

***"Das Bild im Kopf" – Stolperstein und Erfolgsbedingung
städtischer Sicherheitsproduktion***

von

**Jan Abt
Prof. Dr. Dietrich Henckel**

Dokument aus der Internetdokumentation
des Deutschen Präventionstages www.praeventionstag.de
Herausgegeben von Hans-Jürgen Kerner und Erich Marks im Auftrag der
Deutschen Stiftung für Verbrechensverhütung und Straffälligenhilfe (DVS)

Zur Zitation:

Jan Abt, Dietrich Henckel: "Das Bild im Kopf" – Stolperstein und Erfolgsbedingung städtischer Sicherheitsproduktion, in: Kerner, Hans-Jürgen u. Marks, Erich (Hrsg.), Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover 2013, www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/2360

„Das Bild im Kopf“ – Stolpersteine und Erfolgsbedingungen städtischer Sicherheitsproduktion

Prof. Dr. Dietrich Henckel und Jan Abt
TU Berlin, Institut für Stadt- und Regionalplanung, Fachgebiet Stadt- und Regionalökonomie

M



GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung



■ Gliederung

- ▶ Das Projekt – Fakten und Methoden
- ▶ Städtische Sicherheit als Thema
- ▶ Akteure
- ▶ Bilder

- ▶ Fazit



■ Gliederung

- ▶ Das Projekt – Fakten und Methoden
- ▶ Städtische Sicherheit als Thema
- ▶ Akteure
- ▶ Bilder

- ▶ Fazit



■ Das Projekt – die Fakten



- ▶ Förderung durch das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBWF)
- ▶ Projektträger VDI
- ▶ Laufzeit September 2010 – April 2013



■ Das Konsortium – Projektpartner aus Wissenschaft und Praxis

- ▶ Technische Universität Berlin (TUB)
 - Institut für Stadt- und Regionalplanung (ISR) –
Konsortialführer
 - Zentrum Technik und Gesellschaft (ZTG)
 - Institut für Technische Akustik (ISTA)

- ▶ Hochschule für Wirtschaft und Recht (HWR)

- ▶ Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

- ▶ inter3 (Institut für Ressourcenmanagement)



■ (Städtische) Sicherheit als (Dauer)Thema

- ▶ Bedeutung von Sicherheit und Anspruch: die sichere Stadt zu gewährleisten
- ▶ Gründe, warum Sicherheit in der Stadt immer wieder neu zu verhandeln ist:
 - Neue Bedrohungen (Terrorismus, neue Techniken und technische Abhängigkeiten, Klimawandel und neue Naturereignisse)
 - Neue Rahmenbedingungen (finanzielle Grundlagen, Privatisierung von Aufgaben, Veränderung der Arbeitsteilung)
 - Veränderung der Wahrnehmung (was gilt als sicher, was als Bedrohung)
 - Veränderung der Erwartungen, Veränderung des Anspruchsniveaus (durch Erfahrungen, durch äußere Einflüsse)
 - Versicherheitlichung

Prinzipielle Unerfüllbarkeit von vollkommener Sicherheit



Sicherheitsthematik bei DynASS

- ▶ Thema waren nicht die großen Bedrohungen (Terrorismus, organisierte Kriminalität, Wirtschaftskriminalität, Naturkatastrophen, Infrastrukturausfälle etc.) – auch wenn diese veränderten Sicherheitskulissen neue Konstellationen im Alltag und im öffentlichen Raum bewirken.
- ▶ Thema waren Sicherheit (und Ordnung) im öffentlichen Raum.





■ Ziel des Projektes

- ▶ Ziel des Projektes war es, die Produktionsbedingungen und -modi städtischer Sicherheit zu erforschen:
„Wie, durch wen und auf welcher Basis wird ‚Sicherheit‘ in lokalen Bezügen hergestellt?“
- ▶ Der Begriff „Sicherheit“ wurde dabei bewusst offen gelassen – es war Aufgabe der untersuchten Akteure, sich in diesem Feld zu verorten
- ▶ „Städtische Sicherheit“ geht dabei weit über den reinen Verantwortungsbereich der Kommune hinaus.

