

## Urbane Sicherheit – eine Gemeinschaftsaufgabe vieler Akteure

*Holger Floeting, Antje Seidel-Schulze*

(Dr. Holger Floeting, Deutsches Institut für Urbanistik, urbane-sicherheit@difu.de)  
(Dipl.-Sozialwiss. Antje Seidel-Schulze, Deutsches Institut für Urbanistik, urbane-sicherheit@difu.de)

### 1 ABSTRACT

Sicherheit und Ordnung in Städten und Gemeinden werden – meist bezogen auf aktuelle Anlässe – in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert. Reale Sicherheitslage und öffentliche Wahrnehmung unterscheiden sich oftmals. Das Gefühl von (Un-)Sicherheit in den Städten verändert sich, ebenso die Arbeitsteilung der Sicherheitsakteure. Urbane Sicherheit ist eine Gemeinschaftsaufgabe, die nicht nur von der Polizei wahrgenommen wird, sondern an der eine Vielzahl von Akteuren direkt und indirekt beteiligt ist.

Das Deutsche Institut für Urbanistik, die Forschungs-, Fortbildungs- und Informationseinrichtung für Städte, Gemeinden, Landkreise, Kommunalverbände und Planungsgemeinschaften, hat im Rahmen des Forschungsprojektes „DynASS – Dynamische Arrangements städtischer Sicherheitskultur“ im Jahr 2011 zwei Kommunalumfragen in den deutschen Städten mit 50.000 und mehr Einwohnern zum Thema „Sicherheit in deutschen Städten“ durchgeführt. Die Befragungen sollen einen systematischen Überblick über das Verständnis von städtischer Sicherheit, über Akteure, kommunale Aktivitäten im Bereich Sicherheit sowie Einschätzungen zu „sicheren“ und „unsicheren“ Orten in der Stadt ermöglichen. Befragt wurden die Leiterinnen/Leiter des Ordnungsamtes bzw. des Fachbereichs Sicherheit und Ordnung sowie des Amtes/Fachbereiches Stadtplanung/Stadtentwicklung/Stadterneuerung.

Das Projekt DynASS wird als interdisziplinäres Verbundprojekt durch das deutsche Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Rahmen des Programms der deutschen Bundesregierung „Forschung für die zivile Sicherheit“ gefördert.

Der Beitrag verdeutlicht, wie urbane Sicherheit als Gemeinschaftsaufgabe in deutschen Kommunen wahrgenommen wird und geht besonders auf die Akteure urbaner Sicherheit, sichere und unsichere Orte in der Stadt sowie Konzepte und Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit im öffentlichen Raum ein.

### 2 URBANE SICHERHEIT

Alkoholisierte Jugendliche, Party im öffentlichen Raum, Gewalt in der U-Bahn, Graffiti an den Wänden oder Hundekot auf der Straße: Sicherheit und Ordnung in den Städten haben viele Facetten. Auch wenn reale Sicherheitslage und öffentliche Wahrnehmung sich dabei zum Teil erheblich unterscheiden: Die vermeintlich Ungeordnetheit und Unübersichtlichkeit großer Städte wurde schon immer im Kontext von Sicherheit und Unsicherheit diskutiert. Mit den beispielhaft oben genannten aktuelleren Entwicklungen sind sichere Städte noch stärker zu einem Thema öffentlicher Diskussion geworden. Für Bürgerinnen und Bürger sind sie Teil der eigenen Lebensqualität. Das zwingt Kommunen zum Handeln.

Sicherheit und Ordnung in der Stadt sind kontrovers diskutierte Themen. Wie Sicherheit und Ordnung bewertet werden und welche Handlungsoptionen bestehen wird häufig ideologisch geprägt diskutiert: Setzt man eher auf das solidarische Verhalten der Bürgerinnen und Bürger, gegenseitige Rücksichtnahme, die Gewährung von Spielräumen und Aushandlungsprozesse im Umgang miteinander oder auf das Schaffen und Durchsetzen von Regeln, verstärkte Kontrolle und Ahndung von Regelübertretungen? Favorisiert man eher Top-down- oder Bottom-up-Ansätze? In welchem Maß hält man Prävention für notwendig und das Zusammenwirken von Prävention und Repression für sinnvoll? Wie bewertet man Störungsfreiheit und Lebendigkeit in einer Stadt? Alle diese Fragen entscheiden darüber, wie man sich persönlich zu Fragen der Sicherheit und Ordnung in den Städten stellt. Die Art ihrer Beantwortung prägt die lokalen Sicherheitskulturen. Als Sicherheitskulturen bezeichnen wir im Rahmen des hier vorgestellten Forschungsprojekts die Gesamtheit der Überzeugungen, Werte und Praktiken von Individuen und Organisationen, die darüber entscheiden, was als eine Gefahr anzusehen ist und mit welchen Mitteln ihr begegnet werden soll.

