

Gabriel Bartl, Niklas Creemers, Holger Floeting

Sicherheit und Vielfalt in der Kommune

Diversitätsorientierte Sicherheitsstrategien

Sicherheit und Vielfalt im Quartier

Städte zeichnen sich durch eine besondere gesellschaftliche Vielfalt aus. Seit ihrem Entstehen sind sie Schauplätze der sozialen Ausdifferenzierung und Zielorte von Migration. So treffen in der modernen Stadt zahlreiche verschiedene gesellschaftliche Gruppen mit ihren unterschiedlichen Werten und Normen sowie Lebensstilen und Alltagspraktiken aufeinander. Damit sind die öffentlichen Räume und Quartiere der Städte Orte, an denen sich auch einander fremde Menschen und Gruppen mit ihren Verhaltensweisen und Alltagskulturen begegnen.

Zuletzt haben Städte eine weitere Ausdifferenzierung sozialer Diversität erfahren. Dabei bezeichnet der Begriff der Diversität, dass sich Stadtbewohner*innen entlang verschiedener Eigenschaften voneinander unterscheiden, die jeweils nicht für sich stehen, sondern Wechselwirkungen zueinander unterhalten. So sind Menschen Träger verschiedener sozialer Merkmale, die sie für sich in Anspruch nehmen, die ihnen zugeschrieben werden oder die ihnen aufgrund gesellschaftlicher Prozesse und Strukturen zukommen. An den Schnittstellen und im Zusammenspiel dieser Merkmale, Strukturen und Prozesse bilden sich individuelle und kollektive Identitäten aus, denen wir auch in der Stadt begegnen. Zu solchen identitätsstiftenden Variablen gehören beispielsweise Alter, Klasse, Ethnie, Lebensstil, kulturelle Zugehörigkeit, Migrationsgeschichte, sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität und körperliche Fähigkeiten sowie deren intersektionellen Verschränkungen.

Diese gesellschaftliche Vielfalt wird insbesondere in Städten erfahrbar. Hier stellt sie eine urbane Qualität dar, die Städte attraktiv und produktiv macht. Gleichzeitig steht die Ausdifferenzierung der Stadtgesellschaft in engem Zusammenhang mit Dynamiken der sozialen Inklusion und Exklusion, mit sozialer Ungleichheit und Fragen der Integration, Inklusion und gesellschaftlichen Teilhabe. Hier birgt eine zunehmende städtische Diversität stellenweise Herausforderungen für den Zusammenhalt der Stadtgesellschaft und das Zusammenleben in den Stadtquartieren. Das zeigt sich beispielsweise im Bereich der urbanen Sicherheit, sowohl mit Blick auf die objektive als auch auf die subjektive Sicherheit.

So stellt mangelnde gesellschaftliche Teilhabe einen Risikofaktor für die Entwicklung von deviantem und delinquentem Verhalten dar. Der erschwerte Zugang zum Arbeitsmarkt, zum Wohnungsmarkt, zum Bildungssystem und zu den sozialen Sicherungssystemen oder Diskriminierungserfahrungen in diesen Bereichen können also straffälliges Verhalten begünstigen, genauso wie eine mangelnde Identifikation mit geltenden Regeln, Werten und Normen des Zusammenlebens oder ein Mangel an sozialen Beziehungen. Eine Stärkung der gesellschaftlichen Teilhabe und Inklusion kann vor diesem Hintergrund Vulnerabilitäten, die bei bestimmten sozialen Gruppen diesbezüglich kumuliert vorliegen, entschärfen und somit kriminalpräventiv wirken.