Qualitative Grundlagenerarbeitung über
Dokumenten- und Instrumentenanalyse,
Experteninterviews und Medienauswertung

Grundlagen

Akteure
Techniken
Bilder

Überblick

Praxis der Sicherheits-
produktion
in deutschen Städten

Fallstudien

Wahrnehmung und Produktion
von Sicherheit vor Ort
(Leipzig, Nürnberg, Hamm)

Ergebnisse

Zusammenführung und
Produkte

Quantitative Befragung von Ordnungs-
und Stadtplanungsämtern in allen
deutschen Städten über 50.000 Einwohner

Grundlagen

Akteure
Techniken
Bilder

Überblick

Praxis der Sicherheits-
produktion
in deutschen Städten

Fallstudien

Wahrnehmung und Produktion
von Sicherheit vor Ort
(Leipzig, Nürnberg, Hamm)

Ergebnisse

Zusammenführung und
Produkte

Ex-Post-Analyse zu Sicherheitswahrnehmung,
Sicherheitsbildern, Handlungen und Produktion
in drei Städten mit veränderten lokalen Sicherheitslagen

Grundlagen

Akteure
Techniken
Bilder

Überblick

Praxis der Sicherheits-
produktion
in deutschen Städten

Fallstudien

Wahrnehmung und Produktion
von Sicherheit vor Ort
(Leipzig, Nürnberg, Hamm)

Ergebnisse

Zusammenführung und
Produkte

Zusammenführung der Ergebnisse
Ausgestaltung von Produkten
und Wissenstransfer in Ausbildung und Praxis

Grundlagen

Akteure
Techniken
Bilder

Überblick

Praxis der Sicherheits-
produktion
in deutschen Städten

Fallstudien

Wahrnehmung und Produktion
von Sicherheit vor Ort
(Leipzig, Nürnberg, Hamm)

Ergebnisse

Zusammenführung und
Produkte

Arbeitsschritte des Projekts

Grundlagen

Akteure
Techniken
Bilder

Überblick

Praxis der Sicherheits-
produktion
in deutschen Städten

Fallstudien

Wahrnehmung und Produktion
von Sicherheit vor Ort
(Leipzig, Nürnberg, Hamm)

Ergebnisse

Zusammenführung und
Produkte

Stolperstein I:

**Der Blick auf die Akteure der
lokalen Sicherheitsproduktion**





■ Gliederung

- ▶ Das Projekt – Fakten und Methoden
- ▶ Städtische Sicherheit als Thema
- ▶ **Akteure**
- ▶ Bilder

- ▶ Fazit



„Die Stadt lässt uns
da ganz schön
hängen...“

„Die Polizei mit ihrer
Vertreibungspolitik
ist da wenig
hilfreich...“

„Das Wohnungs-
unternehmen
interessiert das
nicht...“

„Das Jugendamt
versteht den Ernst
der Lage nicht...“



■ im Wandel: „Städtische Sicherheit“

- ▶ Wandel des Begriffsinhaltes
- ▶ Wandel des Akteursfeldes



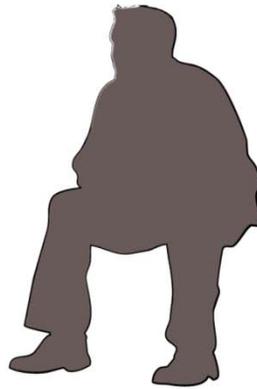
„Das Wohnungsunternehmen interessiert das nicht.“