Im Zuge eines sich verstärkenden Diskurses über die urbane Sicherheit gewinnen Fragen der sicheren Gestaltung von Städten auch im stadtentwicklungspolitischen Kontext eine größere Bedeutung. Tatsächliche und vermeintliche Bedrohungen gehen dabei nicht nur von einzelnen Großschadensereignissen aus, betroffen sind auch nicht nur die Megametropolen und Weltstädte, sondern gerade alltägliche Kriminalität und

alltägliche Gefahren in städtischen Räumen stehen im Blickpunkt. Die subjektive Wahrnehmung der Sicherheit bestimmter Orte in der Stadt durch die Bürgerinnen und Bürger wird nicht nur geprägt durch die tatsächliche oder vermeintliche Kriminalität am jeweiligen Ort, sondern auch durch Störungen der Ordnung zum Teil weit unterhalb der Schwelle strafbaren Verhaltens und der vermeintlichen oder tatsächlichen Unübersichtlichkeit der städtebaulichen Gestaltung sowie der Sauberkeit und Ordnung an bestimmten Orten. Gerade urbane Transformationsprozesse mit ihren Strukturbrüchen und gravierenden sozioökonomischen Veränderungsprozessen bilden den Hintergrund für die Befürchtung, Stadträume seien unsicher oder könnten unsicher werden. Die kommunale Ebene nimmt diese Bedürfnisse wahr: „Von den Bürgerinnen und Bürgern wird ... durchgängig die saubere und sichere Stadt ohne sog. Angst Räume als prioritäres Ziel eingefordert“ (DST 2011: 5). Städte werden in der medialen Berichterstattung und öffentlichen Diskussion oft als Brennpunkte der Kriminalität dargestellt. Eine tatsächliche oder behauptete zunehmende Kriminalitätsfurcht bestimmt die Argumentation oft in stärkerem Maß als die tatsächliche Kriminalitätsentwicklung. Die Sicherheitslage in den deutschen Verdichtungsräumen ist aber „weit weniger kritisch als in den meisten Städten Europas und der Welt“ (DST 2011: 5). Allerdings gibt es gerade im Bereich der Metropolregionen „klare Signale dafür, dass unser Sicherheitssystem weiterentwickelt und ausgebaut werden muss“ (DST 2011: 5), um neuen Sicherheitsanforderungen gerecht zu werden. Zu den neuen Problemlagen werden beispielsweise gezählt:

- Gefahr von Segregation, „anstatt objektiv und subjektiv sicherheitsfördernder Integration“ (DST 2011: 5),
- organisierte Kriminalität und Korruption (DST 2004, DST 2011),
- Gefahren der Innenstadtentwicklung: „etwa durch einseitige Entwicklungen, wie die Ansiedlung von Spielhallen und ähnlichen Betrieben“ (DST 2011: 5),
- neue Sicherheitsprobleme in Gebieten mit negativer demographischer Entwicklung: „Wohnungsleerstände ebenso wie hohe Arbeitslosigkeit führen zu bedenklichen Schwächen sozialer Nahräume“ (DST 2011: 5),
- eine gewachsene Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger im Bereich der öffentlichen Ordnung und der allgemeinen Gefahrenabwehr (DST 2004: 1).

Obwohl Risiken und Bedrohungen sich natürlich lokal auswirken und Unsicherheitsgefühle vor allem lokal wahrgenommen werden („Kriminalitätsschwerpunkte“, „kritische Infrastrukturen“, „No-Go-Areas“ sind nur drei Begriffe, die die örtliche Verankerung von Sicherheitsfragen deutlich machen), gibt es bisher keine umfassende kommunale Sicherheitspolitik. Dennoch entwickeln sich aus dem pragmatischen Handeln neue urbane Sicherheitsregimes basierend auf spezifischen lokalen Sicherheitskulturen (vgl. Floeting 2006).

### 3 DIE BEFRAGUNGEN

Im Folgenden werden ausgewählte Ergebnisse zweier Kommunalumfragen vorgestellt, die das Deutsche Institut für Urbanistik im Jahr 2011 im Rahmen des Forschungsprojektes „DynASS – Dynamische Arrangements städtischer Sicherheitskultur“<sup>1</sup> zum Thema „Sicherheit in deutschen Städten“ durchgeführt hat. Ziel der Befragungen war es, einen systematischen Überblick über das Verständnis von städtischer Sicherheit, über Akteure, kommunale Aktivitäten im Bereich Sicherheit sowie Einschätzungen zu „sicheren“ und „unsicheren“ Orten in der Stadt zu erlangen (Floeting, Seidel-Schulze 2012).

Die Erhebungsgrundgesamtheit umfasste alle 188 deutsche Städte und Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern, sowie die 12 bzw. 7 Bezirke der Stadtstaaten Berlin und Hamburg (Stand 2010). Zum Thema „Sicherheit in deutschen Städten“ wurden die Amtsleiter/-innen bzw. Fachbereichsleiter/-innen von Ordnungsämtern<sup>2</sup> und Stadtplanungs/Stadtentwicklungsämtern<sup>2</sup> befragt. Die schriftlichen Befragungen der Ordnungsämter und Stadtplanungsämter wurden nacheinander in einem jeweils fünfwöchigen Zeitraum

---

<sup>1</sup> Ausführliche Informationen zum Forschungsprojekt „DynASS – Dynamische Arrangements städtischer Sicherheitskultur“ finden sich in: <http://www.dynass-projekt.de/>.

