dieser Begriff eine wichtige Rolle, um auf alle, ggf. künftige Konstellationen ordnungsrechtlich reagieren zu können. Beispielhaft sei darauf hingewiesen, dass mit diesem ordnungsrechtlichen Instrument das Hissen der Reichskriegsflagge oder übermäßiger Alkoholkonsum auf öffentlichen Plätzen verhindert werden kann. Die entsprechende Ankündigung im Koalitionsvertrag, diesen Begriff entsprechend unserer Forderung nicht zu streichen, begrüßt der Niedersächsische Städtetag ausdrücklich.

Polizeipräsenz erhöhen!

In vielen Bundesländern ist festzustellen, dass die öffentliche Präsenz der Polizei immer mehr abnimmt, selbst anlassunabhängige Streifenfahrten mancherorts nicht mehr stattfinden und die Polizei bei Ordnungswidrigkeiten und sogar bei sog. Kleinkriminalität immer seltener einschreitet.

Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land Niedersachsen daher auf, die Polizeipräsenz in den Kommunen nachhaltig und deutlich zu verbessern. Bund und Länder sind hier gemeinsam in der Pflicht, für eine flächendeckende Aufstockung der polizeilichen Einsatzkräfte zu sorgen, damit diese den bestehenden und neu entstandenen Herausforderungen an die innere Sicherheit gerecht werden können. Daher müssen Bund und Länder an die objektive Lage ausgerichtete Schutzkriterien definieren, um die Präsenz der Polizei im öffentlichen Raum nachhaltig zu verbessern.

Es darf keinen Rückzug der Polizei aus der Fläche und aus bestimmten Aufgaben – insbesondere nicht zu Lasten der kommunalen Ordnungsbehörden – ge-

ben. Der teilweise erfolgte Rückzug aus dem ländlichen Raum muss daher rückgängig gemacht werden.

(Teil-) Rückzüge gehen notwendigerweise immer zuerst zu Lasten der Präventionsarbeit und können wiederum einen Anstieg von Straftaten und damit eine Beeinträchtigung der Sicherheitslage zur Folge haben. Dies gilt auch, weil allen politischen Beteuerungen zum Trotz gleichwohl die tatsächlichen Präsenzzeiten reduziert werden. Die Polizeidienststellen bleiben zwar dem äußeren Eindruck nach unverändert bestehen, tatsächlich sind sie aber zeitlich geringer und personell schwächer besetzt. Häufig sind diese Präsenzzeiten soweit eingeschränkt (Ein-Mann-Betrieb), dass effektive Polizeiarbeit nicht mehr möglich ist. Zudem ist die Polizei in erheblichem Maße durch überregionale Einsätze belastet.

Kommunale Ordnungsdienste gewährleisten einen wichtigen Beitrag zur Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung vor Ort. Sie stellen einen wichtigen Baustein im Gefüge der Sicherheitsarchitektur dar. Dies darf nach Ansicht des Niedersächsischen Städtetages allerdings nicht dazu führen, dass Landesaufgaben immer mehr auf die Kommunen verlagert werden. Es muss nachhaltig darauf hingewirkt werden, dass die Polizei auch weiterhin für die Sicherheit und Ordnung sowie die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten zuständig bleibt und unmittelbar und sichtbar einschreitet.

Die Präsenz und Sichtbarkeit ansprechbarer und professioneller Beratungs-, Polizei- und / oder Ordnungskräfte in besonders unsicheren Bereichen, wie in Bahnhofsnähe oder bei Veranstaltungen können das Sicherheitsempfinden erhöhen. Dies kann auch dazu beitragen, dass ein konsequentes Einschreiten gegen Übergriffe oder Gewalttaten unmittelbarer erfolgen kann.

Aufgabenkritik durchführen und Zuständigkeiten prüfen!

1. Angesichts der erheblichen Belastung der städtischen Ordnungskräfte ist es notwendig, dass der Gesetzgeber für eine Entlastung der kommunalen Ordnungsbehörden durch aufgabenkritische Überprüfung der Zuständigkeiten sorgt, beispielsweise durch Abbau von Bürokratie in der Regulierung der Verfahren, durch die Evaluation des Umganges mit § 99 NSOG

oder durch mehr Spielraum für die Kommunen bei der Regelung von Gebühren für bestimmte Ordnungswidrigkeiten.