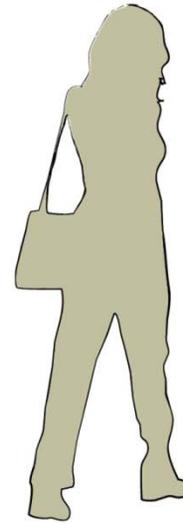
Geschäftsführung



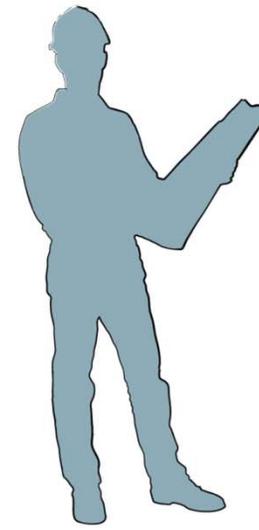
Hausmeister- & Conciergedienste



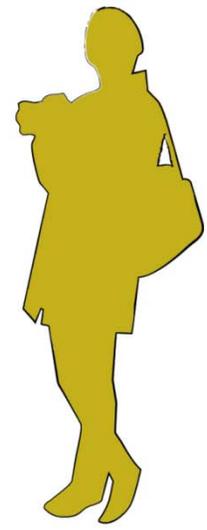
Sozialmanagement
Bewohnerhilfe



Belegungsmanagement



Bau- und
Unterhalt

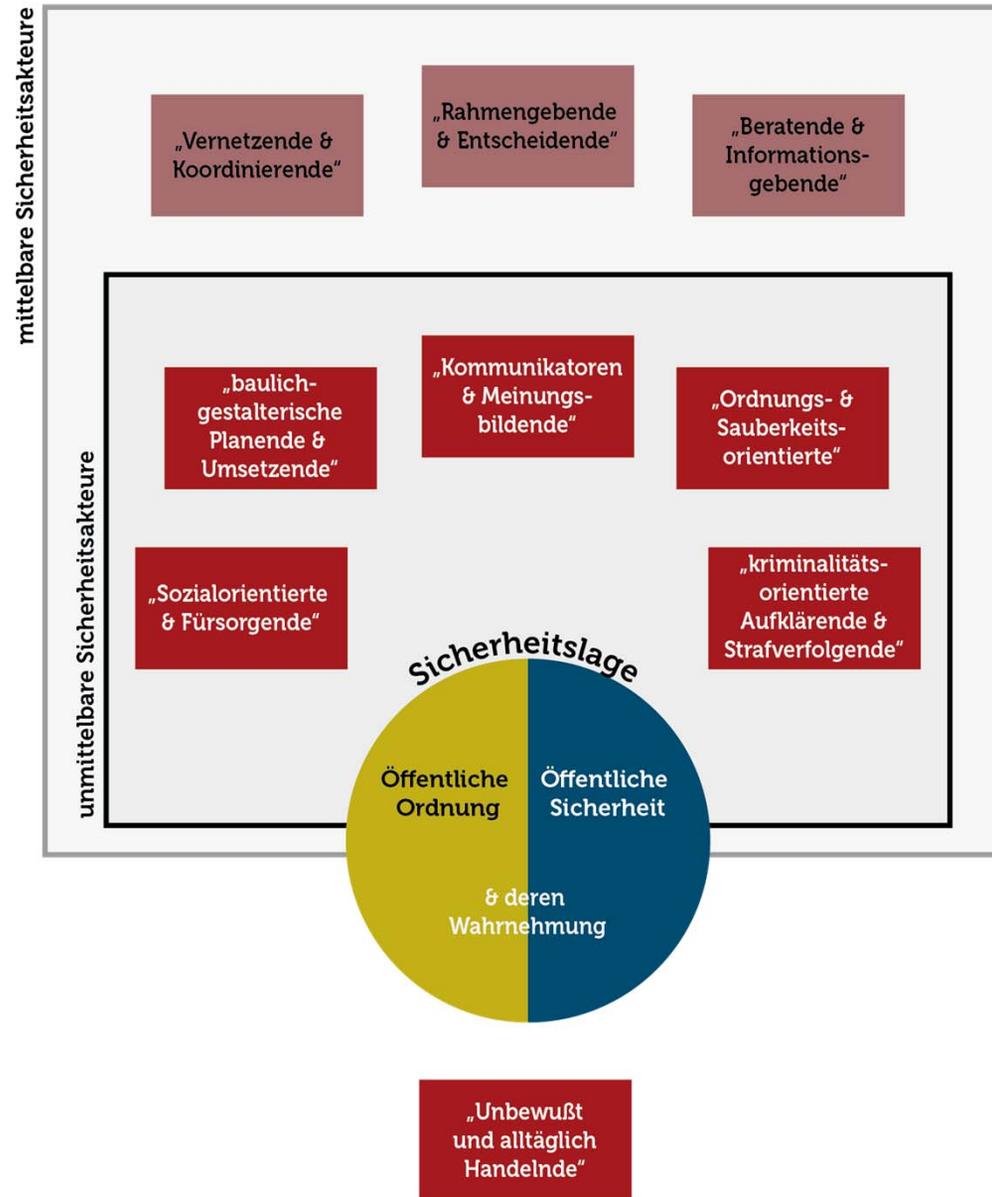


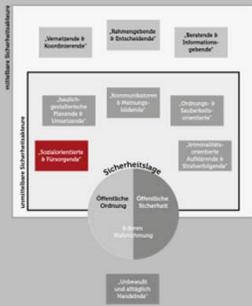
Presse- und
Öffentlichkeitsarbeit



■ Notwendigkeit eines neuen Blicks

- ▶ Differenzierungsmerkmal:
ihre spezifische Wirkweise auf die Sicherheitslage
- ▶ eine Typologie der Funktionen städtischer
Sicherheitsproduzenten