<sup>2</sup> Die Fachbereiche Sicherheit und Ordnung bzw. Ordnungsämter werden im Folgenden synonym als Ordnungsämter bezeichnet. Analog werden die Fachbereiche bzw. Ämter für Stadtplanung und/oder Stadterneuerung und/oder Stadtentwicklung als Stadtplanungsämter bezeichnet.

zwischen Februar und Juni 2011 durchgeführt. Der Fragebogen für Ordnungsämter bzw. Stadtplaner umfasste geschlossene und offene Fragen zu folgenden Themenkomplexen:

- Allgemeine Angaben und Verständnis von kommunaler Sicherheit darunter Größe des Amtes und Zahl der Mitarbeiter,
- Informationsgrundlagen zur Einschätzung städtischer Sicherheit,
- Akteure, Gremien und Kooperationspartner bei der Wahrnehmung der Aufgaben im Rahmen der städtischen Sicherheit,
- Maßnahmen, Konzepte und Projekte zur Verbesserung der Sicherheit im öffentlichen Raum,
- „sichere“ und „unsichere“ Orte in der Stadt.

Die Rücklaufquoten der Ordnungsämter und Stadtplanungsämter lagen bei 49 bzw. 44 Prozent. Leichte Unterschiede im Antwortverhalten gab es je nach Stadtgröße. Bei den Ordnungsämtern haben überproportional viele Mittelstädte mit 50.000 bis 100.000 Einwohnern teilgenommen. Ihre Beteiligung lag bei über 50 Prozent. Bei den Stadtplanern hingegen war das Antwortverhalten besonders in den großen Städten mit mehr als 200.000 Einwohnern sehr gut.

## 4 AKTEURE URBANER SICHERHEIT

### 4.1 Ordnungsämter

In den Ordnungsämtern ist eine Vielzahl unterschiedlicher Aufgaben angesiedelt. Kernaufgabe der Ordnungsämter ist die Wahrung der öffentlichen Ordnung. Dabei sind die Zuständigkeiten in den einzelnen deutschen Kommunen aber sehr unterschiedlich verteilt. Die Aufgabenbereiche der Ordnungsämter haben sich in den letzten Jahren erweitert. Dies ist auch teilweise damit begründet, dass immer mehr ehemals polizeiliche Aufgaben von den kommunalen Ordnungsämtern wahrgenommen werden müssen (vgl. DST 2011). Wenngleich weit über 90 Prozent der Ordnungsämter angeben, dass die Zusammenarbeit mit der Polizei grundsätzlich gut funktioniert, wird gleichzeitig von rund drei Vierteln der Ordnungsämter beklagt, dass die Polizei immer mehr Aufgaben an das Ordnungsamt abgibt. Besonders Kommunen mit eigenen kommunalen Ordnungsdiensten sind davon betroffen: Einen kommunalen Ordnungsdienst oder eine Stadtpolizei, die Aufgaben über die Verkehrsüberwachung hinaus wahrnimmt, gibt es in rund drei Viertel der Städte. Mit zunehmender Stadtgröße steigt auch der Anteil der Kommunen mit Ordnungsdiensten.

### 4.2 Stadtplanungsämter

Obwohl eine Vielzahl von Planungsentscheidungen die Lebensqualität und damit auch das Sicherheitsgefühl in der Stadt beeinflussen, leistet nur ein kleiner Teil der Aufgaben – und dies im Vergleich zu den Ordnungsämtern auch eher indirekt als direkt – im engeren Sinne einen Beitrag zur Sicherheit in der Stadt. Nach Einschätzung der befragten Stadtplaner sind dies vor allem (in der Reihenfolge nach absteigender Häufigkeit) Gestaltungskonzepte für konkrete öffentliche Räume, die Erarbeitung von Innenstadtplanungen, die Durchführung von Maßnahmen der „Sozialen Stadt“ und die Erarbeitung städtebaulicher Entwürfe. Mehr als 70 Prozent der Stadtplaner halten diese Aufgaben für „sicherheitsrelevant“. Wenngleich eine gewisse Bedeutung für die Sicherheit in der Kommune fast allen planerischen Dokumenten zugemessen wird, werden Aussagen zur Sicherheit in der Stadt aber vor allem in den Integrierten Stadtentwicklungskonzepten niedergelegt. Politisch gefordert wird die Berücksichtigung des Themas „Sicherheit in der Stadt“ in der Stadtplanung in nur knapp einem Viertel der Städte. Ebenso sind spezielle Konzepte oder Maßnahmen zum Umgang mit dem Thema „Sicherheit in der Stadt“ (z.B. zur städtebaulichen Kriminalprävention) nur in einem Fünftel der Städte verbreitet. In 36 Prozent der Städte haben sich Stadtplaner noch nicht mit dem Thema "Sicherheit in der Stadt" beschäftigt.