Doch auch und insbesondere bezüglich des Sicherheitsempfindens der Bewohnerschaft stellt das Zusammenleben in vielfältigen Quartieren immer wieder eine Herausforderung dar. Alter, Geschlecht, Viktimisierungserfahrungen, die persönliche Vulnerabilität und Resilienz, die Erscheinung und das Image bestimmter Orte zu bestimmten Tages- und Wochenzeiten, die eigene soziale Lage und deren Stabilität bzw. Prekarität, die mediale Berichterstattung über Kriminalität, das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit staatlicher Organe, die Qualität der eigenen sozialen Beziehungen oder die Erfahrung von Vertrauen, Nachbarschaftlichkeit und gesellschaftlichem Zusammenhalt im Quartier und in der eigenen Lebenswelt: Aus dem Zusammenwirken dieser Faktoren entwickelt sich eine Wahrnehmung öffentlicher Räume, die das persönliche Sicherheitsempfinden bildet. Zudem wirkt sich die Beobachtung und Erfahrung von Alltagsirritationen, Konflikten und Auseinandersetzungen, Incivilities und Disorder oder von als deviant bzw. „fremd“ eingeschätztem Verhalten auf die Wahrnehmung einer Situation, eines Platzes oder eines Quartiers als sicher oder unsicher aus.

Da in Quartieren, die sich durch eine besondere gesellschaftliche Vielfalt auszeichnen, Menschen aufeinandertreffen, die sich in ihren Erscheinungen und Verhaltensweisen teilweise fremd sind, wird bewährtes Orientierungswissen hier regelmäßig in Frage gestellt. Zudem wird unklar, welche Verhaltensweisen als akzeptabel und vertraut oder als unannehmbar und bedrohlich gelten. Eine solche mangelnde Erwartbarkeit in der eigenen Lebenswelt beeinträchtigt auch das Sicherheitsempfinden. Die Unterschiedlichkeit von Lebensstilen, Alltagspraktiken und Verhaltensweisen, die sich im öffentlichen Raum begegnen, äußert sich zudem auch in Nutzungs- und Raumkonflikten, die zu Aneignungs- und Verdrängungsdynamiken führen können, in denen sich einzelne Gruppen von bestimmten Plätzen und Orten zurückziehen und damit eine Einschränkung ihrer Lebensqualität erfahren.

Die Problem- und Akteurskonstellationen, die sich in städtischen Quartieren an den Schnittstellen von Sicherheit und Vielfalt zeigen, sind demnach häufig komplex und dynamisch. Denn sie betreffen verschiedene Menschen und Gruppen mit ihren unterschiedlichen Wahrnehmungen, Werthaltungen, Alltagskulturen, Interessen und Bedürfnissen. Häufig ist die Problemsituation daher keineswegs eindeutig, sondern durch Perspektivenvielfalt geprägt, wobei verschiedene durchaus legitime Interessen aufeinandertreffen, solange nicht Ordnungsverstöße oder Straftaten zu verzeichnen sind.

Kommunen sind wichtige Akteure im Umgang mit solchen Herausforderungen. Denn sie verfügen über die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sowie über lokales Wissen und Verbindungen in die Quartiere und Stadtgesellschaft, um Strategien und Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen, die zur Förderung von Sicherheit, Vertrauen, Nachbarschaftlichkeit und Zusammenhalt in vielfältigen Quartieren beitragen.

Wodurch zeichnen sich solche diversitätsorientierten Sicherheitsstrategien der Kommunen also aus?

Was macht diversitätsorientierte Sicherheitsstrategien aus?

Das folgende Schaubild fasst einige Herausforderungen diversitätsorientierter Sicherheitsstrategien und Merkmale kommunaler Vorgehensweisen zusammen, die nachhaltige Lösungen für Konfliktsituationen und Problemlagen im Bereich der städtischen Sicherheit in vielfältigen Quartieren versprechen.