Typ A: Sozialorientierte & Fürsorgende

Typ B: Baulich-gestalterisch
Planende & Umsetzende

Typ C: Kriminalitäts-orientierte
Aufklärende & Strafverfolgende

Typ D: Ordnungs- & Sauberkeitsorientierte

Typ E: Kommunikatoren & Meinungsbildende

Typ F: Rahmengebende & Entscheidende

Typ G: Vernetzende & Koordinierende

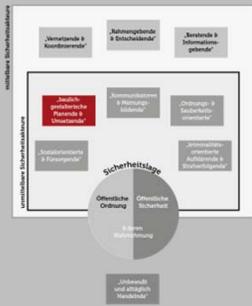
Typ H: Beratende & Informationsgebende

Typ I: unbewusst und alltäglich Handelnde

Typ A Sozialorientierte & Fürsorgende

- ▶ Wirkweise: präventiv durch die Einflussnahme auf das „soziale Miteinander“
- ▶ Zielfokus der Sicherheitsproduktion ist abhängig von der Motivation der Akteure

typische und häufige Akteure:
Jugendamt, soziale und kirchliche Einrichtungen, Vereine, Schulen, Quartiersmanagement, Wohnungsunternehmen,



Typ A: Sozialorientierte & Fürsorgende

Typ B: Baulich-gestalterisch Planende & Umsetzende

Typ C: Kriminalitätsorientierte Aufklärende & Strafverfolgende

Typ D: Ordnungs- & Sauberkeitsorientierte

Typ E: Kommunikatoren & Meinungsbildende

Typ F: Rahmengebende & Entscheidende

Typ G: Vernetzende & Koordinierende

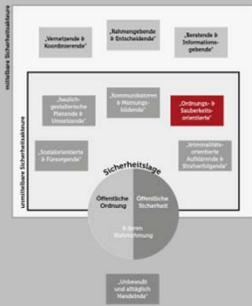
Typ H: Beratende & Informationsgebende

Typ I: unbewusst und alltäglich Handelnde

Typ B baulich-gestalterisch Planende & Umsetzende

- ▶ Wirkweise: präventiv durch die Gestaltung des baulichen Umfeldes
- ▶ Funktion für die Sicherheitsproduktion: aktiv wie auch vorbereitend
- ▶ Zielfokus Sicherheitsproduktion: gering

Typische und häufige Akteure:
Stadtplanungsämter,
Grünflächenämter,
Tiefbauämter, Planungs- und Bauabteilungen der Wohnungswirtschaft sowie Verkehrsunternehmen



Typ A: Sozialorientierte & Fürsorgende

Typ B: Baulich-gestalterisch Planende & Umsetzende

Typ C: Kriminalitätsorientierte Aufklärende & Strafverfolgende

Typ D: Ordnungs- & Sauberkeitsorientierte

Typ E: Kommunikatoren & Meinungsbildende

Typ F: Rahmengebende & Entscheidende

Typ G: Vernetzende & Koordinierende

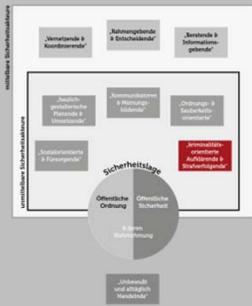
Typ H: Beratende & Informationsgebende

Typ I: unbewusst und alltäglich Handelnde

Typ D Ordnungs- & Sauberkeitsorientierte

- ▶ Wirkweise: vorrangig präventiver, aber auch repressiver Einfluss auf öffentliche Ordnung und die Wahrnehmbarkeit der Sicherheitslage
- ▶ Zielfokus Sicherheitsproduktion: mittel bis stark

Typische und häufige Akteure:
Ordnungsamt und
Ordnungsdienste, Polizei,
private und ehrenamtliche
Sicherheitskräfte,
Wohnungsunternehmen,
Einzelhandel, Bürgervereine