### 4.3 Weitere Akteure mit Aufgaben für die urbane Sicherheit

Vergleicht man die am häufigsten von Ordnungsämtern und Stadtplanungsämtern genannten Kooperationspartner (vgl. Abbildung 1), so ähneln sich die Kooperationsstrukturen im Themenfeld „Sicherheit“ deutlich: Neben dem jeweils anderen Amt werden von den Befragten (gemessen an der Häufigkeit der Nennungen) auf vorderen Plätzen Polizei und Feuerwehr, Jugendamt, Sozialamt und Schulamt, einzelne Bürger und Vertreter der Kommunalpolitik genannt. Auffällig ist die geringe Häufigkeit

der Nennungen von Sportvereinen und anderen Vereinen als Kooperationspartner durch beide Ämter, die in der öffentlichen Diskussion häufig als wichtige Akteure organisierten zivilgesellschaftlichen Engagements in den Städten genannt werden: Weniger als ein Viertel der Stadtplanungsämter und weniger als ein Fünftel der Ordnungsämter nennen diese Kooperationspartner. Sehr unterschiedlich häufig wird die Wohnungswirtschaft als Kooperationspartner im Themenfeld „Sicherheit“ genannt: von mehr als der Hälfte der Stadtplanungsämter, aber von weniger als einem Fünftel der Ordnungsämter. Hier wirkt sich offensichtlich die Nähe der Professionen untereinander und die Ähnlichkeit der Aufgaben (Raumbezug, baulischer und planerischer Zugang statt „ordnendem“ Zugang) auf die Kooperationsstrukturen im Themenfeld städtische Sicherheit aus (vgl. Abt/Meier 2012).