2. Der Niedersächsische Städtetag lehnt die Übertragung hoheitlicher Aufgaben auf private Sicherheitsdienste strikt ab.

Feuerwehren und Hilfsorganisationen schützen!

Gewalt gegen Einsatzkräfte der Feuerwehren und Hilfsorganisationen ist nicht zu akzeptieren. Diejenigen, die unseren Schutz gewährleisten, müssen sich auf den besonderen Schutz des Staates verlassen können. Insoweit sind alle präventiven und repressiven Maßnahmen zu ergreifen, damit die Einsatzkräfte effektiv geschützt werden.

Die entsprechenden Straftatbestände müssen einer ständigen Überprüfung unterliegen und ggf. novelliert werden.

Prävention weiter ausbauen und Sicherheitspartnerschaften intensivieren!

1. Der Niedersächsische Städtetag spricht sich für eine intensive Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden im Rahmen der geltenden Datenschutzbestimmungen aus.
2. Kriminalitätsbekämpfung – ob präventiv oder repressiv – setzt eine zutreffende Lagebeschreibung und einen intensiven Informationsaustausch voraus. Daher ist es notwendig, eine differenzierte, die Tätergruppen zutreffende und umfassend beschreibende Statistik zu führen und den Kommunen regelmäßig zur Verfügung zu stellen.
3. Dabei ist auf die in unseren Städten und Gemeinden bewährte Sicherheitspartnerschaft von Polizei, Justiz und Ordnungsbehörden zu bauen und weiter zu intensivieren.
4. Prävention ist auch in der Schule ein fester Anker. Kommunen können als Schulträger gewichtige Beiträge zu leisten – beispielsweise durch die bauliche Gestaltung von Schulen.

5. Die im Koalitionsvertrag zwischen SPD und CDU angekündigte Prüfung, inwieweit sich im Gesetzgebungsprozess zum Niedersächsischen Sicherheits- und Ordnungsgesetz der Bedarf für eine Rechtsgrundlage zur Ordnung im öffentlichen Raum (z. B. Trinkverbot auf Plätzen) ergibt, wird begrüßt.

Sicher und sauber!

Schmutz, Schmierereien und Vandalismus schaden nicht nur dem äußeren Erscheinungsbild, sondern stiften zur weiteren Verwahrlosung an. Auch sog. Schrottimmobilien fallen hierunter. Das heißt im Umkehrschluss, dass Sauberkeit sowie die Vermeidung von Wildplakatieren zu mehr Sicherheit führt. Daher sind nach Auffassung des Niedersächsischen Städtetages alle Akteure in den Kommunen, in den Schulen und in den übrigen Einrichtungen, in Unternehmen und Organisationen sowie jede Bürgerinnen und jeder Bürger aufgerufen, ihren entsprechenden Beitrag zu leisten.

Wohnungseinbrüche wirksam bekämpfen!

1. Der Niedersächsische Städtetag begrüßt die „Gemeinsame Absichtserklärung vom 31. Oktober 2016 zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Eigentumskriminalität und insbesondere des Wohnungsdiebstahls durch organisierte, mobile Banden (Aachener Erklärung)“⁴, die von den Innenministern der Niederlande, Belgiens, Deutschlands sowie Nordrhein-Westfalens, Rheinland-Pfalz und Niedersachsens unterzeichnet wurde.

Konkrete Bestandteile dieser Erklärung sind insbesondere

- Ein intensivierter und kontinuierlicher Informationsaustausch;
- gemeinsame Auswerte- und Analyseprojekte sowie operative Aktivitäten;
- unter Leitung und in Absprache mit den zuständigen Justizbehörden, streben die Polizeibehörden eine enge Kooperation für die

⁴ vgl. „Aachener Erklärung“ vom 31. Oktober 2016, http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/10/drei-laendergipfel-wohnungseinbruchdiebstahl.html;jsessionid=08D7013B27C10879568DF53E4B82DDD0.1_cid364?nn=3314802.