Typ A: Sozialorientierte & Fürsorgende

Typ B: Baulich-gestalterisch Planende & Umsetzende

Typ C: Kriminalitätsorientierte Aufklärende & Strafverfolgende

Typ D: Ordnungs- & Sauberkeitsorientierte

Typ E: Kommunikatoren & Meinungsbildende

Typ F: Rahmengebende & Entscheidende

Typ G: Vernetzende & Koordinierende

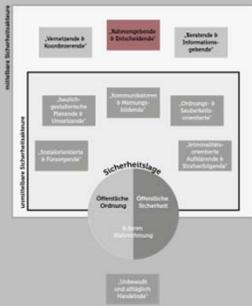
Typ H: Beratende & Informationsgebende

Typ I: unbewusst und alltäglich Handelnde

Typ E Kommunikatoren & Meinungsbildende

- ▶ Wirkweise: Einfluss auf das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung
- ▶ Funktion für die Sicherheitsproduktion: unterstützend bis hindernd für andere Akteure
- ▶ Zielfokus Sicherheitsproduktion: gering, Nebeneffekt

Typische und häufige Akteure:
Medien, Öffentlichkeitsarbeit von Unternehmen und Vereinen



Typ A: Sozialorientierte & Fürsorgende

Typ B: Baulich-gestalterisch Planende & Umsetzende

Typ C: Kriminalitätsorientierte Aufklärende & Strafverfolgende

Typ D: Ordnungs- & Sauberkeitsorientierte

Typ E: Kommunikatoren & Meinungsbildende

Typ F: Rahmengebende & Entscheidende

Typ G: Vernetzende & Koordinierende

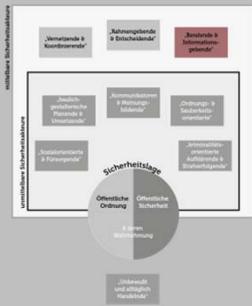
Typ H: Beratende & Informationsgebende

Typ I: unbewusst und alltäglich Handelnde

Typ G Vernetzende & Koordinierende

- ▶ Wirkweise: indirekt durch aktiven Einfluss auf Zusammensetzung von Kooperationen (regelt und verteilt Zugangsmöglichkeiten)
- ▶ Zielfokus Sicherheitsproduktion: unterschiedlich (mit und ohne explizite Sicherheitsthemen)

Typische und häufige Akteure:
Quartiersmanagement,
kriminalpräventive Gremien,
Quartiersgremien (Nachbarschaftsforen, etc.)



Typ A: Sozialorientierte & Fürsorgende

Typ B: Baulich-gestalterisch Planende & Umsetzende

Typ C: Kriminalitätsorientierte Aufklärende & Strafverfolgende

Typ D: Ordnungs- & Sauberkeitsorientierte

Typ E: Kommunikatoren & Meinungsbildende

Typ F: Rahmengebende & Entscheidende

Typ G: Vernetzende & Koordinierende

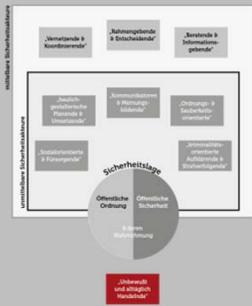
Typ H: Beratende & Informationsgebende

Typ I: unbewusst und alltäglich Handelnde

Typ H Beratende & Informationsgebende

- ▶ Wirkweise: indirekt durch aktiven Einfluss auf die Sicherheitsbilder und Instrumentenwahl anderer Sicherheitsakteure
- ▶ Funktion für die Sicherheitsproduktion: vorbereitend, Impuls gebend und qualifizierend
- ▶ einseitiges Bezugsverhältnis, in dem auf ihre Kompetenzen zugegriffen wird

Typische und häufige Akteure:
Beratungsstellen der Polizei,
Interessensverbände,
Statistische Ämter,
Wissenschaft



Typ A: Sozialorientierte & Fürsorgende

Typ B: Baulich-gestalterisch Planende & Umsetzende

Typ C: Kriminalitätsorientierte Aufklärende & Strafverfolgende

Typ D: Ordnungs- & Sauberkeitsorientierte

Typ E: Kommunikatoren & Meinungsbildende

Typ F: Rahmengebende & Entscheidende

Typ G: Vernetzende & Koordinierende

Typ H: Beratende & Informationsgebende

Typ I: unbewusst und alltäglich Handelnde

Typ I unbewusst und alltäglich Handelnde

- ▶ Wirkweise: unbewusster Einfluss; z.B. durch die Nutzung oder Meidung von öffentlichen Räumen
- ▶ Motivation: hochgradig unterschiedlich

Typische und häufige Akteure:
Bürger, Bewohner, Fahrgäste



■ Wo liegt der Nutzen dieser Typologie?