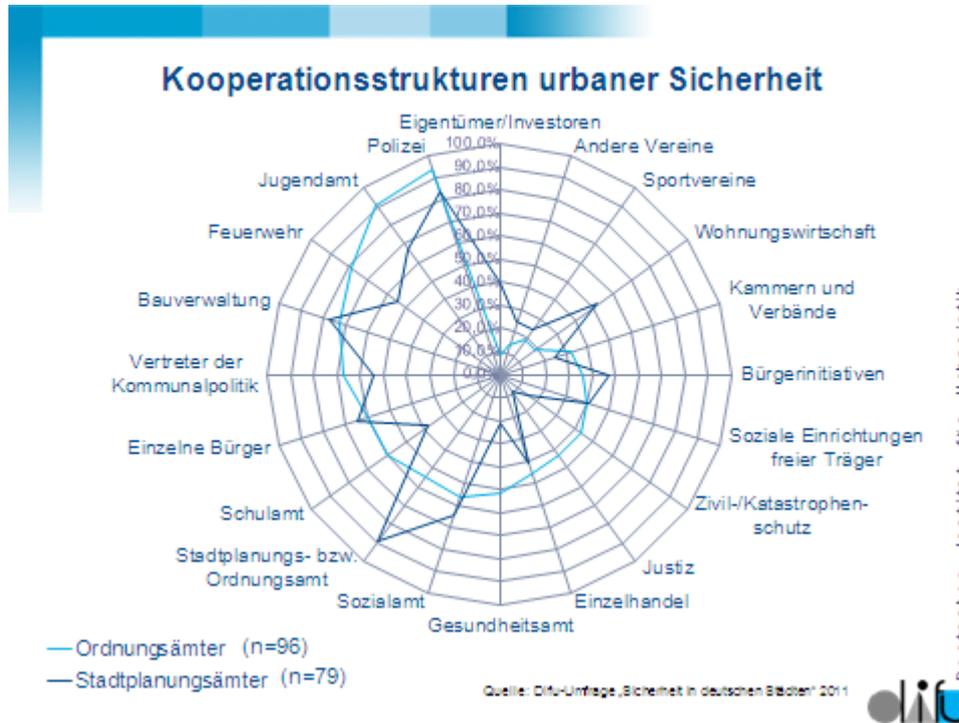


Abb. 1: Kooperationsstrukturen urbaner Sicherheit

## 5 SICHERE UND UNSICHERE ORTE IN DER STADT

In jeder Stadt gibt es Orte, die in der öffentlichen Wahrnehmung als eher „sicher“ oder eher „unsicher“ gelten. Das können Bahnhöfe, öffentliche Plätze, Grünanlagen, Einkaufsviertel, Wohngebiete sein. Die Gründe, warum Orte von allen oder von einzelnen Bevölkerungsgruppen als „sicher“ oder „unsicher“ wahrgenommen werden, sind seit langem Gegenstand der kriminologischen Forschung zum subjektiven und objektiven Sicherheitsgefühl (Bott/Coester/Kerner 2007, Glasauer/Kasper 2001). Eine zentrale Erkenntnis dieser Forschung ist, dass empirische Daten der (polizeilichen) Kriminalitätsstatistik die Kriminalitätsfurcht der Einwohner oft nicht erklären. So kann die Kriminalitätsfurcht an einem Ort hoch sein, obwohl die objektive Sicherheitslage dies nicht rechtfertigt. Kriminalitätsfurcht ist eine emotionale Reaktion gegenüber Kriminalitätsereignissen, die – wenngleich selten auftretend – als persönliche Bedrohung empfunden werden (Dittmann, 2005). Die subjektive Komponente der Einschätzung der Sicherheitslage und ihre Abweichung von objektiven Gegebenheiten bilden sich auch in Bürgerumfragen ab. Wenn dort nach dem Sicherheitsgefühl in der Nachbarschaft sowie der Gesamtstadt gefragt wird, wird die Sicherheit in der eigenen Nachbarschaft höher eingeschätzt als die der Gesamtstadt. Dies trifft sowohl für europäische als auch für deutsche Städte zu (Schoeb 2008, Waespi-Oeß 2008). Man spricht vom so genannten Distanzeffekt (Bott/Coester/Kerner 2007). In Nachbarschaften ist der Grad der Fremdheit eher gering. Man kennt sich, grüßt sich, in der Gesamtstadt ist das Element des Fremden groß oder wird zumindest eher vermutet. Moderne Städte produzieren aus sich heraus eine Vielzahl von Milieus, die einander fremd sind (Häußermann 1995, Häußermann/Siebel 2004). Ein Ziel der hier vorgestellten Kommunalumfragen war es, die Orte der Unsicherheit und Sicherheit und deren Veränderungspotenzial genauer zu untersuchen, denn Aufenthaltsqualität und das Image von Orten in der Stadt unterliegen Veränderungen. So können ehemals

unsichere Orte sicherer werden, ehemals sichere Orte unsicherer werden. In der vorliegenden Untersuchung wurde nach diesen Orten und ihrer Dynamik gesucht.

Grundsätzlich wurden von den Befragten mehr Angaben zu den sicherer gewordenen als zu den unsicherer gewordenen Orten gemacht. Angaben zu den sicherer gewordenen Orten wurden meist maßnahmenbezogen (Umgestaltung von Stadträumen, Aufbau eines Stadtraummanagements, Verkürzung der Reinigungsintervalle an bestimmten Orten, verstärkte Präsenz von Ordnungskräften, Kooperation von Sicherheitsakteuren usw.), zu den unsicherer gewordenen Orten meist delikt- oder störungsbezogen (Steigerung der Kriminalitätsrate, Zunahme der Problematik illegaler Drogen, neuer Standort für Alkoholiker usw.) erläutert. Die Beschreibung der konkreten Orte weist bei Ordnungs- bzw. Stadtplanungsämtern Übereinstimmungen aber auch deutliche Unterschiede auf. So werden von beiden Gruppen zwar alle Ordnungsprobleme angesprochen, allerdings in unterschiedlicher Gewichtung (vgl. Abbildung 2). Während Stadtplanungsämter bei den unsicherer gewordenen Orten stärker nachteilige städtebauliche Eigenschaften sowie Leerstand nennen, sind für Ordnungsämter vor allem Orte im Blick, die ordnungsrechtliche Probleme aufweisen (z.B. Trinkerszene, Partymeile usw.).

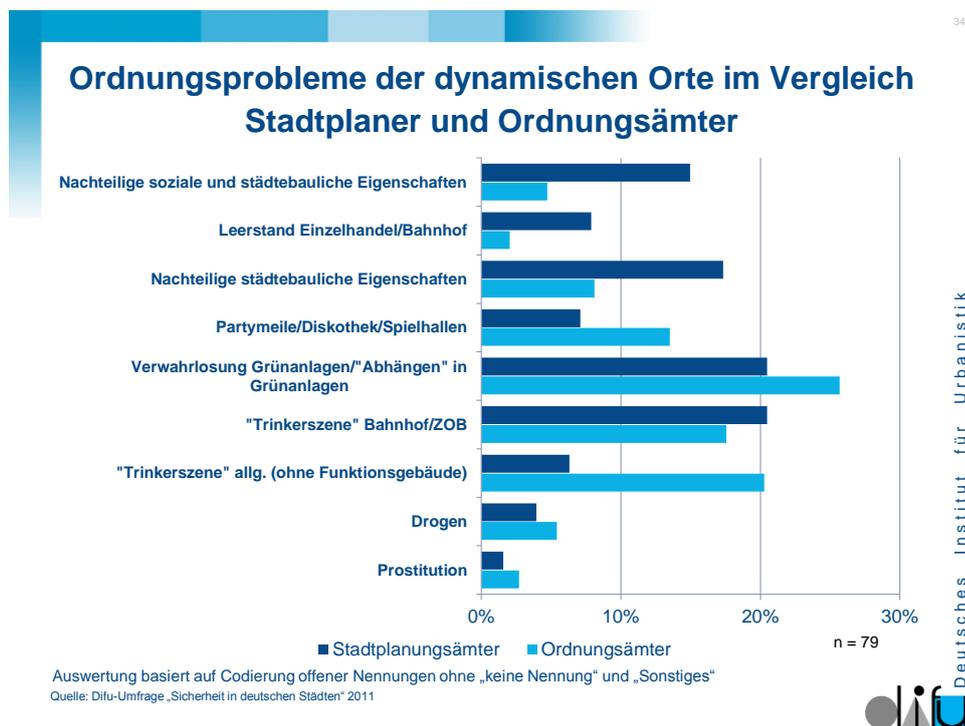


Abb. 2: Ordnungsprobleme der dynamischen Orte im Vergleich Stadtplaner und Ordnungsämter