Durchführung paralleler Ermittlungen oder gemeinsamer Ermittlungsverfahren an;

- die Initiierung und Umsetzung grenzüberschreitender Präventionsaktivitäten sowie der Austausch von "Best-practice-Konzeptionen", um den Einbau von Sicherheitstechnik sowie ein sicherheitsbewusstes Verhalten des Einzelnen zu fördern;
- durch den koordinierten Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungs- und Verwaltungsbehörden sollen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung reduziert und das Investieren inkriminierter Gelder in legale Handels- und Unternehmensstrukturen sowie deren Nutzung für kriminelle Zwecke erschwert werden (sogenannter "Administrative Ansatz");
- durch eine gemeinsame Beteiligung an nationalen und internationalen Projekten der Sicherheitsforschung sollen u.a. neue Präventions- und Bekämpfungskonzepte entwickelt werden.

Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land auf, die Kommunen und ihre eigenen Erfahrungen und Erkenntnisse in den weiteren Prozess dieser Zusammenarbeit einzubinden.

Des Weiteren fordert der Niedersächsische Städtetag das Land auf, mit weiteren Nachbarländern in eine solche enge Kooperation zu treten.

2. Zur Bekämpfung der Wohnungs- und Geschäftseinbrüche muss – insbesondere in besonders von Einbrüchen betroffenen Gebieten – die Präsenz der Polizei deutlich erhöht werden (siehe oben).
3. Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land auf, das sog. Predictive Policing gemeinsam mit den Kommunen zu erproben. Daraus resultierende Erkenntnisse könnten der Eingrenzung von Gebieten dienen, in denen mit Wohnungseinbrüchen gerechnet werden kann.
4. Darüber hinaus müssen zur Aufklärung entsprechender Straftaten ausreichend polizeiliche Ermittler eingesetzt werden.
5. Haus- und Grundstückseigentümer sind aufgefordert, geeignete Sicherungsmaßnahmen vorzuhalten. Dabei sollten sie durch Beratung sowie in

finanzieller Hinsicht unterstützt werden. Beispielhaft seien günstigere Versicherungstarife, steuerliche Anreize im Zusammenhang mit der Absetzbarkeit der Aufwendungen für Sicherungsmaßnahmen sowie Förderungen genannt.

Videüberwachung ausbauen!

1. Polizeiliche Videoüberwachung zur Gefahrenabwehr kann einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung des Sicherheitsgefühls der Bürgerinnen und Bürger leisten.
2. Der Ausbau der Videoüberwachung an Brennpunkten, wie öffentlichen Plätzen und Bahnhöfen, sowie im Öffentlichen Personennahverkehr muss sollte zum Schutz von Personen oder Sachen unter Beachtung der geltenden datenschutzrechtlichen Regelungen sowie in Abstimmung mit den örtlichen Polizeibehörden geprüft werden.

In jedem Einzelfall muss die Frage gestellt werden, inwieweit die Videoüberwachung zur konkreten Verhinderung und Aufklärung von Straftaten beitragen kann.

3. Videoüberwachung im öffentlichen Raum unterliegt strengen Grenzen. Der Schutz von Daten und der Privatsphäre unbescholtener Bürgern muss stets berücksichtigt und mit einer stärkeren Videoüberwachung sorgsam abgewogen werden.

Extremismus jeglicher Couleur entschieden entgegenzutreten!

1. Radikalisierungstendenzen in der Gesellschaft und Extremismus jeglicher Couleur müssen gezielt bekämpft und mit allen rechtsstaatlichen Mitteln entgegen getreten werden.
2. Der Niedersächsische Städtetag fordert das Land auf, Kommunen bei der Bekämpfung extremistischer Tendenzen zu unterstützen.

3. Zu den neu entstandenen Herausforderungen an die innere Sicherheit gehören insbesondere die terroristischen Anschläge der jüngsten Zeit. Bund und Länder tragen die Verantwortung für die Finanzierung der erforderlichen Sicherungsmaßnahmen.
4. Notwendig ist der Aufbau von lokalen Präventionsnetzwerken, in denen gemeinsam mit den Kommunen mögliche Radikalisierungstendenzen analysiert, Gegenstrategien entwickelt und in einem landes- und bundesweiten Netzwerk zusammengearbeitet wird. Ziel ist ein verstärkter Austausch von Schulen, Jugend- und Sozialarbeit, Polizei, Religionsgemeinschaften, Lehrern und Bürgern. Solche Netzwerke sollten kommunal angebunden werden, sodass eine barrierefreie Kommunikation und Zusammenarbeit mit den verschiedenen Behörden und Organisationen gewährleistet wird.
5. Darüber hinaus fordert der Niedersächsische Städtetag, einen regelmäßigen, engen Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Landesbehörden einerseits und den Kommunen andererseits.
6. Präventions- und Deradikalisierungsprogramme müssen eng zwischen dem Land und den Kommunen abgestimmt sein. Erfahrungen der Kommunen müssen bei der weiteren Bearbeitung solcher Programme mit einfließen.
7. Die im Koalitionsvertrag vorgesehene Priorisierung der Abschiebung von Gefährdern wird unterstützt.

Sicherheit und Stadtplanung!

1. Die präventive Verhinderung von Kriminalität und die Verbesserung des Sicherheitsempfindens der Bürgerinnen und Bürgern kann nur gelingen, wenn sie eingebettet ist in eine erfolgreiche Politik der Stadtentwicklung und Stadtplanung. Ziel der Stadtplanung muss sein, durch städtebauliche Nutzungsmischung und soziale Vielfalt Lebensqualität in Quartieren zu sichern und der Entstehung sozialer Problemlagen entgegenzuwirken. Nur so können unterschiedliche Kräfte in der Kommune zusammengeführt werden.

2. Bei der Stadtplanung sind sog. „Angsträume“ durch die Verbesserung der Straßenbeleuchtung zu verhindern.
3. Zu vermeiden sind – auch im Zusammenhang mit der Flüchtlingsunterbringung – Tendenzen der Segregation und der Ghettobildung, aus denen sich wirtschaftliche Schieflagen und kriminalitätsgeneigte Strukturen entwickeln können. Maßnahmen, wie die dezentrale Unterbringung in kleineren Wohneinheiten, können hier einen wichtigen Beitrag zur Vermeidung solcher Strukturen sein.

Versammlungsfreiheit schützen – Vermummung ist eine Straftat!

1. Die verfassungsrechtlich geschützte Meinungs- und Versammlungsfreiheit sind ein hohes Gut. Der Niedersächsische Städtetag fordert weiterhin den Schutz friedlicher und gewaltfreier Versammlungen. Den Missbrauch der Versammlungsfreiheit gilt zu verhindern.
2. Eine Vermummung dient der Vorbereitung einer Straftat. Der Niedersächsische Städtetag fordert daher, Verstöße gegen das Vermummungsverbot weiterhin als Straftat zu ahnden. Bestrebungen, solche Verstöße lediglich als Ordnungswidrigkeit zu werten, wird eine klare Absage erteilt.

Mandats- und Amtsträger schützen!

1. Gewaltaufrufe, Beleidigungen und Drohungen gegenüber Mandats- und Amtsträgern aber auch gegen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Kommunalverwaltungen, wie zum Beispiel in den Ordnungsämtern oder Ausländerbehörden, haben ein erschreckendes Ausmaß angenommen. Einzelne Kommune haben bereits besondere Sicherheitsmaßnahmen getroffen.
2. Verbale und körperliche Gewalt müssen effektiv bekämpft werden. In diesem Zusammenhang wird erwartet, dass die Verfolgungsbehörden und

die Justiz ihrer Aufgabe nachkommen und entsprechende Delikte konsequent bestrafen.

Qualifiziertes Personal aus-, fort- und weiterbilden!

Maßnahmen und Konzepte zur weiteren Verbesserung der Qualifikation der Beschäftigten in den Kommunalverwaltungen werden vom Niedersächsischen Städtetag ausdrücklich begrüßt.

Insoweit begrüßen wir auch die in den letzten Jahrzehnten erfolgte Öffnung der Polizei und des Verfassungsschutzes im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit. Der Niedersächsische Städtetag unterstützt entsprechende Bestrebungen, Kooperationen weiter auszubauen und den Dialog zwischen den Sicherheitsbehörden einerseits und den Kommunen zu intensivieren.