- ▶ analytisches Hilfsmittel
- ▶ Kontaktbeziehungen werden besser beschreibbar
- ▶ Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung lokaler Bündnisse



■ Kontaktbeziehungen werden beschreibbar

- ▶ Nähen und Fernen
- ▶ Verbindungen und Konflikte zwischen Typen – unabhängig ihrer institutionellen Zugehörigkeit



■ Weiterentwicklung lokaler Bündnisse

- ▶ für die eigene Rolle in der städtischen Sicherheitsarbeit sensibilisieren
- ▶ Ansprache anhand der tatsächlichen Motivationen



„Die Stadt lässt uns
da ganz schön
hängen...“

„Die Polizei mit ihrer
Vertreibungspolitik
ist da wenig
hilfreich...“

„Das Wohnungs-
unternehmen
interessiert das
nicht...“

„Das Jugendamt
versteht den Ernst
der Lage nicht...“

**Stolperstein II:
Die „Bilder“ in der lokalen
Sicherheitsproduktion**





■ Gliederung

- ▶ Das Projekt – Fakten und Methoden
- ▶ Städtische Sicherheit als Thema
- ▶ Akteure
- ▶ **Bilder**
- ▶ Fazit



■ Abkehr vom „Ideal“ des objektiven Diskurses

- ▶ (mögliche) Vorstellung über Sicherheitsproduktion I:
- ▶ Das Ideal einer Sicherheitsproduktion:
Verhandlung auf Basis objektiver Grundlagen
rational
effizient
managementorientiert
- ▶ Ideal schwer realisierbar:
Komplexität der Aufgabe
Vielfalt der Akteure



■ Abkehr vom „Schreckgespenst“ eines irrationalen Diskurses

- ▶ (mögliche) Vorstellung über Sicherheitsproduktion II:
- ▶ Negative Einschätzung der Sicherheitsarbeit:
Verhandlung auf der Basis von subjektiver Wertung
egoistischer Motivation
Sicherheit als Spielball politischer Interessen
- ▶ Vorstellung zu pessimistisch, entspricht nicht der Realität



■ Weder Ideal noch Schreckgespenst...

- ▶ Sicherheitsarbeit beinhaltet eine Vermittlung, die über eine „Weltsicht der Dinge“ erfolgt
- ▶ (lokale) Sicherheitsarbeit ist niemals objektiv (selbst wenn es objektive Messverfahren geben würde), sondern immer interessens- und bewertungsgeleitet

➔ Vermittlung läuft über „Sicherheitsbilder“



■ Sicherheitsbilder – Definition

- ▶ Sicherheitsbilder als „persönliches“ Abbild der Realität
- ▶ Sicherheitsbilder als komplexe gedankliche Konstruktionen zur Deutung:
 - Ortsbezogenheit
 - Rollenzuschreibungen
 - Erwartungshaltungen
- ▶ Verbindung von (wahrgenommener) Realität und (gewünschter) Zielvorstellung



■ Sichtbar gewordene Sicherheitsbilder – Beispiele

- ▶ Ordnungsbehörde über ein Gebiet mit Gebrauchtwagenhandel

„Und ordnungsgemäß heißt halt, dass die, die hier geschäftlich zu tun haben, mit ihrem Auto herfahren und hier parken können – aber nicht dass die Geschäfte auf der Straße stattfinden. Das ist mehr wie so ein *orientalischer Basar* hier.“



■ sichtbar gewordene Sicherheitsbilder – Beispiele

- ▶ Wohnungswirtschaft über ein Gebiet der Sozialen Stadt

„Das Quartier ist so wie *Los Angeles* in den '80er Jahren.“

- ▶ Sozialakteur über das gleiche Gebiet der Sozialen Stadt

„Das ist hier so was wie ein ‚*Durchlauferhitzer*‘: wenn die Leute sich einigermaßen gefangen haben, sei es sozial, beruflich oder so, ziehen sie woanders hin. Das heißt, es kommen wieder welche nach, sodass man nie sagen kann, diese Gebiete sind mal irgendwann von der Arbeit her abgeschlossen.“