Eine einheitliche Entwicklungsdynamik bestimmter Orte gibt es nicht. Gleiche oder ähnliche funktionale Orte in der Stadt werden in der einen Stadt als sicherer geworden, in der anderen Stadt als unsicherer geworden dargestellt. Trotz der bei Stadtplanungs- und Ordnungsämtern zum Teil abweichenden Nennung der Ordnungsprobleme stimmen die genannten Orte, wie Bahnhöfe, Zentrale Omnibusbahnhöfe, öffentliche Plätze, Grünflächen/Parks, Einkaufsstraßen/-viertel überein. Zwei Drittel aller genannten Orte verteilen sich auf diese Räume. Vor allem werden innerstädtische Orte genannt. In der Wahrnehmung der Akteure ist städtische Sicherheit also meist innerstädtische Sicherheit. Nur heben die Akteure, je nach Profession, die zumeist kumulativ auftretenden Ordnungsprobleme in unterschiedlicher Weise hervor.

## 6 KONZEPTE UND MAßNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DER SICHERHEIT IM ÖFFENTLICHEN RAUM

In den Städten wird eine breite Palette von Maßnahmen und Konzepten zur Verbesserung der Sicherheit im öffentlichen Raum eingesetzt. Sie umfasst

- ordnungsrechtliche Maßnahmen wie beispielsweise rechtliche Vorschriften (z.B. zum Umgang mit Alkohol) und die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten,

- personelle Maßnahmen wie die Präsenz vor Ort, den Einsatz ehrenamtlicher Sicherheitskräfte oder den Einsatz privater Sicherheitsdienste,
- technische Maßnahmen wie Investitionen in Beleuchtung oder Videoüberwachung/CCTV,
- baulich-gestalterische Maßnahmen wie die Verbesserung der Einsehbarkeit von Räumen, die Pflege und Instandhaltung des öffentlichen Raumes oder die Berücksichtigung von Mindestanforderungen für Sicherheitsaspekte in der Bauleitplanung bzw. beim Einsatz von Instrumenten des Baurechts,
- sozialräumliche Maßnahmen wie gezielte Investitionen in die soziale Infrastruktur, die Förderung der sozialen Mischung der Bewohnerschaft im Quartier, die Belebung des Raums durch Förderung von Aktivitäten, die Förderung von Partizipation, Aktivierung, Empowerment der Bürgerinnen/Bürger, Quartiersmanagement, Jugendarbeit und sozialpädagogische Angebote sowie Angebote sozialer Dienstleistungen (z.B. Schuldnerberatung),
- Kommunikation mit den Bürgern und die Information der Öffentlichkeit in Form der Veröffentlichung von Informationsbroschüren, der Durchführung von Informationsveranstaltungen, der Bereitstellung von Ordnungstelefonen oder Hotlines für Bürgermeldungen, Internetangeboten für Bürgermeldungen oder der Präsentation von Aktivitäten des Amtes in Fernsehen und Presse.

Die befragten Ordnungsämter sehen Schwerpunkte bei den ordnungsrechtlichen und den sozialräumlichen Maßnahmen und Konzepten sowie im Bereich Kommunikation und Information der Öffentlichkeit. Bei den personellen Maßnahmen werden besonders häufig die Präsenz vor Ort, bei den baulich-gestalterischen Maßnahmen die Pflege und Instandhaltung des öffentlichen Raumes genannt. Nach Angaben der Ordnungsämter wird eine Vielzahl von sozialräumlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit im öffentlichen Raum eingesetzt.

Von den Stadtplanungsämtern werden vor allem baulich-gestalterische und sozialräumliche Maßnahmen und Konzepte zur Verbesserung der Sicherheit im öffentlichen Raum angeführt. Als baulich-gestalterische Maßnahmen wurden vor allem die Neugestaltung des öffentlichen Raumes, der Beleuchtung und der Möblierung, die Verbesserung der Einsehbarkeit und die Pflege und Instandhaltung des öffentlichen Raumes, die Verwendung vandalismussicherer Materialien, die Markierung von Grenzen und die Beschränkung von Gebäudehöhen genannt. Auch unterschiedliche sozialräumliche Maßnahmen werden eingesetzt, die aus Sicht der Stadtplanungsämter der Sicherheit im öffentlichen Raum dienen.

Integrierte städtische Sicherheitspolitik muss Aussagen zu einer breiten Palette von Maßnahmen und Konzepten treffen, um die unterschiedlichen Adressaten in ihren Handlungsbereichen anzusprechen. Mehr als die Hälfte der Ordnungsämter geben an, dass sie in ihrer Stadt über integrierte Sicherheitskonzepte verfügen, währenddessen weniger als ein Fünftel der Stadtplanungsämter dies angeben. Dies lässt sich zum Teil aus Rücklaufunterschieden erklären: Es haben sich nur in einigen Städten beide Ämter an der Umfrage beteiligt. Auch wird der Begriff „integrierte Konzepte“, wie die Arbeit mit Fokusgruppen der Befragten zeigt, unterschiedlich verstanden. In der Stadtplanung werden integrierte Stadtentwicklungskonzepte genannt, die auch Aussagen zum Thema Sicherheit und Ordnung enthalten. Das ist eher seltener der Fall. Ordnungsämter fassen darunter sehr unterschiedliche Konzepte im Aufgabenfeld urbane Sicherheit zusammen, so z.B.:

- Konzepte, die viele Akteure einbeziehen,
- Konzepte als Leitlinie des Handelns im Bereich Sicherheit und Ordnung,
- Konzepte, die ein Thema oder eine spezifische Problemlage aus unterschiedlichen fachlichen Zusammenhängen beleuchten (z.B. zu Fragen der Sicherheit und Ordnung im Zuge der Zuwanderung aus Südosteuropa), die stadtweit gelten und vom Gemeinderat beschlossen werden,
- quartiersbezogene, kleinräumliche Konzepte,
- operative Handlungskonzepte (z.B. integrierte Sicherheitskonzepte für Großveranstaltungen, im Umgang mit „Drogen im Bereich von Schulhöfen, Parkplätzen“),
- Konzepte in Zusammenarbeit mit anderen Kommunen.

## 7 FAZIT

In den Ordnungsämtern deutscher Kommunen ist eine Vielzahl unterschiedlicher Aufgaben angesiedelt. Dabei sind die Zuständigkeiten in den einzelnen Kommunen aber sehr unterschiedlich verteilt. Die unterschiedliche Aufgabenverteilung bestimmt den Rahmen für die Wahrnehmung von Sicherheit und Ordnung. Die Aufgabenbereiche der Ordnungsämter haben sich in den letzten Jahren erweitert. Dies ist auch teilweise damit begründet, dass immer mehr ehemals polizeiliche Aufgaben von den kommunalen Ordnungsämtern wahrgenommen werden müssen. Zu dieser Erweiterung zählt auch die Schaffung kommunaler Ordnungsdienste.

Anders als die Ordnungsämter greifen die Stadtplanungsämter nur indirekt in die Sicherheitsproduktion ein. Spezielle Konzepte oder Maßnahmen zum Umgang mit dem Thema „Sicherheit in der Stadt“ (z.B. zur städtebaulichen Kriminalprävention) sind nur in wenigen deutschen Städten verbreitet. Viele Stadtplanungsämter haben sich noch nicht mit dem Thema "Sicherheit in der Stadt" beschäftigt. Obwohl eine Vielzahl von Planungsentscheidungen die Lebensqualität und damit auch das Sicherheitsgefühl in der Stadt beeinflussen, leistet aus Sicht der Ämter nur ein kleiner Teil der Aufgaben eher indirekt einen Beitrag zur Sicherheit in der Stadt. Wenngleich eine gewisse Bedeutung für die Sicherheit in der Kommune fast allen planerischen Aktivitäten zugemessen wird, werden ausdrückliche Aussagen zur Sicherheit in der Stadt aber vor allem in den Integrierten Stadtentwicklungskonzepten niedergelegt. Für Stadtplanungsämter sind anders als für Ordnungsämter Maßnahmen, die zur Sicherheit und Ordnung in der Stadt beitragen, nur eine von vielen Aufgaben. Die engsten Bezüge haben Stadtplaner im Rahmen der städtebaulichen Kriminalprävention und integrierter quartiersbezogener Ansätze stadtplanerischer Intervention.

Das Ordnungsamt agiert eher reaktiv, der Aufgabenschwerpunkt liegt auf der Beseitigung oder Verhinderung von Missständen. Das Stadtplanungsamt kann eher präventiv durch die Schaffung baulich-räumlicher oder sozialräumlicher Angebote mit Fragen von Sicherheit und Ordnung in der Stadt umgehen. Die Vorgehensweisen nehmen hinsichtlich der Verbesserung der urbanen Sicherheit nur teilweise Bezug aufeinander.

Ordnungsämter und Stadtplanungsämter nehmen urbane Sicherheit unterschiedlich wahr. Daraus ergeben sich z.T. unterschiedliche Sicherheitsbilder bzw. unterschiedliche Einschätzungen zu Problemkulissen. Dies bestätigte sich in der Umfrage bei den Angaben zu den unsichereren bzw. sicherer gewordenen Orten. Neben vielen übereinstimmend genannten Orten gibt es auch solche, die entweder nur von den Ordnungsämtern bzw. Stadtplanern genannt wurden. Hotspots für unsicherer als auch sicherer gewordene Orte waren öffentliche Plätze, Bahnhöfe, Grünflächen/Parks, Einkaufsstraßen/-viertel.

Von den Befragten wurde häufig angegeben, dass die jeweilige Stadt über integrierte Ansätze zum Umgang mit dem Thema urbane Sicherheit verfügt. Tatsächlich wird darunter eine Vielzahl unterschiedlicher Ansätze verstanden. Umfassend integrierte Ansätze, die sowohl die Integration unterschiedlicher Akteure, die Integration unterschiedlicher Handlungsebenen (strategisch, operativ) und die räumliche Integration (gesamstädtisch, quartiersbezogen) umfassen, gibt es bisher kaum.

Städte und ihre Bürger werden sich in Zukunft in stärkerem Maß mit Sicherheitsfragen auseinandersetzen. Es entwickeln sich – eher als Reaktion auf konkrete Anlässe und ad hoc formulierte Sicherheitsansprüche als auf Basis integrierender konzeptioneller Überlegungen sowie durch persönliche Kontakte urbane Sicherheitsregimes. Für sichere Städte zu sorgen, bleibt dabei eine Aufgabe, an der viele Akteure beteiligt sind. Doch viele Akteure sind sich ihrer Wirkung auf Sicherheitsfragen in der Stadt kaum bewusst. Daher ist es zunächst einmal notwendig, das Bewusstsein für Fragen der Sicherheit und Ordnung bei den unterschiedlichen Akteuren zu wecken, nicht nur kooperative Strukturen aufzubauen, sondern auch praktisch kooperativ zu handeln und urbane Sicherheit – die einen wesentlichen Teil der Lebensqualität für die Bürger der Städte ausmacht – nicht nur als Handlungsfeld für „ad hoc Interventionen“, sondern als kontinuierliche Aufgabe und ein gemeinschaftliches Ziel der Stadtgesellschaft zu begreifen. Die Beschäftigung mit Sicherheit und Ordnung als Phänomenen, die sich in unterschiedlicher Ausprägung in den verschiedenen städtischen Räumen zeigen, sollte nicht zu der verkürzten Schlussfolgerung führen, dass Probleme mit Sicherheit und Ordnung in der Stadt primär über stadträumliche Interventionen gelöst werden können. Zu vielschichtig sind die sozioökonomischen Problemlagen, die als Ursache von Fehlentwicklungen gelten können und die letztendlich als Erscheinungsformen von Unsicherheit in den Städten wahrgenommen

werden. Für den Erhalt sicherer Städte müssen räumliche Entwicklungen berücksichtigt werden, ohne Fragen von Sicherheit und Ordnung simplifiziert zu verräumlichen.

## 8 LITERATUR

- Abt, Jan & Josiane Meier (2012): Raum.Sicherheit.Bewusstsein. Sicherheitswirkung und Sicherheitsverständnis räumlich handelnder Akteure. In: Manfred Schrenk, Vasily V. Popovic, Peter Zeile (Hrsg.): REAL CORP 2012. Proceedings/Tagungsband.
- Bott, Klaus, & M. Coester, Hans-Jürgen Kerner (2007): Die Kriminalitätsfurcht und ihre Auswirkungen. Der Städtetag 60, 2007, Heft 2, S. 16-19.
- Deutscher Städtetag (DST) (2011): Sicherheit und Ordnung in der Stadt. Positionspapier des Deutschen Städtetages Köln/Berlin.
- Deutscher Städtetag (DST) (2004): Sicherheit und Ordnung in der Stadt, Positionspapier des Deutschen Städtetages. Köln/Berlin.
- Dittmann, Jörg (2005): Entwicklung der Kriminalitätseinstellungen in Deutschland – eine Zeitreihenanalyse anhand allgemeiner Bevölkerungsumfragen. Berlin. DIW Discussion Paper.
- Floeting, Holger & Antje Seidel-Schulze (2012): Sicherheit in der Stadt – eine Gemeinschaftsaufgabe. Ergebnisse aus zwei Kommunalbefragungen. Berlin
- Floeting, Holger (2006): Sicherheitstechnologien und neue urbane Sicherheitsregimes, Österreichische Akademie der Wissenschaften. Wien.
- Glasauer, Herbert & Birgit Kasper (2001): Ist Sicherheit im öffentlichen Raum planbar?. In: Dortmunder Beiträge zur Raumplanung: Blaue Reihe 106, S. 148-153.
- Häußermann, Hartmut (1995): Die Stadt und die Stadtsoziologie. Urbane Lebensweise und die Integration des Fremden. In: Berliner Journal für Soziologie, 5. Jg., Heft 1 S. 89-98.
- Häußermann, Hartmut & Walter Siebel (2004): Stadtsoziologie. Eine Einführung. Frankfurt/Main.
- Schoeb, Anke (2008) Lebensqualität in Europa. europäischen Städten. In: Lebensqualität aus Bürgersicht - Deutsche Städte im Vergleich. Ergebnisse der koordinierten Bürgerbefragung 2006/2007 in deutschen und europäischen Städten. Frankfurt/Main, S. 70-85.
- Waespi-Oeß, Rainer (2008): Beurteilung des Sicherheitsgefühls im Stadtteil und in der Gesamtstadt. In: Lebensqualität aus Bürgersicht-Deutsche Städte im Vergleich. Ergebnisse der koordinierten Bürgerbefragung 2006/2007 in deutschen und europäischen Städten. Frankfurt/Main. S. 98-104.