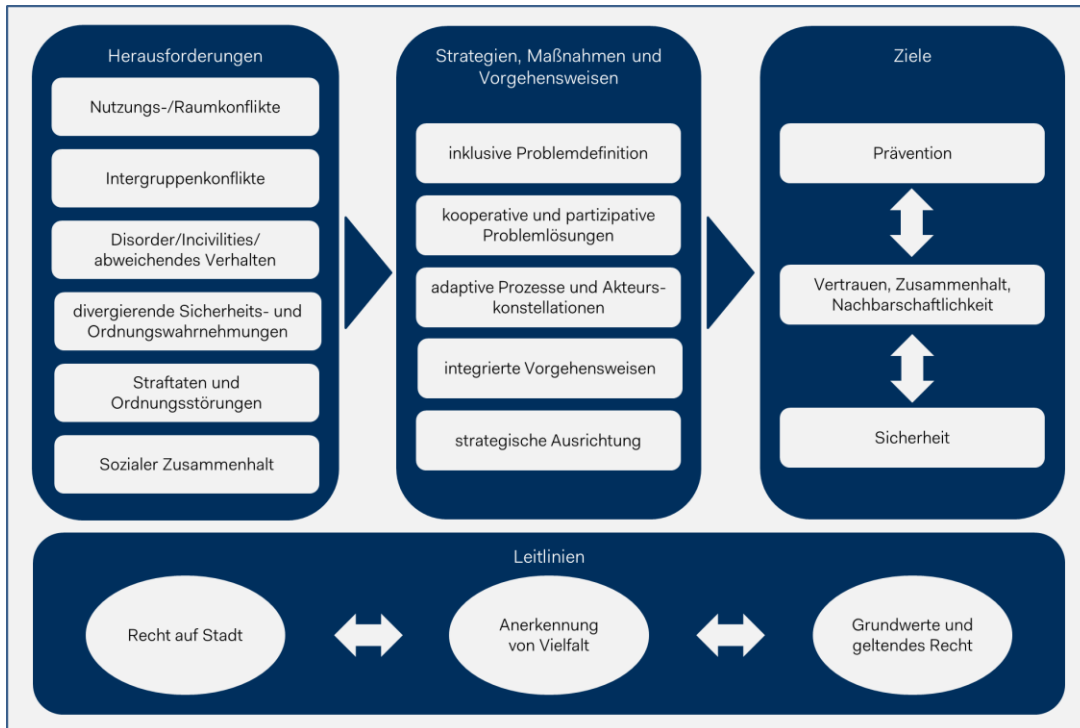


Abbildung 1: Kernelemente diversitätsorientierter Sicherheitsstrategien (eigene Darstellung Difu)

Diversitätsorientierte Sicherheitsstrategien erkennen die Unterschiedlichkeit verschiedener gesellschaftlicher Gruppen hinsichtlich ihrer Alltagspraktiken und -kulturen sowie Wert- und Normhaltungen an. Das beinhaltet, ohne den Rahmen, der durch die freiheitlich-demokratischen Grundwerte und geltendes Recht gesetzt wird einzuschränken, auch verschiedene Sicherheitsverständnisse und -wahrnehmungen, die möglicherweise in Konflikt zueinander stehen, und divergierende Nutzungsansprüche und Raumanforderungen unterschiedlicher sozialer Gruppen sowie deren Teilhabe am öffentlichen Leben der Stadtgesellschaft und ihrer Räume, sprich: ihr Recht auf Stadt, das in seiner Legitimität nicht zu hierarchisieren ist.

Vor diesem Hintergrund gilt es im Rahmen diversitätsorientierter Sicherheitsstrategien im Fall von sicherheitsrelevanten Dynamiken und Problemstellungen in Stadtquartieren, die lokalen Konflikt- und Problemkonstellationen offen zu analysieren, um Lösungen gemeinsam mit den Beteiligten vor Ort zu entwickeln. Zudem kann eine Identifizierung und Einbeziehung der relevanten Ressorts und Stellen in der Kommunalverwaltung zielführend sein. Einerseits

kann so lokales Wissen sowie Expertenwissen in der Verwaltung mobilisiert werden, andererseits erlaubt eine kooperative Ausrichtung diversitätsorientierter Sicherheitsstrategien die Entwicklung und Umsetzung integrierter Vorgehensweisen, die Maßnahmen aus verschiedenen kommunalen Handlungsfeldern zusammenführen

Die folgende Grafik zeigt die verschiedenen kommunalen Handlungsfelder im Bereich von Sicherheit und Vielfalt einschließlich einiger ihrer jeweils relevanten Akteur*innen und einigen beispielhaft aufgeführten typischen Maßnahmen.

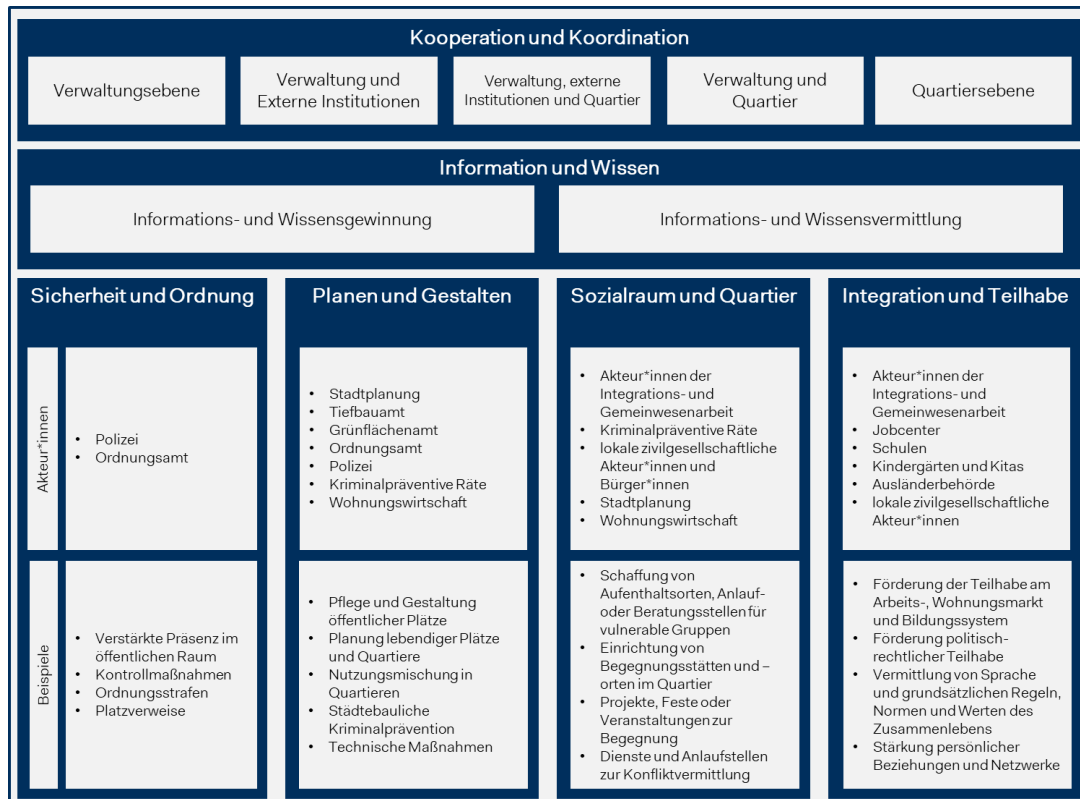


Abbildung 2: Kommunale Handlungsfelder im Bereich von Sicherheit und Vielfalt im Quartier (eigene Darstellung Difu)

Integrierte Handlungsansätze erlauben es, die häufig komplexen und dynamischen Problemkonstellationen hinsichtlich der Fragen von urbaner Sicherheit in diversen Quartieren umfassend und nachhaltig zu adressieren und dabei die Beschränkungen und Nebeneffekte von Einzelmaßnahmen aufzuheben bzw. einzugrenzen. Dabei sollten diversitätsorientierte Vorgehensweisen situative Bedingungen erfassen und adressieren, und gleichzeitig eine strategische Ausrichtung sowie adaptive Struktur haben, um Konflikte und Verunsicherungen langfristig zu vermeiden bzw. auch zukünftig zielführende Konfliktlösungen zu ermöglichen.

Da es sich bei Beeinträchtigungen der städtischen Sicherheit im Kontext gesellschaftlicher Vielfalt häufig um Raum- und Nutzungskonflikte handelt sowie um Irritationen, Spannungen und Konflikte, die zwischen verschiedenen sozialen Gruppen bestehen, nehmen im Rahmen diversitätsorientierter Sicherheitsstrategien die Mediation konfligierender Interessen, Bedarfe und Verhaltensweisen sowie die Schaffung von Möglichkeiten der Teilhabe, der Begeg-

nung und des Austauschs eine wichtige Rolle ein. Denn sie können Vorbehalte zwischen beteiligten Konfliktparteien abbauen, das gegenseitige Verständnis und Vertrauen fördern und so den Zusammenhalt in Quartier und Stadt stärken. Solche deliberativen Vorgehensweisen stoßen aber im Umgang mit Straftaten und den demokratisch-freiheitlichen Grundwerten des Zusammenlebens, die als Leitlinien der lokalen Verhandlungen von Werten und Normen dienen, an ihre Grenzen, so etwa Rechtsstaatlichkeit, Menschenwürde, individuelle Selbstbestimmung sowie die Gleichberechtigung und Gleichwertigkeit jeder und jedes Einzelnen.

Neben der Bekämpfung von Straftaten durch repressiv-reaktive Maßnahmen von Präsenz, Kontrolle und Strafverfolgung stellen diversitätsorientierte Sicherheitsstrategien in diesem Zusammenhang Vorgehensweisen in den Mittelpunkt, die präventive Wirkung entfalten können. Dazu gehören beispielsweise Maßnahmen der städtebaulichen Kriminalprävention, aber auch sozialräumliche sowie integrationsfördernde Maßnahmen zur Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen und Gruppen, die durch ihre biographische und soziale Lage besonderen Risiken unterliegen, straffällig zu werden.

Diversitätsorientierte Sicherheitsstrategien streben dabei an, die Versicherheitlichung und Ethnisierung sozialer Konflikte und Prozesse zu vermeiden. Das heißt, sie zielen nicht darauf ab, jegliche sozialen Konflikte und Spannungen sowie Irritationen und Ordnungsstörungen in vielfältigen Quartieren als Sicherheitsproblem zu verstehen, sondern versuchen vielmehr, die Vielschichtigkeit solcher Phänomene sichtbar zu machen und sie damit als Gegenstand vielfältiger Strategien und Vorgehensweisen zu öffnen, die sich nicht explizit auf Fragen der Sicherheit, sondern beispielsweise der Stadtentwicklung, Gemeinwesen- oder Integrationsarbeit beziehen.

Dabei muss es Leitlinie sein, die konkreten Bedingungen, Konfliktlinien, Handlungen und Verhaltensweisen vor Ort zu analysieren und zu adressieren. Die Zuschreibung bestimmter Alltagspraktiken zu bestimmten ethnischen Gruppen, wobei deren Ethnizität als quasi-ursächlich angenommen wird, ist dabei nicht zielführend. Eine solche Ethnisierung von Konflikten führt hingegen nicht selten zu einer Marginalisierung, indem bestimmte Verhaltensweisen als „fremd“, „nicht zugehörig“ und damit weniger legitim markiert werden und in der Folge als ursächlich für eine Sicherheitsbeeinträchtigung angenommen werden und mit Sanktionen oder Sicherheitsmaßnahmen belegt werden.

Solche Marginalisierungs- und Stigmatisierungsdynamiken lassen sich an der Schnittstelle von Sicherheit und Vielfalt in Städten regelmäßig beobachten. Doch das Bewusstsein für diese Problematik und die begrenzte Wirksamkeit solcher Maßnahmen in den Kommunen steigt. Diversitätsorientierte Sicherheitsstrategien zielen daher darauf ab, Lösungswege zu finden, die inklusiv, integriert, kooperativ und adaptiv sind. Solche Vorgehensweisen sind stellenweise zwar ressourcenintensiv und aufwändig, da sie langfristige Zusammenarbeit in der Verwaltung und in den Quartieren brauchen, um Vertrauens- und Netzwerkarbeit zu leisten, doch sie scheinen nachhaltig erfolgsversprechend.