■ Bedeutung von Sicherheitsbildern

- ▶ Sicherheitsbilder als zentrales Konstrukt in der Zusammenarbeit von Akteuren
- ▶ Sicherheitsbilder als Grundlage von Aktivität – oder Inaktivität



■ Entstehung von Sicherheitsbildern

- ▶ Grundlagen von Sicherheitsbildern:
 - objektivierte Daten (Fakten, Statistiken)
 - subjektive Daten (Erfahrungen, Gefühl, Momentaufnahmen, Gespräche, Beobachtung, Medienrezeption),
unter dem Filter von Sicherheitseinstellungen
(Motivationen, Sichtweisen, Einstellungen)
- ▶ Räumliche Konkretisierung von Sicherheitsbildern – unter Einflüssen überlokaler Aspekte



■ Wirkung von Sicherheitsbildern I

Sicherheitsbilder als / zur

- ▶ Deutungsmuster für die Erfassung und Bewertung von Informationen
- ▶ Herstellung von Orientierung und Deutungssicherheit
- ▶ Reduzierung von Komplexität



■ Wirkung von Sicherheitsbildern II

Sicherheitsbilder tragen bei zur:

- ▶ Etikettierung (Kategorisierungen, auch Stigmatisierung)
- ▶ Wahrnehmungssteuerung (man sieht, was man kennt)
- ▶ Mittelwahl (das Bild (und sein Idealzustand) rechtfertigt diese)
- ▶ Reproduktion (man schafft das Bild, an das man glaubt)



Sicherheitsbilder als (teilweise vorbewusste)
Verhandlungsfolien



■ Kommunikation und Verhandlung von Sicherheitsbildern

Sicherheitsbilder:

- ▶ bleiben meist unhinterfragt
- ▶ werden meist nur in Ausschnitten kommuniziert
- ▶ anhand konkreter Beispiele/Bezüge kommuniziert

Probleme:

- ▶ Verhandlung (nur) über Maßnahmen oder Fakten
- ▶ anfällig für Missverständnisse und Fehlinterpretationen
- ▶ Kampf um (Definitions)Macht



■ Umgang mit Bildern in der lokalen Sicherheitsproduktion I

Sicherheitsbilder sind

- ▶ kein „böses Ding“ oder „böser Wille“
- ▶ Bestandteil der Weltsicht
- ▶ zwangsläufig unterschiedlich

Es geht um:

- ▶ Vermeidung von konfrontativer Bildverhandlungen
- ▶ Verständnis entwickeln – für das eigene und fremde Bild
- ▶ Verständnis der trade-offs unterschiedlicher Konzepte



■ Umgang mit Bildern in der lokalen Sicherheitsproduktion II

Offenlegung und Kommunikation der Bilder erfordern:

- ▶ Reflexion des eigenen Bildes
- ▶ „Ehrlichkeit/Offenheit“
- ▶ Vertrauen zwischen den Akteuren
- ▶ Langfristigkeit von Akteursbeziehungen

„Das Bild im Kopf“ – Stolpersteine und Erfolgsbedingungen städtischer Sicherheitsproduktion

Prof. Dr. Dietrich Henckel und Jan Abt
TU Berlin, Institut für Stadt- und Regionalplanung, Fachgebiet Stadt- und Regionalökonomie

M





■ Stolpersteine der lokalen Sicherheitsproduktion

▶ Akteure:

Wer handelt und verhandelt wirklich? Wer ist das wirklich auf der anderen Seite? Mehr Offenheit und Differenzierung

▶ Bilder:

Wer spricht warum wie über Sicherheit? Was liegt hinter den vertretenen Inhalten? Mehr Offenheit und Reflexion

▶ Lokale Sicherheitsarbeit ist ein Produktionsprozess für dessen Komplexität im Alltag häufig der Blick verloren geht

„Das Bild im Kopf“ – Stolpersteine und Erfolgsbedingungen städtischer Sicherheitsproduktion

Prof. Dr. Dietrich Henckel und Jan Abt
TU Berlin, Institut für Stadt- und Regionalplanung, Fachgebiet Stadt- und Regionalökonomie



GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung